

AVRUPA TOPLUMSAL ANDLAŞMASI VE TÜRKİYE

Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU()*

I. GENEL AÇIKLAMALAR

1. Toplumsal Haklar Kavramı. Toplumsal hakların hangi haklara ilişkin olduğu açık olduğu halde, kavram olarak açıklanması güçtür. Toplumsal haklar deyince çalışma hakkı, toplu sözleşme, sendika, grev, toplumsal güvenlik hakları gibi haklar akla gelir. Ancak toplumsal hakların kavram olarak bağımsızlığı, öteki haklardan ayrı olarak ele alınma nedenleri karmaşık sorunlara yol açmıştır.

2. Kısaca belirtmek gerekirse, toplumsal hakların “**isteme hakları**” olduğu öne sürülmüştür. Toplumsal haklar, aslında yerine getirilmesi zorunlu istemlerden oluşmaktadır. Bu bakımdan kişisel yada “koruyucu haklardan” hiçbir farkları bulunmamaktadır. Buna göre toplumdan bireye doğru bir akım söz konusudur. Bu bağlamda bireye yararlanma olanakları sağlanmaktadır. Bireyin bunları istemeye hakkı bulunmaktadır. Başka bir anlatımla kabaca toplumsal haklar, bireyleri yararlanıcı konuma sokan istemlerden oluşmaktadır.

Toplumsal haklarda pek çok durum bu kuramsal çerçeve ile açıklanabilir.

3. Buna karşılık pek çok durumda da **toplumsal siyaset** (sosyal politika) amaçlarına varmak için yapılan hukuki düzenlemeler, hukuki durumlar söz konusudur. Toplumsal siyaset amaçlarının gerçekleştirilmesi bireylere yansiyacaktır. Ancak bu amaçların gerçekleştirilmesi pek çok koşulun bir araya gelmesini gerektirir. Bireyin yararlanmayı istemek hakkı tek başına yeterli değildir. Toplumsal hakların objektif hukuki durumların bireye yansımalarından ibaret sayılması biçimindeki bu yaklaşım daha çok yönetim hukukundaki bireyin kamu hizmetleri karşısındaki yararlanıcı konumuna benzemektedir.

4. Bu yaklaşımlar tartışmalıdır. Gerçekte toplumsal hakların **uygulanması**, devlet tarafından çeşitli faaliyetler yapılmasını gerektirir. Yasama faaliyetleri, idari faaliyetler ve usuller. Bu faaliyetlerin mali ve eko-

(*) A.Ü. Siyasal Bilgiler Fak. Öğretim Üyesi.

nomik yöneleri de kişisel ve siyasal haklar rejiminde olduğundan daha farklı ve önemlidir. Bunlar da yeterli olmayıp ayrıca toplumsal örgütlenmelerin veya faaliyetlerin de gerçekleştirilmesi gerekir. Kısaca toplumsal haklar, kamusal kesimin dışında ayrıca sivil toplum kesiminde de yoğun örgütlenme ve yöntemlerden oluşmaktadır.

5. Bu, temel bir farklılık olmakla birlikte, gözönünde tutulması gereken noktalardan biri toplumsal hakların, sadece **toplu** (kollektif) haklardan ibaret olmayıp, herbirinde kişisel hak niteliği saklı bulunmaktadır. Öte yandan toplumsal haklar kişisel haklarla birlikte bir bütün oluşturmaktadır. Kişisel haklar toplumsal haklar olmadan anlam ifade etmez. Aynı biçimde toplumsal haklar da aynı zamanda birer kişisel hak niteliği taşır.

6. Toplumsal haklar kişisel haklardan farklı mıdır? Kişisel haklarla bir bütün oluşturduğu öne sürülen toplumsal hakların hukuki niteliğe kişisel haklardan farklı oldukları da öne sürülmektedir. Öte yandan toplumsal hakların kişisel haklara göre gecikmesi evrensel bir olgudur. Bu gecikme iki kesim arasındaki hukuki nitelik farkından mı kaynaklanmaktadır? İlk bakışta buna olumlu yanıt verilebilir. Anayasa toplumsal hakları temel haklar olarak kabul etmekle birlikte genel rejimden farklı olarak 65. maddesinde bu hakların yerine getirilmesini “ekonomik istikrarın korunması ve mali kaynakların yeterliliği” ölçüsüne bağlamıştır. Benzer yaklaşım Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi’nin 22. maddesinde de vardır. Buna göre; ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi “her devletin örgütlenmesi ve kaynaklarıyla orantılı olarak” yükümlülük doğurur. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi’ne göre de bu hakların sınırlanması “yasa ile ve bu hakların niteliğiyle bağdaştığı ölçüde yapılabilir, ve yalnızca demokratik toplumda genel refahı artırma yönünde yapılabilir”. Buna karşılık ATA’da farklı bir yaklaşım söz konusudur. ATA’nın 31. maddesine göre sınırlama nedenleri tüketici biçimde sıralanmıştır. buna göre “başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması”, “kamu düzeni”, “ulusal güvenlik”, “genel sağlık” ve “genel ahlâk” sınırlama nedenleridir. Resmi çeviride “kamu yararı” deyimi geçmekte ise de bunu “kamu düzeni” olarak anlamak zorunludur⁽¹⁾. Kısaca ATA’nın 31. maddesinde sıralanan nedenler arasında Anayasa’nın 65. maddesiyle öngörülen “ekonomik istikrarın korunması” ve “mali kaynakların yeterliliği” ölçüleri yer almaktadır. Bununla birlikte ATA’nın adil çalışma koşullarını düzenleyen 2. maddesinin 1, 2, 3, 4 ve 5. paragrafları: (Günlük ve haftalık makul çalışma süresi, Ücretli resmi tatil olanağı, Ücretli yıllık izin, Tehlikeli veya sağlığa aykırı işlerde ücretli ek izin verilmesi veya çalışma süresinin azaltılması, Haftalık dinlenme süresi), Çocuk ve gençlerin korunması hakkında 7. maddenin 4, 6 ve 7. paragrafları: (Onaltı yaş altı çalışanların çalışma süresi, Mesleki eğitimde geçen sürenin çalışma süresinden sayıl-

1. İngilizce metinde “the protection of public interest”, Fransızca metinde “protéger l’ordre public” deyimleri geçmektedir.

ması, Onsekiz yaş altı genç çalışanların yıllık en az üç hafta ücretli izni), Mesleki eğitim hakkına ilişkin 10. maddenin 1, 2, 3, 4. paragrafları: (Teknik ve mesleki eğitimin geliştirilmesi, teknik yüksek öğretime ve üniversite öğrenimine giriş kolaylıkları sağlanması, Çıkraklığın geliştirilmesi, Yetişkin çalışanların mesleki eğitimi, İmkânların kullanılmasını tam teşvik) ile öngörülen haklar toplu sözleşme veya başka usullerle çalışanların büyük çoğunluğuna uygulanmakta ise Andlaşmaya uygunluğun sağlandığı varsayılır. Bu hüküm esneklik sağlamak için getirilmiştir. Ayrıca Andlaşmanın 12. maddesine (paragraf 2) göre de toplumsal güvenlik ödemelerinde de en alt düzey 102 Nolu ILO Sözleşmesi'nin öngördüğü düzey olarak saptanmıştır. Ödemeler bu düzeye ulaşmış ise Adlaşmaya uygunluk varsayılır. Kişisel hakların yerine getirilmesinde ekonomik gelişme yada kaynak yeterliliği gibi bir sınır olmadığı gibi "en alt düzey" kavramı söz konusu değildir. Ancak bu farklar toplumsal haklarda bağlayıcılığın az yada zayıf olduğu gibi bir yargıya götürmemelidir. Anayasanın 11. maddesi bağlayıcılığı Anayasanın bütün hükümleri için öngörmüş olduğundan toplumsal haklarda da bağlayıcılık söz konusudur⁽²⁾. Ancak bu yukarıda örneklendiği gibi bazı farklar göstermektedir.

7. Toplumsal hakların önem kazanması. Aslında yeni bir olgu değildir. Toplumsal haklar tarihsel akış içinde dönemsel olarak yinelenmektedir. Avrupa'da pek çok ülkenin anayasa hareketi içinde bu gözlemlenebileceği gibi son olarak Avrupa Konseyi bağlamında da toplumsal haklar yeniden önem kazanmıştır. 1961 tarihli Avrupa Toplumsal Andlaşması'nın yumuşak (idari) denetim sisteminin yargı denetimine dönüştürülmesi için çalışmalar yapılmaktadır. 10-11 Ekim 1997 tarihli Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nden "Avrupa Toplumsal andlaşmasının tam olarak uygulanması" ve "toplumsal bağların güçlendirilmesi" yönünde bir karar çıkmıştır. "Toplumsal bağların güçlendirilmesi" (social cohesion): - toplumsal hakların gerçekleştirilmesi, - öncelikle toplum dışına itilmenin (social exclusion) -yoksulluğun önlenmesi ve -toplumsal hakları düzenleyen mevzuatın iyileştirilmesi konularından oluşmaktadır⁽³⁾.

8. Türkiye'de toplumsal hakların batılılaşma tarihi içinde zaman zaman öne çıktığı söylenebilir. 1908 Tatili Eşgal Kanunu, 1936 İş Kanunu, daha sonra 1961 Anayasası gibi yasalaştırma tarihleri bunu göster-

2. Zafer Gören, "Sosyal Devlet İlkesi ve Anayasa Hukuku Açısından Yaşam Kalitesi", *Anayasa Yargısı*, 1997, s. 116. "yasamanın takdirinin bu hakların gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği konusunda değil "ne ölçüde" gerçekleşeceği konusunda bulunduğu kabul edilmiştir.

3. Second Summit of the Council of Europe. An action plan for a United Europe. Strasbourg 10-11 october 1997, p.48 Final Declaration: Recognising that social cohesion is one of the foremost needs of the wider Europe... "decide to promote and make full use of the instruments which are a reference and a means of action for States and for social partners, in particular the European Social Charter in the legal field and the Social Development Fund in the financial field", "agree to review our legislation in the social field with a view to combating all forms of exclusion and ensuring better protection for the weakest members of society",

mektedir. İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesinde 1932'de Uluslararası Çalışma Örgütü'ne üye olunmasının etkisi bulunmaktadır. 1961 Anayasası toplumsal hakların anayasal düzeye çıkarılmasını ve toplumsal devlet anlayışının başlangıcını simgelemektedir. Avrupa Toplumsal Andlaşması Türkiye'ce 1961'de imzalanmasına karşın 1989'da onaylandı. Bu onay, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'na bireysel başvuru yapılmasını tanıma bildirimini (1987) ile Avrupa İnsan Hakları Divanı'nın zorunlu yargı yetkisini tanıma bildirimini (1990) dönemine rastlamaktadır. Bu onay politikası, toplumsal hakların uluslararası taahhüdünü 28 yıllık bir düşünme döneminden sonra iyice hazırlanıp kabul ettiğimiz anlamına gelmemektedir. Sadece çok istekli görüldüğümüz Avrupa Birliği üyeliğine hazır olduğumuz işareti vermeye ve ayrıca insan hakları eleştirilerini de karşılamaya yönelik görünmektedir.

9. Gerçekten toplumsal devletten (sosyal devlet) ne anladığımız sorulabilir? Zira uzun süre bu kavram toplumculuk (sosyalizm) ile karıştırılarak yadsındı/reddedildi. Öte yandan toplumsal devlet, her faaliyetin devletçe yapılması, yada kamu hizmeti olarak örgütlenmesi biçiminde anlaşıldı. Kuşkusuz Anayasanın uzun toplumsal haklar listesi ve "devletin ödevidir" biçimindeki cümle yapısı buna yol açtı. Bazı temel anayasal konular da bunu açıkça destekler niteliktedir. Devletin "bireysel hakların önündeki engelleri kaldırma ödevi" herşeyin kamu hizmeti sayılması için yeterlidir. Anayasa Mahkemesi kararlarında bu kavramın toplumsal adalet (sosyal adalet), toplumsal gelişme (sosyal refah) ve toplumsal güvenlik (sosyal güvenlik) gibi alt sistemlere bağlanarak açıklandığı görülmüyor. Buna ilişkin kararların sayıca az oluşu fazla yorum yapılmasını engelliyor. Bununla birlikte toplumsal devletin zengin ile yoksul arasında denge arayışından kaynaklandığı, toplumun bütün kesimleri ile birlikte ilerlemesinin amaçlandığı, insanların gelecek korkusundan uzak yaşamaları anlamına geldiği söylenebilir. Ancak bu resmin gerçeğe ne kadar uyduğu sorulabilir.

10. Toplumsal devlet tanımındaki güçlükler, toplumsal haklar uygulamasına da yansımaktadır. Toplumsal hakların gerçekleşmesi yalnızca Devletten beklenmiştir. Devlet dışındaki öznelerin yada aktörlerin işlevleri yeterince belli değildir. Öte yandan kişisel hakların daha önemli yada öncelikli olduğu gibi bir yaklaşım da söz konusudur. Bu duraksamaların aşılması temel bir kavramın iyice anlaşılmasına bağlı görünmektedir. Toplumsal devletin başlıca etkin özneleri (toplumsal taraflar/social partners) ILO sisteminde "hükümet", "çalışanlar" ve "işveren" temsilcileri olarak düşünülmüştür. Günümüzde bunların yanı sıra bütün sivil toplum kuruluşlarının devreye girmesi gerektiği kabul edilmektedir. Bu öznelerin serbestçe etkileşmesi için uygun bir toplumsal ortam bulunmalıdır. Bu ortam; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Avrupa Toplumsal Andlaşmasının ortak kavramı olan "**demokratik toplum**"dur. Her iki sözleşme uygulamasında da hakların böyle bir ortamda gerçekleştiği varsayılmaktadır. Dolayısıyla kişisel haklar da toplumsal haklar da demokratik topluma göre tanımlanmalı ve sınırlanmalıdır. Toplum demokratik yapı ve ni-

teliklere sahip değilse ne kişisel haklardan ne toplumsal haklardan söz edilmesi anlamlı değildir. Başka deyişle, hakların belirlenmesinde temel etmen toplumun demokratik işleyişi olmalıdır. Bu yaklaşım benimsenirse, toplumsal hakların ekonomik ve kültürel haklar ile bir bütün oluşturduğu, her üçünün de demokratik toplum yapısı içinde tamamlayıcı işlevlere sahip oldukları açıkça anlaşılır. Geniş anlamda toplumsal haklar, ekonomik ve kültürel hakları da kapsamaktadır. Anayasamızda bu yaklaşım bulunmaktadır. Avrupa Toplumsal Andlaşması buna göre daha sınırlı bir liste içermektedir.

11. Anayasa, Avrupa Toplumsal Andlaşması ve ILO Sözleşmelerindeki toplumsal haklar listesi.

1-Ailenin korunması (m. 41),	Madde 16- Ailenin Sosyal, Yasal ve Ekonomik Korunma Hakkı	Aile Sorumluluğu Olan İşçiler Hakkında 156 Nolu Sözleşme (1981), Aynı konuda 165 Nolu Tavsiye (1981)
	Madde 17- Anaların ve çocukların toplumsal ve iktisadi açıdan korunmaları	Doğum Yapan İşçi Kadınların Korunması Hakkında 3 Nolu Sözleşme (1919), Doğum Yapan İşçi Kadınların Korunması Hakkında Gözden Geçirilmiş 103 Nolu Sözleşme (1952), Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında 4 Nolu Sözleşme (1919), Tarımda Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında 13 Nolu Tavsiye (1921), Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında Gözden Geçirilmiş 41 Nolu Nolu Sözleşme (1934), Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında Gözden Geçirilmiş 89 Nolu Nolu Sözleşme (1948). Her Nevi Maden Ocaklarında Kadınların Yeraltı İşlerinde Çalıştırılmaması Konusunda 35 Numaralı Mukavele (1935), İstihdama Kabulde Asgari Yaş İlişkin 138 Sayılı Sözleşme (1973) ⁴ , Tirimci ve ateşçilerin asgari yaşı konusunda 15 Nolu Sözleşme (1921), Deniz işkolunda çocukların asgari yaş haddi konusunda 58 Nolu Sözleşme (1936), Sanayi işyerlerine alınacak çocukların asgari yaş sınırını belirleyen 59 Nolu Sözleşme 1937), Yeraltı Maden İşlerinde İşe Almada Asgari Yaş hakkında 123 Sayılı Sözleşme (1965)

4. 4334 sayılı Yasa ile onaylanması uygun bulunmuştur. R.G. 27 Ocak 1998, Sayı 23243.

2-Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi (m. 42),		
3-Toprak mülkiyeti (m. 44),		
4- Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (m. 45),		Tarımda İş Teftişi Hakkında 129 Nolu Sözleşme (1969), Tarımda Kadınların Gece Çalıştırması Hakkında 13 Nolu Tavsiye (1921), Tarımda Çalışanların Dernek Hakkına İlişkin 11 Nolu Sözleşme (1921), Kırsal Kesim Çalışanlarının Örgütlenmesi Hakkında 141 Nolu Sözleşme (1975), aynı konuda 149 Nolu Tavsiye (1975), Tarımda Asgari Ücret Tesbit Usulleri Hakkında 99 Nolu Sözleşme (1951).
5- Çalışma ve sözleşme hürriyeti (m. 48),	<p>Madde 1 - Çalışma Hakkı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tam istihdam 2. Çalışan için hayatını serbestçe girdiği bir işle kazanma hakkı <ol style="list-style-type: none"> a. Zorla çalıştırma yasağı b. İstihdamda her türlü ayrımcılığın kaldırılması 3. Ücretsiz iş bulma hizmetleri 4. Mesleki yöneltme, yetiştirme ve uyum kazandırma. 	<p>İş ve İşçi Bulma Bulma Hizmeti Kurulması Hakkında 88 Nolu Sözleşme (1948), İstihdam Politikası ile İlgili 122 Nolu Sözleşme (1964)</p> <p>Cebri veya Mecburi Çalıştırma Hakkında 29 Nolu Sözleşme⁵ (1930), Cebri Çalıştırmanın İlgasına Dair 105 Nolu Sözleşme (1957), İş ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 Nolu Sözleşme (1958), Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 Sayılı Sözleşme (1958), İşsizlik Hakkında 2 Nolu Sözleşme (1919), Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 34 Nolu Sözleşme (1933), Ücretli İş Bulma Büroları Hakkında 96 Nolu Sözleşme (1949), Mesleki Yöneltme Hakkında 87 Nolu Tavsiye (1949) ve Sakatların Mesleki Uyumu Hakkında 99 Nolu Tavsiye (1955), İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesinde Mesleki Eğitim ve Yönlendirmenin Yeri Hakkında 142 Nolu Sözleşme (1975)</p>
	Madde 9- Mesleğe Yöneltilme Hakkı	İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesinde Mesleki Eğitim

5. 4333 sayılı Yasa ile onaylanması uygun bulunmuştur. R.G. 27 Ocak 1998, Sayı 23243.

		ve Yönlendirmenin Yeri Hakkında 142 Nolu Sözleşme (1975), Aynı konuda 150 Nolu Tavsiye (1975)
	<p>Madde 10- Mesleki Eğitim Hakkı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Teknik ve mesleki eğitimin geliştirilmesi, teknik yüksek öğretime ve üniversite öğrenimine giriş kolaylıkları sağlanması 2. Çıraklığın geliştirilmesi 3. Yetişkin çalışanların mesleki eğitimi 4. İmkânların kullanılmasını tam teşvik 	Mesleki Eğitim Hakkında 57 Nolu Tavsiye (1939), Sakatlar dahil Yetişkinlerin Mesleki Eğitimi Hakkında 88 Nolu Tavsiye (1950)
6- Çalışma hakkı ve ödevi (m. 49),		
7- Zorla Çalıştırma yasağı (m. 18),	Madde 1 - Çalışma Hakkı 2a. Zorla çalıştırma yasağı	Cebri veya Mecburi Çalıştırma Hakkında 29 Sayılı Sözleşme ⁶ (1930), Cebri Çalıştırmanın İlgasına Dair 105 Nolu Sözleşme (1957)
8- Çalışma şartları ve dinlenme hakkı (m. 50),	<p>Madde 2- Adil çalışma koşulları hakkı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Günlük ve haftalık makul çalışma süresi 2. Ücretli resmi tatil olanağı 3. Ücretli yıllık izin 4. Tehlikeli veya sağlığa aykırı işlerde ücretli ek izin verilmesi veya çalışma süresinin azaltılması 5. Haftalık dinlenme süresi 	Sanayide Çalışma Süresi Hakkında 1 Nolu Sözleşme (1919), Bürolarda ve Ticari Hizmetlerde Çalışma Süresi Hakkında 30 Nolu Sözleşme (1930) Haftalık Çalışma Süresinin 40 Saate İndirilmesi Hakkında 47 Nolu Sözleşme (1935), Cam Sanayiinde Çalışma Süresi Hakkında 43 Nolu Sözleşme (1934), Kömür Ocaklarında Çalışma Süresi Hakkında Gözden Geçirilmiş 46 Nolu Sözleşme (1935), Cam Şişe Sanayiinde Çalışma Süresinin Azaltılması Hakkında 49 Nolu Sözleşme (1935), Ücretli Yıllık İzin Hakkında 52 Nolu Sözleşme (1936), Yıllık İzin hakkında 98 Nolu Tavsiye (1954), Yıllık İzin Hakkında Gözden Geçirilmiş 132 Nolu Sözleşme (1970), Sınai Müesseselerde Hafta Tatili Konusunda 14 Nolu Sözleşme,

6. 4333 sayılı Yasa ile onaylanması uygun bulunmuştur. R.G. 27 Ocak 1998, Sayı 23243.

	<p>Madde 3- Çalışmada sağlık ve güvenlik hakkı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Güvenlik ve sağlık alanlarında düzenlemeler yapma ödevi 2. Bu düzenlemelerin uygulanmasının denetimi hakkında tedbirler alınması 3. Güvenlik ve sağlık konusunda meslek örgütlerine danışılması <p>Madde 8- Çalışan kadınların korunması</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Annelik izni ve annelik yardımları 2. Annelik izni sırasında işten çıkarmanın yasa dışı sayılması 3. Emzirme süreleri 4. Kadın işgücü hakkında gece çalışmasının düzenlenmesi ve tehlikeli, sağlığa aykırı veya güç işlerin yasaklanması 	<p>(1921) Bürolarda ve Ticari Hizmetlerde Hafta Tatili Hakkında 106 Nolu Sözleşme (1957). Bir amme makamı tarafından yapılan mukavelelere konulacak çalışma şartlarına müteallik 94 Nolu Sözleşme (1949).</p> <p>Gemi ile Taşınan Eşya Üzerinde Ağırlıkların Belirtilmesi Hakkında 27 Nolu Sözleşme (1929). Liman İşçilerinin Kazalara Karşı Korunması Hakkında 28 Nolu Sözleşme (1929). Liman İşçilerinin Kazalara Karşı Korunması Hakkında 32 Nolu Gözden Geçirilmiş Sözleşme (1937), İnşaat İşçilerinin Korunması Hakkında 62 Nolu Sözleşme (1937). Tek İşçinin Taşıyabileceği Yükün En Çok Ağırlığı Hakkında 127 Nolu Sözleşme (1967).</p> <p>Sanayi ve Ticarete İş Teftişi Hakkında 81 Nolu Sözleşme (1947), Tarımda İş Teftişi Hakkında 129 Nolu Sözleşme (1969), İşçilerin Güvenlik ve Sağlıkları Hakkında 155 Nolu Sözleşme (1981), Çalışmada Sağlık Hizmetleri Hakkında 161 Nolu Sözleşme (1985), Makinelerin Gerekli Koruma Tertibatı Hakkında 119 Nolu Sözleşme (1963), Çalışma Ortamında Hava Kirliliği, Gürültü ve Titreşimlere Karşı Korunma Hakkında 148 Nolu Sözleşme ve aynı konuda 156 Nolu Tavsiye (1977).</p> <p>Doğum Yapan İşçi Kadınların Korunması Hakkında 3 Nolu Sözleşme (1919), Doğum Yapan İşçi Kadınların Korunması Hakkında Gözden Geçirilmiş 103 Nolu Sözleşme (1952), Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında 4 Nolu Sözleşme (1919), Tarımda Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında 13 Nolu Tavsiye (1921), Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında Gözden Geçirilmiş 41 Nolu Nolu Sözleşme (1934), Kadınların Gece Çalıştırılması Hakkında Gözden Geçirilmiş 89 Nolu Nolu Sözleşme (1948). Her Nevi Maden</p>
--	---	---

		Ocaklarında Kadınların Yeraltı İşlerinde Çalıştırılmaması Konusunda 35 Numaralı Mukavele (1935),
9-Sendika kurma hakkı (m. 51),	Madde 5- Sendika hakkı 1. Örgütlenme ve bu örgütlere girme özgürlüğü 2. Sendikaya üye olmama özgürlüğü 3. Sendika etkinlikleri ve ayrıcalıkları 4. Memurların, özellikle polis ve ordu mensuplarının sendika hakları	Tarımda Çalışanların Dernek Hakkına İlişkin 11 Nolu Sözleşme (1921), Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Hakkında 87 Nolu Sözleşme (1948), Toplu Sözleşme ve Örgütlenme Hakkına İlişkin 98 Nolu Sözleşme (1949), İşçi Temsilcilerine İlişkin 135 Nolu Sözleşme (1971), aynı konuda 143 Nolu Tavsiye (1971), Kırsal Kesim Çalışanlarının Örgütlenmesi Hakkında 141 Nolu Sözleşme (1975), aynı konuda 149 Nolu Tavsiye (1975), Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Nolu Sözleşme (1978) aynı konuda 159 Nolu Tavsiye (1978).
10-Sendikal faaliyet (m. 52)	Madde 5- Sendika Hakkı Sendika etkinlikleri ve ayrıcalıkları	
11-Toplu iş sözleşmesi hakkı (m. 53),	Madde 6- Toplu Sözleşme Hakkı 1. Ortak görüşmelerin geliştirilmesi 2. Gönüllü müzakere usullerinin geliştirilmesi 3. Uzlaşma ve tahkim 4. Toplu eylemlerde bulunma hakkı	Toplu Sözleşme ve Örgütlenme Hakkına İlişkin 98 Nolu Sözleşme (1949), Toplu Sözleşmeler Hakkında 91 Nolu Tavsiye (1951), Uzlaşma ve Seçimlik Tahkim Hakkında 92 Nolu Tavsiye (1951), İşletme Düzeyinde İşbirliği Hakkında 94 Nolu Tavsiye (1952), Ulusal ve Sınai Düzeyde Danışma Hakkında 94 Nolu Tavsiye (1960), İşletmede İdare ile Çalışanlar Arasında Karşılıklı Haberleşme Hakkında 129 Nolu Tavsiye (1967), Şikâyetlerin İncelenmesi hakkında 130 Nolu Tavsiye (1967), Toplu Sözleşme Hakkında 154 Nolu Sözleşme (1981) aynı konuda 163 Nolu Tavsiye (1981).
12- Grev hakkı ve lokavt (m. 54),	Madde 6- Toplu Sözleşme Hakkı . Toplu eylemlerde bulunma hakkı	
13-Ücrette adaletin	Madde 4- Adil ücret hakkı 1. Yeterli ücret	Asgari Ücret Tespit Usulleri Hakkında 26 Nolu Sözleşme (1928), İş ve Meslek

<p>sağlanması (m. 55)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Ek çalışma saatleri için artırılmış ücret 3. Kadın erkek çalışanlar arasında ücrette ayırım yapma yasağı 4. İşe son vermede uygun önel hakkı 5. Ücretten kesintilerin sınırlanması 	<p>Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 Nolu Sözleşme (1958), Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 Sayılı Sözleşme (1958), Ücretin Korunması Hakkında 95 Nolu Sözleşme (1949), Tarımda Asgari Ücret Tesbit Usulleri Hakkında 99 Nolu Sözleşme (1951), Asgari Ücretlerin Tespiti Hakkında 131 Nolu Sözleşme (1970), Bir amme makamı tarafından yapılan mukavelelere konulacak çalışma şartlarına müteallik 94 Nolu Sözleşme (1949).</p> <p>Sanayide Çalışma Süresi Hakkında 1 Nolu Sözleşme (1919), Bürolarda ve Ticari Hizmetlerde Çalışma Süresi Hakkında 30 Nolu Sözleşme (1930), Gemide çalışanlar ve bunların ücretleri ve çalışma süreleri hakkında Gözden Geçirilmiş 109 Nolu Sözleşme (1958), Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 Sayılı Sözleşme (1958), İş ve Meslek Bakımından Ayrımcılık Hakkında 111 Nolu Sözleşme (1958), Hizmet İlişkinde İşveren Tarafından Son verilmesi Hakkında 158 Sayılı Sözleşme (1982), Ücretin Korunması Hakkında 95 Nolu Sözleşme (1949).</p>
<p>14-Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması (m. 56),</p>	<p>Madde 11- Sağlığın korunması hakkı</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sağlığın bozulma nedenlerinin kaldırılması 2. Sağlık eğitimi ve danışmanlık hizmetleri 3. Hastalıkların önlenmesi 	
	<p>Madde 13- Sağlık yardımı ve toplumsal yardım</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Muhtaç kişilere sağlık yardımı ve toplumsal yardım 2. Sağlık yardımı ve toplumsal yardımdan yararlananların 	

	<p>ayrımcılığa uğratılmaması</p> <p>3. Muhtaçlık durumu ile mücadele için yardım ve danışmanlı</p> <p>4. Sözleşmeci taraf vatandaşları hakkında toplumsal yardım ve sağlık yardımı konusunda muamele eşitliği</p>	
	<p>Madde 14- Toplumsal hizmetlerden yararlanma hakkı</p> <p>1. Toplumsal hizmetlerin teşvik edilmesi ve örgütlenmesi</p> <p>2. Toplumsal hizmetlerin kurulması ve sürdürülmesine halkın katılması</p>	
15- Konut hakkı (m. 57),		
16-Gençliğin korunması (m. 58),	<p>Madde 7- Çocukların ve Gençlerin Korunma Hakkı</p> <p>1. İşe kabulde asgari yaş</p> <p>2. Bazı işlerde asgari yaş sınırının yükseltilmesi</p> <p>3. Zorunlu eğitimden tam yararlanma</p> <p>4. Onaltı yaş altı çalışanların çalışma süresi</p> <p>5. Genç çalışanlar ve çıraklar için adil ücret</p> <p>6. Mesleki eğitimde geçen sürenin çalışma süresinden sayılması</p> <p>7. Onsekiz yaş altı genç çalışanların yıllık en az üç hafta ücretli izni</p> <p>8. Onsekiz yaş altı gençlerin gece çalıştırılma yasağı</p> <p>9. Onsekiz yaş altı</p>	<p>İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin 138 Sayılı Sözleşme (1973)⁷, Tirimci ve ateşçilerin asgari yaşı konusunda 15 Nolu Sözleşme (1921), Deniz işkolunda çocukların asgari yaş haddi konusunda 58 Nolu Sözleşme (1936), Sanayi işyerlerine alınacak çocukların asgari yaş sınırını belirleyen 59 Nolu Sözleşme (1937), Asgari yaş hakkında 138 Nolu Sözleşme (1973), Sanayi dışı işlerde asgari yaş hakkında 60 Nolu Gözden Geçirilmiş Sözleşme (1937). Gençlerin sanayi dışı işlerde gece çalışması hakkında 79 nolu Sözleşme (1946). Çocukların sanayide gece çalışması hakkında gözden geçirilmiş 90 Nolu Sözleşme, Yeraltı Maden İşlerinde İşe Almada Asgari Yaş hakkında 123 Sayılı Sözleşme (1965). Çocukların ve gençlerin sanayide işe elverişlilikleri yönünden sağlık muayenesine tabi tutulması hakkında</p>

7. 4334 sayılı yasa ile onaylanması uygun bulunmuştur. R.G. 27 Ocak 1998, Sayı 23243.

	<p>gençlerin düzenli sağlık muayenesi</p> <p>10. Gençlerin ve çocukların bedensel ve ruhsal tehlikelere karşı özel korunması</p>	77 sayılı Sözleşme(1946),
17-Sporun geliştirilmesi (m. 59),		
18- Sosyal güvenlik hakkı (m. 60),	<p>Madde 12- Toplumsal Güvenlik Hakkı</p> <p>1. Bir toplumsal güvenlik düzeni kurulması ve sürdürülmesi</p> <p>2. Toplumsal güvenlik düzeninin en az 102 Nolu ILO Sözleşmesi onayı için aranan koşullarda tutulması</p> <p>3. Toplumsal güvenlik düzeninin sürekli iyileştirilmesi</p> <p>4. Sözleşmeciler tarafların vatandaşları hakkında toplumsal güvenlikte eşit muamele</p>	<p>Vatandaşlarla vatandaş olmayan kimselere sosyal güvenlik konusunda eşit muamele yapılması hakkında 118 Nolu Sözleşme (1964), Sosyal güvenliğin asgari düzeyine ilişkin 102 Nolu Sözleşme (1955). İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları Durumunda Yapılacak Yardımlar Hakkında 121 Nolu Sözleşme (1964), Sakatlık, Yaşlılık ve Dul ve Yetim Yardımları Hakkında 128 Nolu Sözleşme (1967), Tıbbi Tedavi ve Hastalık Tazminatları Hakkında 130 Nolu Sözleşme (1969).</p>
19-Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler (m. 61),	<p>Madde 15- Bedensel yada zihinsel özürülerin mesleki eğitimi, mesleğe ve topluma yeniden uyumlarının sağlanması</p> <p>1. Özürülerin mesleki eğitim tedbirleri</p> <p>2. Özürülerin işe yerleştirilmesi</p>	Özürü Kişilerin Mesleki Uyum ve İstihdamı Hakkında 159 Nolu Sözleşme (1983).
20- Yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları (m. 62),	<p>Madde 18- Öteki Sözleşmeciler tarafların ülkelerinde gelir getirici bir iş edinme hakkı</p> <p>1. Varolan düzenlemelerin özgürlükçü bir yaklaşımla uygulanması</p> <p>2. Usullerin basitleştirilmesi, vergi ve benzeri yükümlerin azaltılması</p> <p>3. Düzenlemelere</p>	

	<p>esneklik getirilmesi</p> <p>4. Vatandaşların ülkeden çıkış hakkı</p>	
	<p>Madde 19- Göçmen işçilerin ve ailelerinin korunması</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ücretsiz yardım ve danışma hizmetleri; yanıltıcı göç propagandasının önlenmesi 2. Yolculuk öncesinde ve sırasında kolaylaştırıcı tedbirler ve göçmen işçilerle ailelerinin karşılanması 3. Gönderen ve kabul eden ülkeler hizmet birimleri arasında işbirliği 4. İstihdam, sendika ve konut bakımından yabancı işçilerin en az vatandaşa eşit muamele görmesi 5. Vergi, harç ve primler bakımından en az vatandaşa eşit muamele görme hakkı 6. Aile bütünleşmesi 7. Yargısal işlemler bakımından en az vatandaşa eşit muamele görme hakkı 8. Sınırdışı edilmeye karşı güvenceler 9. Kazanç ve tasarrufların gönderilmesine izin verilmesi 10. Bağımsız çalışanların korunması ve yardım görmesi 	<p>Göçmenlerin Teftişi Hakkında 21 Nolu Sözleşme (1926), Göçmen İşçiler Hakkında Gözden Geçirilmiş 97 Nolu Sözleşme (1949), Göçmen İşçiler Hakkında Ek Hükümler Getiren 143 Nolu Sözleşme (1975).</p>
<p>21- Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması (m. 63),</p>		

Not: Bu tabloda ATA'nın ve ILO Sözleşmelerinin Türkiye'ce onaylanan madde veya paragrafları siyahla gösterilmiştir.

12. Anayasa ile Avrupa Toplumsal Andlaşması arasındaki ilişkiler. Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca uluslararası andlaşmalar "usulüne göre yürürlüğe konulmuş" olmak koşuluyla iç hukukta "kanun hükmündedir", Bu bakımdan ATA da kanun hükmünde sayılır. Bu yaklaşım kabul edildiği takdirde ATA toplumsal haklar mevzuatının bir parçasıdır. Anayasa altıdır. "Sonraki yasa" ilkesine bağlıdır. Aynı konuda çıkarılan yasalar ile değiştirilebilir. Buna karşılık ATA'nın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile bütün oluşturduğu ve insan hakları değerinde olduğu kabul edilirse anayasal düzeyde olduğu söylenebilir. Kanımızca doğru olan yaklaşım budur. ATA denetim sistemi AİHS gibi yargısal nitelikte olmamakla birlikte uluslararası yüklenim sonucudur. Denetim organı kararlarının iç hukukta yerine getirilmesi üstlenilmiştir. Kısaca ATA'nın iç hukuktaki bağlayıcılığını tanımlamak yürütme organına düşmektedir. Bu bağlayıcılığın kapsamına mevzuatı değiştirmek, geliştirmek, uygulamayı düzeltmek gibi geniş ödevler girmektedir. İç hukukun tümünün ATA doğrultusunda yenilenmesi söz konusudur. Bu yaklaşım benimsenirse yukarıda sunulan tablonun Anayasa kurallarını tamamladığı söylenebilir. Aynı yönde denetim organı kararları da iç hukuk yorumunun bir parçası olarak dikkate alınmalıdır.

13. Anayasa Mahkemesi uygulamasında önce Anayasanın sözüyle, gerekiyorsa özü bakımından denetim yapılması benimsenmiştir. Bu deyimler, "biçimsel anayasa" (şekli anayasa), "konusal anayasa" (maddi anayasa) olarak değiştirilebilir. Kanımızca ATA "konusal anayasa" değerindedir. Yorumun buna göre yapılması gerekir. Bu takdirde herhangi bir kanun hükmünün ATA'na aykırı olması nedeniyle iptal edilmesi mümkün olacaktır. Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında ATA'ya yollama yapması onu uyguladığı anlamına gelmez. Bu yollama uygulanan kuralın anlamını pekiştirme amacıyla yapılmış olabilir. Kimi durumlarda soyut kural denetimi yapan yüksek mahkemeler bir konuyu açıklamak için ATA'ya yollama yapmaktadır. Uygulamadan söz edebilmek için iptal yada dava ret kararlarının doğrudan doğruya Andlaşmanın bir hüküme dayandırılması gerekir. Kanımızca yukarıdaki tabloda göstermeye çalıştığımız gibi ATA ve Türkiye'nin taraf olduğu ILO Sözleşmeleri Anayasanın ilgili kurallarını tamamlar niteliktedir. Konu açısından bütünlük göstermektedirler. Bunların biçimsel açıdan yasa olmaları Anayasaya uygunluk denetiminde ölçü kural olarak kullanılmalarını engellemez.

14. Ceza Hukuku Bakımından Uygulama. Yargıtay 8. Ceza Dairesi kısa süre önce yasadışı memur sendikası kurma suçlamasını inceleyerek Anayasa'nın 53. maddesine Türkiye'nin taraf olduğu 87 sayılı ILO Sözleşmesine bakarak suçun yasal unsurunun oluşmadığına karar vermiştir. Yüksek Daire ilgili ILO Sözleşmesinin iç hukukta yasa değerinde olmasından hareket etmiştir. Buna göre; kamu çalışanları sendikası olan sınıkların yürüyüş yapıp slogan atmaları ve benzeri eylemleri ILO'nun konuya ilişkin 87 Nolu Sözleşmesinin ülkemizde onaylanmış bulunması

karşısında Anayasanın 90. maddesi uyarınca iç hukukta bağlayıcılığı nedeniyle sanıkların yasal olarak kurulan sendikaların yöneticileri olmak sıfatıyla toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmaları 2911 sayılı Yasanın 21. maddesi kapsamında kalıp suç oluşturmamaktadır. Ancak bu yorumun aynı Dairece 1995 öncesinde de yapılabileceği tartışmalıdır. Zira Yargıtay, 4. Hukuk Dairesi ve onu izleyerek Hukuk Genel Kurulu Anayasada açık kural bulunmadığı için memur sendikacılığının yasal dayanağı olmadığına karar vermiştir.

15. İş Hukukunda Uygulama. Yargıtay 21. Hukuk dairesi, 18.10.1996 gün, E. 1996/2261, K.1996/5790 sayılı kararında ILO Sözleşmelerini yasa hükmünde kabul etmekte ve “sonraki kanun” ilkesine bağlı olduklarını belirtmektedir. Bu yaklaşım daha sonra aynı işin Hukuk Genel Kuruluna götürülmesi sonucunda aynen kabul edilmiştir. Buna göre ILO Sözleşmesi ancak iç hukukta sonraki yasa tarafından değiştirilmemişse uygulanabilir. Olayda sorun, bir kamu kuruluşunun aracısına (taşaron) bağlı olarak çalışan ve iş kazasına uğrayan işçinin maddi zarar hesabı yapılırken gerçek ücret belli iken ILO Sözleşmesi gereği kamu kuruluşu işyerinde uygulanan toplu iş sözleşmesi hükümlerinin dikkate alınıp alınmayacağı konusuna ilişkindir. Yargıtay’a göre yerel mahkeme (94 Nolu) ILO Sözleşmesine iç hukuk hükümlerini dikkate almadan yer vermiştir: “Bu tür bir sonuç ise Anayasal Sistemimize ve egemen İş Hukuku kurallarına uygun düşmemiştir”. Uygun düşmeyen hüküm şu şekildedir: 94 Nolu Sözleşme “Bir amme makamı tarafından yapılan mukavelelere konulacak çalışma şartlarına müteallik 94 Nolu Sözleşme” başlığını taşımaktadır. 1949 tarihli bu Sözleşme 21.12.1960 tarih ve 10686 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Sözleşmenin 2. maddesi şöyledir: “1. Bu Sözleşmenin şumulüne giren mukaveleler, ilgili işçilere, işin yapıldığı aynı bölgedeki iş kolu veya sanayide aynı mahiyetteki iş için: a) Kollektif mukavele yolu ile ilgili sanayi veya işkolundaki işçi veya işverenlerin mühim bir kısmını temsil eden işçi ve işveren teşekkülleri arasında tensip edilmiş diğer bir müzakere usulü yolu ile... Tespit edilmiş olanlardan daha az elverişli olmayan ücretleri (Ödenekler dahil), iş müddetlerini ve diğer çalışma şartlarını garanti eden hükümleri ihtiva edecektir”. Başka deyişle 94 Nolu Sözleşme kamu kuruluşundaki toplu iş sözleşmesindeki ücret ve diğer hakları bu kuruluşun yaptığı her sözleşme için geçerli saymaktadır. Ancak Yargıtaya göre 1960 yılında onaylanan bu ILO Sözleşmesinden sonra çıkarılan 1475 sayılı İş Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu işçilere ödenecek ücret konusundaki esasları düzenlemişlerdir. Buna göre toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlanılması ilgili sendika üyesi olma koşuluna bağlıdır. Sendika üyesi olmayanların yararlanma koşulları yine yasada belirlenmiştir. 1475 sayılı İş Kanunu’nun 26. ve izleyen maddelerinde kamu kuruluşlarında iş alan aracı işçilerine ödenecek ücretler konusunda bir ayrıcalığa yer verilmemiş sadece kamu düzeni gereği olarak asgari ücretin altında işçi çalıştırılmaması ilkesi getirilmiştir. Bu durumda asga-

ri ücretin altına düşmemek kaydıyla sözleşme serbestliği asıldır. Her ne kadar 94 sayılı Sözleşme onaylanmış ise de bu Sözleşme hükümlerinin iç hukukumuzda oluşturulmuş düzenin üstüne çıkması mümkün değildir. Bu Sözleşmenin iç hukukta yürürlüğe girmesinden sonra yapılan yasal düzenlemeler ve toplu iş sözleşmeleri aracı işçilerinin yararlanması yolunda bir ayırım kabul etmemiştir. Böylece Yargıtayın 94 Nolu Sözleşme nedeniyle “sonraki yasa” ilkesini uyguladığı açıkça görülmektedir.

16. Sayıştay yorumu. Sayıştay, “Kamu hizmetinde örgütlenme hakkının korunmasına ve istihdam koşullarının belirlenmesi yöntemlerine ilişkin 151 sayılı Sözleşme”nin 1993 tarihinde onaylanması üzerine belediyelerde çalışan ve memur statüsünde bulunan personele, kanunlarla sağlanan haklar dışında, toplu iş sözleşmeleri akdetmek suretiyle ücret ödenip ödenmeyeceği, ayrıca başka yararlar sağlanıp sağlanmayacağı sorunu ile karşılaştı. Sayıştay Genel Kurulunun oybirliği ile aldığı 23.6.1994 gün E.1994/3, K.4808/1 sayılı kararına göre “toplular iş sözleşmesi mevcut mevzuatta yalnızca işçiler için tanınmış olup, bu konuda memurlarla ilgili yasal düzenleme bulunmamaktadır. Esasen toplu iş sözleşmesi hakkını düzenleyen bu hükümlerde (Anayasa m. 53, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu m.2) memurların kapsam dışı bırakılması, yukarıda açıklanan bugünkü memuriyet statüsünün de bir gereğidir”. Sayıştay’dan günün koşullarında daha ileri gitmesi beklenezdi. Sayıştay Genel Kurulu “her ne kadar Anayasa’nın 90. Maddesine göre uluslararası andlaşmalar kanun hükmünde olup bunlar aleyhine Anayasa Mahkemesine gidilemez ise de diyerek sözkonusu Sözleşme ile sağlanan hakların hayata geçirilmesi ancak bu husustaki mevzuat hükümlerinde gerekli değişikliklerin yapılması ve uygulama esaslarının belirlenmesi halinde mümkün olacaktır” sonucuna varmaktadır⁸⁾. Sayıştay’ın bu ihtiyatlı tutumunda isabetli olduğu 1995 Anayasa değişikliği ile ortaya çıktı. Bilindiği gibi 1995 değişikliği ile memurlara “idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilme” hakkı tanındı. Ancak demokratikleşme ölçüsü olarak sunulan yeni 53. madde memurların toplu görüşme sonucunda vardıkları mutabakat metnini Bakanlar Kurulunun onayına sunmaktan başka ayrıca mutabakata varılmadığı takdirde durumun Bakanlar Kurulu’nun takdirine sunulmasını öngörmektedir. Başka bir deyişle Anayasa Bakanlar Kuruluna bir çeşit zorunlu tahkim yetkisi vermektedir. Her iki durumun da bugünkü Avrupa Toplumsal Andlaşması yorumuna açıkça aykırı olduğunu söylemekle yetinelim. Zira Türkiye Andlaşmanın 5 ve 6. maddelerini onay dışı bırakmakla bu tür bir denetimin dışında kaldı. Ancak Andlaşmanın 22. maddesine göre onaylanmayan maddelerin durumu hakkında sunacağı raporda bu konuyu açıklaması gerekmektedir.

17. ATA’nın Temel Özellikleri. Avrupa bağlamında toplumsal hakların korunmasına ilişkin dört temel belge bulunmaktadır. Avrupa İnsan

8. Karar metni için bkz RG 18 Temmuz 1994, Sayı 21994, s.61-64.

Hakları Sözleşmesi, Avrupa Toplumsal Güvenlik Andlaşması, Göçmen İşçinin Hukuki Durumu Hakkında Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Toplumsal Andlaşması. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi toplumsal haklara pek az yer vermiştir (m. 4 ve 11). Toplumsal güvenlik ve göçmen işçilerin korunması özel konulu sözleşmelerdir. Avrupa Birliği çerçevesinde toplumsal hakları düzenleyen bir andlaşma bulunmamaktadır. Bu bakımdan ATA genel nitelikte bir toplumsal haklar belgesi olup, ILO Sözleşmelerine konu olan pek çok hakkı bir arada düzenlemektedir. Bazı açılardan ATA metni ve buna bağlı içtihat, ILO sisteminden daha ileri yada geniş koruma öngörmektedir: Grev hakkının tanınması, sendikaya girmeme hakkının tanınması, göçmen işçiler ve ailelerinin korunması, kadın-erkek arasında ücret eşitliği, toplumsal yardım ve sağlık, toplumsal hizmetler bu bağlamda sayılabilir. Bilindiği gibi toplumsal haklar her ülkenin kendi vatandaşlarına öncelik tanıdığı, yabancılara kapalı tutabileceği haklardır. ATA'nın temel özelliği taraf devletlere toplumsal haklarda eşitlik sağlama ödevi yüklemesidir. Böylece taraf devletler vatandaşları arasında ayırım yapılmaması, kimi durumlarda taraf devletlerin bunlara en az kendi vatandaşları kadar hak tanınması öngörülmüştür. ATA 19. maddede ayrıntılı biçimde temel toplumsal hakları tanımlamıştır. ATA'nın ikinci bir özelliği de grev hakkını tanıyan ilk uluslararası andlaşma olmasıdır⁹. ATA hükümleri genellikle doğrudan uygulamaya uygun olmayan, taraf devletlerin iç hukuklarında uygun etkinlikler sonucunda tedricen gerçekleştirmeleri beklenen kurallar olarak nitelendirilmektedir. Bu doğru olmakla birlikte pek çok hüküm doğrudan uygulanır bireysel veya toplu hak niteliğindedir. Zorla çalıştırma yasağı, ayrımcılık yasağı, özellikle cinsiyete dayalı ayrımcılık, sınırdışı edilmemek, toplumsal hayatın her kademesinde eşit muamele, özellikle eşit işe eşit ücret, işe girişte eşitlik, sendika kurma, grev hakkı, toplumsal yardım hakkı bu gibi hakların başında gelmektedir.

18. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve ATA. Avrupa İnsan Hakları Divanı AİHS'nin Avrupa Kamu Düzeni niteliğinde olduğunu söylediği halde ATA'nın hukuki değeri hakkında açıkça bir şey söylememiştir. Yazında Divan'ın bu yaklaşımından hareketle AİHS'nin Avrupa Anayasası olduğu kabul edilmektedir. Bu kabul Maastricht Andlaşmasının ilk kısmının F bendiyle de uyumludur. Buna göre AİHS ve uygulaması, bu Andlaşma tarafından da benimsenmiştir. Divan ve Komisyon AİHS'nin zorla çalıştırma yasağına ilişkin 4. maddesi ve dernek hakkına ilişkin 11. maddesi ile ilgili olarak toplumsal haklara ilişkin kararlar da vermiştir. Ancak bu kararlarda ihtiyatlı bir tutum izlenmiştir. Örneğin sendikaya girmeme hakkı konusunda açık tavır almaktan kaçınarak bunun 11. madde kapsamına girmediğini belirtmekle yetinmiştir. Buna karşılık sen-

9. Uluslararası Çalışma Örgütü bağlamında grev hakkı dolaylı olarak sendika özgürlüğünün uzantısı olarak korunmaktadır. Grev hakkı Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin (1966/1976) 8. maddesi ile de açıkça tanınmıştır.

dika özgürlüğü konusunda ATA ve Bağımsız Uzmanlar Komitesi içtihadına yollama yapmıştır (Melda Sur, s.34 vd). Divan'ın en önemli yorumu, kişisel hakların toplumsal hakların bütünlüğü ilkesine ilişkindir. Airey kararında kişisel hakların kullanımını engelleyen toplumsal koşulların giderilmesinden söz edilmiştir. Buna karşılık Divana gitmeyen pek çok işte Komisyon AİHS'nin 4 ile 11. maddeler dışında dolaylı yorumla toplumsal haklar yönünde genişletilmesinin imkânsız olduğunu belirtmiştir. ATA'nın Avrupa'nın toplumsal haklar anayasası değerinde olduğu yolundaki ilk işaret 1997 yılında yapılan "21. Yüzyılın Toplumsal Andlaşması" konulu Avrupa Konseyi toplantısında verilmiştir. Ancak bu kabulün gerçekleşmesi için toplumsal hakların uluslararası yargı denetimi gereklidir.

19. ATA'nın denetim sistemi. ATA'nın Uluslararası Çalışma Örgütü denetim mekanizmasına benzeyen bir koruma sistemi vardır. Denetim, hükümetlerin iki yılda bir sundukları raporlar üzerinden yapılmaktadır. Dokuz üyeli "Bağımsız Uzmanlar Kurulu"⁽¹⁰⁾ hukuki denetim yapmaktadır. Onaylayan taraf sayısı kadar (21) hükümet temsilcisinden oluşan "Hükümetlerarası Kurulu"⁽¹¹⁾ de denetimini siyasal, toplumsal ve ekonomik ölçütlerle yapmaktadır. Son değerlendirme de taraf devletlerin dışişleri bakanlarından oluşan "Bakanlar Komitesi"⁽¹²⁾ tarafından yapılmaktadır. ATA'nın öngördüğü denetim "yaptırımsız" olmakla eleştirilmiştir. Aslında ATA'nın 29. maddesi Bakanlar Komitesi'nin her sözleşmeci tarafa gerekli tavsiyelerde bulunabileceğini öngörmektedir. Komite bu yetkisini uzunca bir süre ülke ismi belirtmeden de genel bir ifadeyle kullanmıştır. 1989'dan sonra ATA hükümleri ile bağdaşmayan taraf ülke mevzuat ve uygulamaları açıkça belirtilerek tavsiye kararı alınmaya başlamıştır. Hükümet Komitesi tavsiye kararından (recommandation) önce uyarıda (warning) bulunulmasını da benimsemektedir. Bu durumda ilgili taraf ülkeye tavsiye kararına yol açmadan durumu düzeltmesi bildirilmektedir. Pek çok devlet tavsiye kararları sonucunda iç hukuklarında değişiklik yoluna gitmiştir.

20. ATA'nın taraf devletlerce uygulanmasına bazı örnekler. Avrupa Toplumsal Andlaşmasının belli bir ülke uygulamasına girmesi denetim sistemi kararlarına ilgili hükümetin uymayı kabul ederek gereken yasal ve yönetsel düzenlemeleri yapma sonucunda olmaktadır. ATA'nın çalışma hakkını düzenleyen 1. maddesinin 2. paragrafı "özgürce girilen bir işte çalışma hakkına" ilişkindir. Bu kural "zorla çalıştırma yasağı" anlamına da gelmektedir. Taraf devletlerin çoğunda deniz ticaret yasalarında iş sözleşmesini fesheden gemi adamının sefer için zorunlu ise gemiye zorla getirilmesi yada cezalandırılması bu kurala aykırı bulunmuştur. Kıbrıs Rum Kesimi, Danimarka, Norveç, Almanya, İngiltere ve İsveç

10. The Committee of Independent Experts/Le Comité d'experts indépendants.

11. The Governmental Committee/Le Comité gouvernemental.

12. The Committee of Ministres/Le Comité des Ministres.

mevzuatlarından bu hükmü çıkarmışlardır. İrlanda'da bazı kamu hizmetlerinde kadınların çalıştırılmamasına ilişkin hükümler ATA'nın yukarıda anılan kuralına aykırı bulunmuştur. Bu kural kadınlara karşı ayrımcı uygulamaları da yasaklamaktadır. ATA'nın sendika özgürlüğüne ilişkin 5. maddesi hükmüne aykırı olarak sınırlamalar getiren kurallar kaldırılarak İtalya'da polis bütünü kesimlerine sendika hakkı tanınmıştır. ATA'nın çocukların ve gençlerin korunma hakkını düzenleyen 7. maddesi doğrultusunda İngiltere ve İrlanda'da mevzuatta değişiklikler yapılmıştır. ATAn'ın toplumsal güvenlik hakkını düzenleyen 12. maddesinin 1. paragrafı doğrultusunda Kıbrıs Rum Kesiminde bir toplumsal güvenlik rejimi kurulmuştur. Avusturya ve Fransa, ATA'nın sağlık ve toplumsal yardım hakkını düzenleyen 13. maddesinin 4. paragrafı uyarınca bu hakkı taraf ülke vatandaşı yabancılar için de tanımışlardır. İsveç, ATA'nın göçmen işçilerin ve ailelerinin korunmasına ilişkin 19. maddesinin vergi ve mali yükümlerde eşitlik kuralı uyarınca yabancı işçilerin dil kursu ücretlerinin işverenden alınması hakkındaki kuralı kaldırmıştır. Fransa'da ATA'nın 19. maddesinin 6. paragrafı bağlamında aile bireylerinin birleştirilmesi bakımından göçmen işçi çocuklarına uygulanan 18 yaş sınırı 21 yaşa çıkarılmıştır. Hollanda'da ATA'nın 19. maddesinin 7. paragrafı bağlamında yabancı işçilerin dava açma ve yargılama giderleri bakımından vatandaşa eşit muamele görmesi sağlanmıştır.

TÜRKİYE'YE İLİŞKİN KARARLAR

21. Komite'nin dikkatini ilk çeken konulardan biri pek çok ülke gibi Türkiye'de de "gemi adamının zorla getirilme" yetkisi oldu. Gerçekten 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "kaptanın disiplin yetkisi" başlıklı 1467. maddesine göre sayılan bir çok zor kullanma yetkileri arasında kaptanın "vazife görmemek maksadıyla gemiden kaçanları zaruret halinde "zorla gemiye getirme" yetkisi bulunmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi Komite pek çok ülke hakkında benzer hükümleri zorla çalıştırma yasağına aykırı bulmuştur. Komite 1990'da Uluslararası Çalışma Örgütü gözlemlerinde anılan TTK m. 1467 hükmünün "105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Hakkında Sözleşmeye" aykırı bulunduğunu hatırlatarak, bu tür bir hükmün ancak gemi güvenliğinin veya gemide bulunanların hayatlarının tehlikede bulunması durumunda kabul edilebileceğini, buna karşı yargı yolu bulunması gerektiğini belirtmiştir. Komite'nin ATA'na uymadığını saptadığı ilk konu özürhükümlerinin uygun mesleğe yöneltilmesidir. Anayasa'nın özürhükümlerinin toplumsal hayata uyumunu devlet ödevi sayan 61. ve çalışma koşullarında özürhükümlere özel koruma öngören 50. maddelerini, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 25/a maddesi ile öngörülen 50 yada üzerinde işçi çalıştıran işverenin %2 özürhükümler istihdam mecburiyeti ile İş ve İşçi Bulma Kurumunun görevlerini hatırlatan Komite Türkiye'de 7 milyon özel sorunlu özürhükümler bulunduğunu da belirterek bu hükümlerin nasıl uygulandığını ve uygulamanın nasıl denetlendiğini sormaktadır. Komite'ye göre mevcut kurumlar özürhükümlere gerekli mesleki yönlendirme yapmaya yeterli görünmemektedir.

22. Komite'nin ATA'na uymadığını saptadığı bir başka konu **16 yaş altındaki çalışan küçüklerin** büyük bir çoğunluğunun 1475 sayılı İş Kanunu'nun 67. maddesi koruması dışında bulunmasıdır. Bu madde okula giden 16 yaş altı küçüklerin okul sürelerinin çalışma süresinden sayılması ve çalışmanın okula engel olmayacak biçimde düzenlenmesini öngörmektedir. Okula gitmeyen küçükler için çalışma süresi sınırı olmadığı gibi İş Kanunu kapsamına girmeyen alanlardaki küçüklerin çalışma süreleri sınırlandırılmamıştır. Öte yandan istatistik sonuçlarına göre Türkiye'de 12-14 yaş arası küçükler haftada ortalama 42 yada 44 saat çalışmakta, 15-19 yaş arasında olanlar da haftada ortalama 47 ilâ 48 saat çalışmaktadır. Komite Türkiye'nin ATA'nın 7. maddesinin 4. paragrafına uymadığı sonucuna varmıştır.

23. 1475 sayılı İş Kanunu ile getirilen güvencelerin sadece bu Kanunun uygulama alanına giren işçiler bakımından geçerli olması kendi başına büyük bir sorundur. Kanunun 69. maddesi 18 yaş altı erkek işçilerle kadınların sanayide gece çalışması yapmalarını yasaklamaktadır. Ancak bu yasağın tarım ve hizmet kesimlerinde de geçerli olması gerekir. ATA'nın 7. maddesinin 8. paragrafının ATA Eki ile birlikte anlamına göre **gece çalışma yasağının** genç işçilerin çoğu bakımından geçerli olması aranır. Bu bakımdan Türkiye bu kuralı tam yerine getirmiş sayılmaz.

24. Komite kendisine ulaştırılan bilgiler ışığında ATA'nın 9. maddesinde tanımlanan **mesleğe yöneltilme hakkı** konusundaki faaliyetlerin de bu kuralın gereklerine uymadığı sonucuna varmıştır. Komiteye göre mesleğe yöneltilme konusundaki bilgilerin nüfusun tamamına ulaşacak biçimde ve ücretsiz yayılması gereklidir.

25. Komite **çalışan yabancıların istihdamını** düzenleyen mevzuatın basitleştirilmesini ve vergi vesair mali yükümlerin azaltılmasını öngören ATA'nın 18. maddesinin 3. paragrafı yönünden de Türkiye'deki çalışmaları yeterli bulmamıştır.

26. 1992-1993 dönemi verilerine dayanılarak hazırlanan Türkiye'nin ikinci raporunda, Komitece varılan sonuçlar doğrultusunda adım atıldığı yada düzeltici açıklamalar yapıldığı söylenebilir. Birinci rapor üzerine Komite'nin bilgi istediği 1980-1987 dönemi sıkıyönetim uygulamasında görevlerine son verilen yada yerleri değiştirilen memurlar hakkında Danıştay'ın 7 Aralık 1989 tarihli içtihatları birleştirme kararı ile geri dönüş sağlandığı belirtilmiştir.

27. Komite **geri dönüş istemi reddedilen memurların durumu hakkın-da ayrıca ek bilgi istemiştir.** Komite ayrıca 2935 sayılı "Olağanüstü Hal Kanunu" uyarınca çıkarılan 285 sayılı KHK uygulaması sonucunda yerleri değiştirilen memurlar hakkında da bilgi istemiştir. Bu bilgiler ATA'nın sınırlamalara ilişkin 31. maddesi uyarınca denetim yapılması

amacıyla istenmiştir. Bu maddede Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde olduğu gibi, "demokratik bir toplumda", toplumsal haklarda yapılan sınırlamaların "başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması", "kamu düzeni", "milli güvenlik", "genel sağlık" ve "genel ahlâk" amaçları ile orantılı olması, kanunla öngörülmesi ve zorunlu olması aranmaktadır. Dolayısıyla Hükümetten istenen yanıtın bu ölçütler gözönünde tutularak verilmesi gerekmektedir. Komite bu madde söz konusu olduğunda verilen yanıtların çok ayrıntılı olmasına özen göstermektedir. Üstü kapalı ve genel ifadeler yeterli açıklama niteliğinde sayılmaz.

28. Komite "güvenlik soruşturması" uygulamasına ilişkin olarak Hükümetin 1. Rapor ekinde verdiği açıklamaya değinerek, soruşturmaya tabi personelin ulusal güvenlik ve devlet çıkarları açısından gizlilik taşıyan işlerde çalışanlarla sınırlı tutulması, gizlilik kavramı ile soruşturma yönteminin bir yönetmelikle belirlenmesi girişiminin sonucundan bilgi verilmesini istemiştir. Komite ayrıca Anayasa'nın 51. maddesi ile tanınan sendika hakkına değinerek bu alanda (işe almada ve son vermede) ayrımcılığın önlenmesi konusunda bilgi istemiş ve sendika etkinliklerinde güvenlik soruşturması yapılıp yapılmadığını sormuştur.

29. Komite ücretsiz işe yerleştirme hizmetlerinin çalışması, iş öğrenme ve yetiştirme-yöneltilme etkinlikleri, kadın ve erkek işçiler arasında aynı işlerde ücret eşitliği, ücretten yapılabilecek kesintilerin sınırlı tutulması konularında tamamlayıcı bilgiler istemiştir. Bu soruların bir kısmına olumlu/doyurucu yanıt verilmesi güç görünmektedir.

30. Ciddi sorunlardan biri de zorunlu eğitimden tam yararlanmadır. 1475 sayılı İş Kanunu'nun işe kabul yaşını 15, hafif işlerde ayrık olarak 13 yaş olarak kabul ettiğini, belirten Komite aktif nüfusun yarısına yakın kısmının çalıştığı tarım kesimi ile bazı ekonomi kesimlerinin bu kanun kapsamı dışında kaldığına dikkat çekmektedir. Komite 1990'da yayımlanan bir rapora yollama yaparak 12-14 yaş arasında 892.858 çalışan küçüğün 600.000 kadarının tarımda çalıştığını ve zorunlu eğitimden yararlanma durumunun belirlenemediğini hatırlatmaktadır. Öte yandan bunlardan 629.270 küçük kendi aile işletmelerinde ücretsiz çalışmaktadır. Komite ayrıca zorunlu eğitim üst sınırı 14 yaş ile işe kabul alt sınırı 15 yaş arasındaki bir yıllık farkın çocukların yasa dışı olarak çalıştırılmasını teşvik ettiği görüşündedir. 16 yaş altı küçüklerin gelişme ve iş öğrenme hakkı, genç işçilere adil ücret hakkı, mesleki öğrenim saatlerinin çalışma saatlerinden sayılması konularında da yanıtlamamız gereken pek çok soru bulunmaktadır. Komite, gece çalıştırma yasağının (18 yaş altı küçükler ile yaş sınırı olmaksızın bütün kadınlar) tarım kesiminde uygulanmadığına dikkat çekmektedir.

31. Mesleğe yöneltilme hakkı, mesleki eğitim hakkı, çıraklıkta yükselme, büyük işçilerin mesleki eğitimi, bütün bu konularda ayrımcılık yapılmaması Komite'nin üzerinde durduğu başlıca konulardır.

32. Genel sağlık koşulları, özellikle sağlığı bozan sebeplerin kaldırılması konusunda çok yetersiz olduğumuz ortaya çıkmıştır. Buna ilişkin ATA'nın 11. maddesi üç eksenden oluşmaktadır. İlki sebeplerin kaldırılması, ikincisi sağlık danışma hizmetleri ve sağlık eğitimi, üçüncüsü hastalıkların önlenmesi konusudur. Birinci konuda özellikle anne ve (0-1 yaş) bebek ölümlerinde endişe veren sayılar ortaya çıkmıştır. Bunların aşağı çekilmesi çok yavaş gerçekleşmektedir. Öte yandan Türkiye işyeri güvenliği ve sağlığı konusundaki 3. maddeyi onaylamamış olmakla birlikte Komite genel sağlıktaki olumsuz sonuçlardan hareketle daha da duyarlı olan bu alandaki sayıları da öğrenmek istemiştir. Kısaca bugünkü haliyle ölkemiz genel sağlık koşulları ve çalışma sağlığı ileri derecede bozuktur. Özellikle bebek ölümleri konusunda Türkiye bir uyarı almış bulunmaktadır.

33. Toplumsal güvenlik, toplumsal yardım ve sağlık yardımı, toplumsal hizmetlerden yararlanma konularında da yanıtlanması gereken sorular bulunmaktadır. Ancak öteki üye ölkelerde rastlanmayan çok ağır bir sorun köy yakma ve yer değiştirme nedeniyle ailenin korunmasına ilişkin 16. madde dolayısıyla ortaya çıkmıştır. Olağanüstü hal koşulları ve terörle mücadele gerekçe gösterilse bile köy yakmanın açıklanabilir yanı bulunmamaktadır. Bu konularda yaraların sarılması ve ivedi bir konut politikasının uygulanması zorunlu görünmektedir. Aksi takdirde bu konu ölkemizin görüntüsünü gölgeler niteliktedir.

34. Kısaca belirtmek gerekirse ölkemiz ATA uygulamasında öteki ölkelerin ilk raporlarının incelenmesinde olduğu gibi "fazla eleştirilmemiştir". Bunda ATA denetimine kendiliğinden uyum sağlanması için süre tanıma geleneği rol oynamıştır. Bugünkü durumda Türkiye yaptırım uygulaması bakımından iki kötü puana sahiptir. Ölkemiz bebek ölümleri konusundaki "uyarı"dan başka, tarım kesiminde çalışan küçüklerin zorunlu eğitimden yararlandırılması hakkında bir "tavsiye kararı" almıştır. Önümüzdeki denetim döneminde Türkiye raporları daha eleştirel bir yaklaşımla incelenecek ve olasılıkla pek çok "uyarı" ve "tavsiye" gönderilecektir. Bu takdirde bozgun havasına girmeden, sorunların nasıl üstesinden gelineceği, bilimsel yöntemlerle ve yönetim ve yasama teknikleri de açıklanarak Bakanlar Komitesine bildirilmelidir. Pek çok ölkede de bu durumla karşılaşmış ve gereklerini yerine getirme yoluna girmiştir. Bu bakımdan Komite denetiminin Türkiye'nin toplumsal sorunlarına çözüm getirilmesinde yararlı olduğu söylenebilir.

35. Komite denetimini hükümetlerin sundukları raporlar üzerinde yapmakta, bilgi istemi karşılanmaz veya yeterli/doyurucu yanıt alamazsa, "erteleme" yada "olumsuz" sonuç bildirmektedir. Erteleme, dikkat çekilen konuda bir sonraki denetim döneminde olumlu yanıt alma istemidir. Olumsuz sonuca varılmışsa, bu sonuç Hükümet Komitesinde siyasal ve ekonomik bakımlardan irdelendikten sonra, bu Komite Bakanlar Komite-

sine ilgili hükümete “uyarıda bulunulması” ya da “tavsiye kararı yollanması” önerisinde bulunmaktadır. Bütün bu uygulama esnek yaptırım sistemidir. Amaç ilgili Hükümete moral baskı yaparak onun Komite içtihadına uyması amaçlanmaktadır.

36. Buraya kadar, ATA uygulamasının denetiminin raporlar üzerinden yapılan sınırlı bir denetim olduğu söylendi. Buna karşılık Bağımsız Uzmanlar Komitesinin denetim yönetiminin iki özelliğini belirtmekte yarar bulunmaktadır. Komite kimi durumlarda soyut norm denetimi yapmaktadır. Belli bir ülkenin iç hukuk kuralının ATA'ya uygunluğunu irdelemektedir. Ancak aynı zamanda belli bir iç hukuk kuralının o ülkedeki uygulamasının sonuçlarını da izlemektedir. Kimi durumlarda ilgili ülkenin yargısal içtihadını, idari anlayışını, toplumsal siyaset uygulamasının sonuçlarını da gözönünde tutmaktadır. Bir bakıma Komite hem hukuka uygunluk denetimi hem de yerindelik denetimi yapmaktadır. Kimi durumlarda iç hukukta tanınan bir hakkın ne ölçüde dava konusu yapıldığı, yargı kararlarının bu hakkı nasıl yorumladığı da incelenmektedir. Bu noktadan hareketle toplumsal hakların denetlenmesinde hukuka uygunluk denetimi ile sınırlı yargı organları yanı sıra yerindelik denetimi de yapan organların kurulmasında yarar olup olmadığı sorgulanmalıdır. Kanımızca hükümetlerin toplumsal siyaset uygulamasına ilişkin bağımsız denetim organlarının varlığı demokratik işleyişi güçlendirecektir. ATA sistemine yeni getirilen şikâyet usulü ile sendikalara toplumsal haklar uygulamasını sorgulama hakkı tanınmıştır. Bu usulden esinlenilerek, iç hukukta benzer bir mekanizmanın kurulmasında yarar bulunmaktadır. Ancak bu noktadan önce ülkemizin ATA konusunda aktif onay politikası izleyerek çekirdek hükümlerin en önemli olan sendika özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkına ilişkin 5 ve 6. Maddeleri derhal onaylaması gerekmektedir. Bu husus ATA'nı ciddiye aldığımızı gösterecektir. Daha sonra planlı adımlarla ATA'nın onayladığımız öteki maddelerini de onaylamamız ve genişletilmiş yeni ATA metnini incelememiz gerekmektedir. Bu arada ATA ek üç protokolün de onaylanmasında yarar bulunmaktadır. Yeni haklar getiren 1968 Protokolünün artı ve eksileri hesaplanmalı, usule ilişkin 1991 Protokolü derhal onaylanmalı ve sendikalara toplu şikâyet hakkı tanıyan yeni Protokol için de onaylama hazırlıklarına başlanılmalıdır. Önümüzdeki yılların toplumsal hakların öne çıktığı bir dönem olma beklentisi de bu arada dikkate alınmalıdır.

KISA KAYNAKÇA

Türkçe:

Melda Sur, *İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları*, DEÜ, İzmir, 1995.

Mesut Gülmez, (Yay. Haz.) *Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kollokyumu*, TODAİE, Ankara, 1993.

Mesut Gülmez, *Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye*, TODAİE, Ankara, 1998.

Fransızca/İngilizce

Charte Sociale Européenne, Colloque de Grenade 26-27 Octobre 1987, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1989.

Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak: **Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter**, Council of Europe, Strasbourg 1996.

Lenia Samuel **Droits sociaux fondamentaux, jurisprudence de la Charte sociale européenne**, Conseil de l'Europe Strasbourg 1997.

La Charte sociale du XXIe siècle, Colloque organisé par le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe, Strasbourg 14-16 Mai 1997, Conseil de l'Europe Strasbourg 1997.