

## F. ALMANYA'DAKİ İŞÇİLERİMİZİN HUKUKSAL SORUNLARI

Prof. Dr. Rona SEROZAN

### Yabancılar Hukukunun Antidemokratik Karakteri :

Bir «konjonktür musluğu» ve «sermayenin kârını artırıcı yedek kaynak» olarak yıllarca Alman ekonomisinin çıkarlarına hizmet etmek zorunda bırakılmış olan işçi yurttaşlarımız, bu işlevlerine uygun olarak, Alman kamu makamlarının ve işverenlerinin keyfine göre sınırları belirlenen antidemokratik, güvencesiz bir hukuksal statüde tutulmaktadır.

F. Almanya'daki yurttaşlarımızın kişisel statüsünü belirleyen temel yasa, 28.4.1965 tarihli «Yabancılar Yasası»dır. Gerçi bu yasanın yapımcıları, Nazi döneminden kalma 1938 tarihli «yabancılar polisi yönetmeliği»nden daha liberal bir yasa hazırladıklarını ileri sürmüşlerdir. Ama varlığını ileri sürdükleri «liberalleşme» sadece «yabancılar dairesi»nin takdir hakkı yönünden gerçekleştirilmiştir. Gerçekten de idareye kişilerin yazgısı üzerinde böylesine liberal takdir yetkisi tanıyan başka bir yasa bulmak kolay değildir.

Yabancılar Yasası'nın § 2 kuralına göre, oturma izni ancak yabancıların varlığı, F. Almanya Cumhuriyeti'nin çıkarlarına ters düşmedikçe verilebilir. Bu kural, oturma izni verme işlemini sanki bir lütuf ya da hatıra işlemine dönüştürmekte, yurttaşlarımızın başına düpedüz bir Demokles kılıcı asmaktadır.

§ 7 hükmüne göre, bu takdirde oturma izni ayrıca belirli şartlara ve külfetlere bağlanabilir. Ticarî faaliyette bulunmama ve külfetlerden sadece birisidir. Ticarî faaliyette bulunma olanağının yurttaşlarımızdan esirgenmesi, çağdışı, seçkin bir anlayışın kalıntısıdır. Doktorluk ve avukatlık gibi belirli mesleklerin yürütülmesi izne bağlanabilir. Ama bir ticarethane için böylesine kaygılara ve sınırlamalara yer yoktur.

Öte yandan, yine aynı kurala göre, oturma izni yer ve süre yönünden de sınırlı tutulabilmektedir. Hatta uygulamada oturma izni- nin belirli bir işyerinde çalışma şartına bağlandığına bile rastlanmıştır. Böylece yabancı işçinin yazgısı, yabancılar dairesi memurunun keyfi dışında bir de patronun hatırına bağlanmış olmaktadır.

§ 10 kuralına göre, varlığı F. Almanya Cumhuriyeti'nin önemli çıkarlarını zedeleyen yabancılar yurt dışına çıkarılabilir. Bu kuralda F. Alman çıkarlarının «önemli» sıfatı ile pekiştirilmesi, yasaya ilişkin iyimser bir yaklaşıma, olumlu bir değerlendirmeye yol açmamalıdır. Çünkü aynı kurala göre, talihsiz bir trafik kazası, bir ev taşıma olayını zamanında bildirmeme, gümrük veya vergi mevzuatına bilgisizce aykırılıkta bulunma gibi önemsiz birtakım usule aykırılıklar bile oturma izninin hükümden düşmesine yetebilmektedir. Hatta işsiz kalma halinde sosyal yardım talebinde bulunma ya da ahlaksızca yaşam sürdürme sayılabilecek tarzda evlilik dışı ilişki kurma (ki Alman hukukuna göre suç değildir) başkaca «önemli» ulusal çıkarlara aykırılıklar gibi birer «yurt dışına çıkarma» nedeni oluşturabilmektedir. Suç sayılmayan eylemlere, önemsiz usulsüzlüklere ve hele sosyal hakların kullanılmasına yurt dışına çıkarma yaptırımının bağlanması, hukuk devletinin temel ilkelerinden «ölçülülük ilkesi»ne açıkça aykırı düşmektedir.

§ 6 kuralının yine F. Almanya Cumhuriyeti'nin önemli çıkarlarını dikkate alarak öngördüğü politik faaliyet yasakları ve sınırlamaları ise düpedüz düşünce açıklama özgürlüğünün özünü zedelemektedir.

Bütün bu hükümler, yabancı işçileri konjonktür çarkının hızına göre istenildiğinde takılıp çıkarılabilen birer vidaya çevirmektedir.

Oturma izni (tıpkı çalışma izni gibi) yurttaşımızın kişiliğini oluşturup geliştirme hakkı açısından hayati önem taşıyan bir idari tasarruftur. Gelecek güvencesinden yoksun, sürekli tedirginlik içinde yaşayan bir insanın onurlu ve sağlıklı bir kişilik oluşturup geliştirme hakkından söz edilemeyeceği açıktır. İnsan onurunu ve kişiliğini doğrudan doğruya ilgilendiren bu denli hayati bir sorunun doğrudan doğruya yasa koyucu tarafından açık seçik kesin kurallara bağlanması ve idarenin takdirine açık kapı bırakılmaması hukuk devletinin temel gereklerindedir.

Hukuksal gerçek bu iken, yurttaşlarımızın tüm hayati sorunları yabancılar yasasında takdire yer bırakmaz kesin ve köşeli kurallarla çözüme bağlanmamış, tersine, alabildiğine geniş ve kaypak formüllerle idarenin salt ekonomik gelişmelere, sosyal ve politik dalgalanmalara

bağlı keyfi takdirine bırakılmıştır. Yurttaşlarımızın yazgısını yasalar değil, gizli talimatlar, Bakan buyrukları belirlemektedir. Hatta koskoca ailelerin yazgısı çoğu zaman yabancılar karşı olumsuz duygular ve düşünceler besleyen memurların takdirine havale edilmiştir.

Öte yandan, onurlu bir yaşamın, maddi ve manevi kişiliği oluşturup geliştirmenin baş koşulu, aileyle birlikte yaşama iken (nitekim bu düşünceyle ki «aile» Anayasaların özel himayesi altına alınmıştır) ailenin birleştirilmesi olanağı sadece onaltı yaşından küçük çocuklar ve eşler ile sınırlandırılmıştır. Üstelik evlilikten sonra üç yıl bekleme koşulu öngörülmüştür. İşin ilginç yanı, bu üç yıllık süre, Alman hukukuna göre otomatik boşanmaya yol açabilecek bir ayrılık süresidir. Demek ki Alman makamları yabancılar ikinci sınıf insan gözüyle bakarken, kendi hukuk mantıkları ile çelişkiye düşebilecek kadar dozu kaçırmışlardır.

Ailenin birleştirilmesi, ayrıca birlikte oturulacak konutun böyle bir birlikte yaşama elverişli boyutlarda bulunması ek koşuluna da bağlanmıştır. Yurttaşlarımızın ekonomik ve sosyal açılardan karşılaştıkları konut bulma sorunu göz önünde bulundurulduğunda, bu koşul da anti sosyal, anti demokratik ve adaletsiz bir koşuldur.

Yabancılar Yasası'nın bunca yasakları ve sınırlamaları yetmiyor muş gibi, yurttaşlarımız, yıllarca içinde yaşadıkları ve öz emekleriyle zenginleştirdikleri yörede, yerel yönetim seçimleri düzeyinde bile seçme ve seçilme haklarından olsun yoksun bırakılmışlar, böylece tam bir «sosyal ve politik vesayet» altına alınmışlardır.

Ailesiyle birlikte huzur içerisinde oturup, serbestçe dolaşma, çalışma ve iş kurma haklarını kullanmak, sosyal ve politik haklardan eşitçe yararlanmak, onca yıl işgüçlerini Alman ekonomisinin çıkarlarına tahsis etmiş yurttaşlarımızın en doğal demokratik hakkıdır.

Sırf ekonomik konjonktüre uygun olarak işgücü piyasasının musluklarını açıp kapama aracı oluşturan Alman yabancılar hukuku kuralları (ve onun bütünleyici parçası sayılan çalışma iznine ilişkin mevzuat) çerçevesinde, yurttaşlarımız, güvencesiz, korumasız, hacir altında «ikinci sınıf» yurttaş durumundadır.

Daha demokratik ve daha insancıl bir yabancılar yasasının bir an önce yürürlüğe sokulması için mücadele etmek, yurttaşlarımızın temel hedeflerinden biri olmalıdır.

#### **Almanya'daki İşçi Yurttaşlarımızın İş Bulma Alanında ve Çalışma Yaşamında Karşılaştıkları Eşitsizlikler :**

İşgüçlerini çalışma pazarına sunmak isteyen yurttaşlarımız bunun için herşeyden önce bir çalışma izni elde etmek zorundadır-

lar. Gelelelim, bu çalışma izninin verilmesi, geçerli yasalara göre «ekonominin gereklerine», dolayısıyla, çalışma dairesinin keyfine bağlı olup, çalışma süresi ve yeri yönünden sınırlandırılmakta, üstelik bir kere verildikten sonra geri alınabilmektedir.

İşçi yurttaşımızın işyerini değiştirmesi veya işveren tarafından işyerinden çıkarılması durumunda hükmünü kendiliğinden kaybedebilecek olan böylesine takdiri ve sınırlı bir çalışma izninin bir daha yenilenmemesi pekâlâ mümkündür.

Bu kadarı yetmiyormuş gibi, çalışma izninin geçerli varlığı, ya-saca oturma izninin geçerli varlığına bağlanmıştır. Oturma izni şu veya bu nedenle (sözgelimi önemsiz bir usulsüzlük sonucu) hükümden düşünce, çalışma izni de hükmünü kaybetmektedir. Dikkat çekici noktadır ki tersi gerçekleştiğinde, yani çalışma izni sona erdiğinde, bu kere oturma izni hükümden düşebilmekte, sonuçta işçi yurttaşımız pekâlâ yurt dışına çıkarılabilmektedir.

Demek ki çalışma izni, bu izni verip vermemekte serbest bırakılmış olan çalışma dairesinin ve işçiyi dilediğinde işten çıkarabilecek olan işverenin keyfinden başka, bir de oturma iznini pekâlâ yurttaşımızdan esirgeyebilecek olan yabancılar dairesi memurunun keyfine terk edilmiştir.

Açık ve acıklı gerçek özetle şudur: Her iki resmi makam ve işveren sözbirliği etmedikçe güvenceli bir çalışma rejimine, giderek Almanya'da yaşama hakkına kavuşmak mümkün olamamaktadır.

Bütün bu engellerin ötesinde, yurttaşımızın iş bulma şansı, Alman işçileriyle Avrupa Topluluğu üyesi ülke işçilerine tanınmış olan öncelik ayrıcalığı ile de sınırlanmıştır.

Herhangi bir sınırlamaya tabi olmayan «özel çalışma izni» ise işçi yurttaşımıza ancak hiç kesintisiz beş yıl çalıştıktan sonra veya bir Alman vatandaşı ile evlilik ilişkisi kurduğunda verilebilmektedir.

Ailenin birleştirilmesine ilişkin düzenleme çerçevesinde F. Almanya'ya gelebilmiş olan «eşin» çalışma iznine kavuşabilmesi dört yıllık bir bekleme süresini doldurması şartına, aynı rejim çerçevesinde F. Almanya'ya gelebilmiş «çocuğun» çalışma iznine hak kazanabilmesi ise on altı yaşını doldurmadan önce Almanya'ya gelmiş bulunup en az on aylık öğrenimden geçmiş veya iki yıllık bekleme süresini doldurmuş olması şartına bağlanmıştır.

Hangi türden çalışma iznine sahip olunursa olunsun, bulunan işin niteliği ve bu işin karşılığında elde edilecek olan ücret yönünden karşılaşılan çarpıcı eşitsizlikler iş arayan yurttaşlarımız için apayrı bir dram konusudur.

Her nasılsa adaletli sayılabilecek bir ücretle iyi sayılabilecek bir iş bulabilmiş işçilerimiz için ortaya çıkan tablo da toz pembe değildir. İşçilerimiz işyerinde kendilerini koruyucu özel yasa hükümlerinden ve mahkeme içtihatlarından yoksun, iş güvenliği, yasal hakların korunması ve kullanılması, sendikal hakların işletilmesi, yönetime katılma, yıllık izin hakkını kullanma, barınma ve çalışma koşulları açılarından da eşitliğe aykırı güvencesiz bir konumda bırakılmışlardır.

Böylesine ağır bir kölelik statüsü hiç kuşkusuz aımlara baştan çizilmiş bir «yazgı» değildir. Bu ikinci sınıf yurttaşlıktan sıyrılmanın yolu, dayanışma ve güçbirliği duygu ve düşünceleri ile pekişmiş örgütlü bir mücadeleden geçer.

Bu mücadele, Avrupa Topluluğu ile imzalanmış bağlayıcı ulusal andlaşmalarda tanınmış olan «serbest dolaşım» hakkının gereklerinin yerine getirilmesi uğruna mücadele ile bir arada yürütülmelidir.

#### Gözden Çıkarılan Serbest Dolaşım Hakkı :

T.C.'nin Avrupa Topluluğu'na katılma girişimi 2.9.1963 tarihli Ankara andlaşması ile onu bütünleyen 23.11.1970 tarihli Brüksel ek protokolüne dayanır. Bu bağlayıcı uluslararası andlaşmalar T.C. yurttaşlarına 1.12.1986 gününden başlamak üzere, on iki üyeli Avrupa Topluluğu ülkelerinde uyruklığa dayalı tüm ayrımcı, kayırcı uygulamalara, eşitsiz işlemlere karşı anayasal temel hak benzeri gerçek bireysel haklar kazandırmışlar, iş bulmada, ücrette, çalışma koşullarında, sendikal etkinlikte, mülk edinmede, bağımsız iş kurmada ve özel olarak serbestçe dolaşım yerleşme hakkında tam bir eşitlik sağlamışlardır. Öyle ki bu hakları tanınmayan her T.C. vatandaşı, üye devletlerin kamusal makamlarına karşı, örneğin yabancılar dairesine ya da çalışma dairesine karşı, gerekirse üye ülkenin yargı yollarına (ulusal mahkemelerine) başvurabilecektir. Bu mahkemelerin hukuksaî çekişmeyi Lüksemburg'daki Topluluk Adalet Divanına havale ederek bu konuda bir ilke kararı elde etme olanakları bu bağlamda ayrıca düşünülecek bir yoldur. Bu arada T.C. hükümeti de yurttaşlarının haklarının işlerliğini sağlamak için yargı yollarına başvurabilecek, tıpkı ihraç mallarına gümrük ambargosu konan Topluluk üyesi devlet gibi, andlaşmaya aykırı davranmış üye devletten andlaşmaya uyulmasını istemenin ötesinde tazminat da isteyebilecektir. (Avrupa Topluluğu Andlaşması mad. 12, 25, 36, 173, 177)

Serbest dolaşımın Avrupa Topluluğu üyesi devletleri Topluluk Andlaşması çerçevesinde bağlayıcı gerçek anlamda bir hukuksal yüküm olarak öngörüldüğü, Ankara andlaşmasının tümel, genel yorumundan çıkarılabileceği gibi, özel olarak Brüksel ek protokolünün

36'ncı maddesinin yorumundan da açıkça anlaşılır. Gerçekten de bu kuralın öngördüğü «intikal süresi», ancak serbest dolaşımın tüm sonuçlarıyla etkili gerçek bir bireysel hak olarak öngörülmüş olduğu durumda bir anlam kazanır; aksi halde boşa dönen bir hüküm niteliği taşır. Oysa hiçbir kural koyucunun «abesle iştigal» etmeyeceği varsayılır.

Serbest dolaşımı sınırlandırabilmek için üye devletlerin başvurabileceği tek çareyi olsa olsa Brüksel ek protokolünün mad. 60 kuralı oluşturabilirdi. Şöyle ki bu kurala göre Toplulukta veya üye ülkelerin birinde ciddi ekonomik sorunlar çıkabilecekse, «Topluluk» gerekli önlemleri alabilecektir. Gelgelelim, bu önlemler de bizatihi «önlem» kavramından da anlaşılabilirdiği gibi, süre ve yer yönünden sınırlı ve ölçülü olmalıdır; yoksa andlaşmayla tanınmış bir hakkı keyfi bir biçimde kayıtsız koşulsuz, kökünden, toptan kaldırma amacına alet edilemez.

«Ahde vefa» (pacta sunt servanda), Türkçesi, «verilen söze bağlılık», tüm hukukun, bu arada uluslararası hukukun da temel ilkesi diye tanınır. Ne var ki F. Almanya, uluslararası hukukta haklımın değil, gücünün sözünün geçerliliğini kanıtlamak istercesine, evvelce vize muafiyeti konusunda kendisini bağlayıcı uluslararası andlaşmaları rafa kaldırdığı gibi, şimdi de T.C. vatandaşlarına Avrupa Topluluğu ülkelerinde serbestçe çalışma hakkı sağlamış olan bağlayıcı bir uluslararası andlaşmayı devre dışı bırakmakta hiçbir sakınca görmemektedir. Bunu da ekonomik, askeri yardımlarla ve düşük faizli kredilerle, T.C. hükümetini, kendi vatandaşları için kazanılmış bir haktan özveride bulunmaya zorlamakla sağlamaktadır. Bu bağlamda andlaşmanın gerçek yararlanıcıları T.C. işçilerine kapalı tutulan kapılar ardında yürütülmüş olan pazarlıklar ulusal onurumuzu düpedüz ayaklar altına almıştır.

Vize andlaşmasının çiğnenmesi sırasında T.C. hükümetince takılan kişisiz, ödücü tavrın, boynu bükük suskunluğun «tekerrürü»ne karşı, bu andlaşmanın asıl «dehşetleri» olan tüm işçiler seslerini olanca gürlüğü ile duyurmalı, tüm yargı yollarını zorlamalıdır.

Savaşımın son aşaması ise bellidir: Ortak Pazar salt «sermayenin» uluslararası ortaklığı ve pazarı olmaktan çıkarılmalı, tüm Avrupa «halklarının» çıkar ortaklığına dönüştürülmelidir.