

# Sosyal Güvenliğin “Milletlerarası Boyut Kazanması” Sorunu ve Arıcı’nın İki Kitabı

Mesut GÜLMEZ\*

## Giriş

İş hukuku ve sosyal politika öğretilerinde Anayasa madde 90/son fıkra kuralı kapsamında uluslararası insan hakları sözleşmeleri konusunda dile getirilen görüşleri eleştirel gözle değerlendirdiğim yapıtta (2015a), farklı bir yaklaşımla karşılaşmayacağımı düşündüğüm –ve sonuçta haksız çıkmadığım– sosyal güvenlik hukuku öğretisini kapsam dışında tutmuştum...

Sosyal güvenlik kavram ve hakkının uluslararası boyut ve evrimi konusunda, öğretiyi kapsam dışı tutup salt pozitif hukuk ve denetim organları kararlarıyla yetinerek ilk kez yaptığım –aslında hiç de “hesapta olmayan”– yeni bir çalışmanın (2015b) ardından, o sırada elimin altında bulunmayan başlıca kaynaklarla sınırlı kalarak öğretiye göz atarken, temelde yazarlar değişmese de bu eksikliğin giderilmesi gerektiği inancım pekişti...

Okumalarım sırasında, sosyal güvenliğin uluslararası boyut kazanması sorunu üzerinde durulduğunu ve bu yaklaşımın da, öğretilerde bir başka benzerinin bulunmadığını ilgiyle ve sevinerek gördüm: Prof. Dr. Kadir Arıcı’nın, 1997 ve 2015 yıllarında yayınlanan iki kitabı. İlki, elimin altında olanlardandı, ikincisiyle de 2016’nın ilk günlerinde tanıştım.

Asıl amacım, 18 yıl önce yayınlanmış –*Avrupa Birliği ve Sosyal Politika*’yı yazdığım (2008) dönemden beri tanıdığım– bir kitabı değerlendirmek değil kuşkusuz. Ne var ki, yerli ve yabancı öğretileri kendi isteğimle kapsam dışında tutarak hazırladığım bildiri aşamasında görmediğim, görmüş olsaydım da zaten diğerleri gibi göz önüne almayacağım yeni kitapta da (Arıcı, 2015) işlenen “milletlerarası boyut kazanma” sorununu, ilk yayına göndermelerde bulunarak karşılaştırmalar yapmaksızın inceleyip değerlendirmenin güç ve hatta olanaksız olacağını düşündüm. Sonuçta da, her iki kitabı ayrı ayrı ele almaya karar vererek, bu yöntem sorununu aştım!

Bu arada, ilk kez 1997 tarihli kitapta yer alan önemsedğim görüşleri değerlendirmek için “neden bu kadar geciktiğim” sorusu, haklı olarak akla gelebilir. VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu (SİHUS) için hazırladığım bildirimde (2015b: 125/\*) ve Arıcı ile sosyal güvenlik alanında öteden beri çalışan

---

\* Prof. Dr.

başka meslektaşların da katıldığı bu Sempozyum’da sözlü olarak sunarken de açıkça belirttiğim gibi, *sosyal güvenlik benim hiçbir yayın yapmadığım, dolayısıyla da uzman olmadığım bir alandır*. Bu nedenledir ki, kapsamlı bir Armağan makalesinde (2010) görüş ve eleştirilerimi ilk kez topluca dile getirirken de sosyal güvenlik öğretisini kapsam dışında bırakmıştım... Bu, “milletlerarası boyut kazanma” sorununu tartışan bir meslektaşın 18 yıl önce dile getirdiği görüşlerinin değerlendirilmesindeki gecikme için yeterli bir gerekçe sayılır mı bilmem? Değerlendirmeyi, okurlara bırakıyorum.

Bununla birlikte, anımsatmaya gerek kalmasa da, genel olarak insan hakları ve özel olarak sosyal hakların “uluslararasılaşması” ve anlamı sorununun; pozitif hukuk ile koruma sistemleri boyutlarını birlikte kapsamak üzere ve uluslararası hukuk, insan hakları hukuku ve anayasa hukuku öğretileri çerçevesinde, öteden beri üzerinde durup birçok makale ve kitapta ele aldığım, daha önemlisi insan haklarında uluslararasılaşmanın 1919’da Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (UÇÖ) kurulmasıyla eşzamanlı olarak sosyal haklardan başladığı görüşünü sürekli biçimde savunduğum (2015a: 357 vd) bir sorun olduğunu eklemek isterim. Ne var ki söz ettiğim öğretilerin yanı sıra iş hukuku, sosyal güvenlik hukuku ve sosyal politika öğretileri de, bu “aykırı görüş” konusunda suskun kalmayı yeğledi.

Sonuç olarak Arıcı’nın kitaplarının, gerek sosyal güvenlikle sınırlı olmak üzere uluslararası boyut kazanma konusunda dile getirdiği görüşlerin ve gerekse yeni kitabında da yinelediğini saptadığım bilgi yanlışlarının yer aldığı bölümlerini, “salt yazarının kişisel görüş ve sorunu” sayılmayacağı düşüncesiyle incelemeye değer buldum.

Artık, sosyal güvenliğin kavram ve hak olarak evrensel ve bölgesel ölçekli uluslararası insan hakları hukukundaki evrimini de, içtenlikle, “sürç-ü lisan ettimse, affolunmasın!” diyerek uzun bir bildiride incelediğime göre, bu konuda bir kitap eleştirisi yapmaya girişebilirdim!

Ama yanlış anlaşılmasın! Bunu da, salt belirttiğim sorunla sınırlı olarak yapacağım. Dolayısıyla, başlamadan, birkaç noktayı daha açıklamakta yarar görüyorum:

Sosyal güvenliğin kavram ve hak olarak 1919’dan bu yana gösterdiği evrimi pozitif hukuk temelinde incelemiş olmam, bu konuda artık kendimi her yönüyle uzman saymam anlamına gelmiyor! Bu nedenledir ki değerlendirmelerimi, her iki kitabın yalnızca “sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanması” sorununa ilişkin bölümleriyle ve bu bölümlerin de, ister evrensel isterse bölgesel ölçekli olsun, “çok taraflı” uluslararası antlaşmalara / sözleşmelere ayrılan sayfalarıyla sınırlı tutacağım. Dolayısıyla, uluslararasılaşmanın kaynak ve dayanakları konusunda, bir yandan birinci düzeyde önem taşımadığını düşündüğüm ve öte yandan da tarihçesi üzerinde kapsamlı bir araştırma yapmadığım –Türkçe kaynaklarda da Türkiye’nin Almanya’dan başlayarak imzaladıkları dışında herhangi bir bilgiye rastlayamadığım– ikili anlaşma yada sözleşmelerin uluslararası boyut kazanma sürecindeki yer ve

önemine ilişkin değerlendirmeler yapmaktan kaçınacağım. Bununla birlikte, UÇÖ'nün bir kaynağına dayanarak yaptığım bir tarama çerçevesinde, 1947-1950 yılları arasında imzalanan “ilk” ikili sosyal güvenlik anlaşmalarına ilişkin bazı bilgilere yer verip, sosyal güvenliğin uluslararasılaşmasındaki rolü konusunda ilk düşüncelerimi belirteceğim.

Öte yandan, genel olarak incelediğim ve yayınlar yaptığım Avrupa Birliği (AB) sosyal politikası (2003; 2008) kapsamında “sosyal güvenlik sorunu”nu ayrıca ve ayrıntılı olarak henüz incelemediğim için, AT / AB belgelerine ilişkin bölümleri de değerlendirmelerim dışında bırakacağım. Bunun bir başka temel ve hatta öncelikli nedeni, kendine özgü yapısı ve özellikle Birlik Hukuku ile üye devletler ulusal hukuku arasındaki ilişkiler açısından “doğrudan etki” ve “ulusal hukuka üstünlük” ilkelerinin geçerli olmasıdır (Gülmez, 2008, 71 vd., özellikle 91 vd.). Bu nedenle de, Birleşmiş Milletler (BM), UÇÖ ve Avrupa Konseyi (AK) sözleşmeleri için söz konusu olmayan bu ilkeler göz ardı edilerek, AB belgelerinin sosyal güvenlik hakkı alandaki “uluslararasılaşma sorunu” açısından aynı başlık altında ele alınıp incelenmesini de uygun bulmadığımı eklemek isterim.

### **Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku /1997**

Arıcı, başlığından da anlaşıldığı gibi asıl konusu *Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku* olan kitabının Giriş bölümünde (1997: 7-56), bu tarihe değin öğretilerde benzerine rastlamadığım bir yaklaşımla, sosyal güvenliğin kavram ve hak olarak “milletlerarası boyut kazanması” sorununu “süreç” olarak niteleyip, <sup>1</sup> nedenleri ve içeriği yönleriyle ilk kez ele almıştır. Bu nedenle de önemlidir.

Sürecin iki aşamadan oluştuğunu, herhangi bir kaynağa göndermede bulunmaksızın, aşağıda aynen aktardığım satırlarla açıklamaya başlayan yazara göre:

“Sosyal güvenlik hakkının milletlerarası boyut kazanması bir *süreç*dir. Bu süreç, *iki aşamada* gerçekleşme yoluna girmiş bulunmaktadır. *Öncelikle*, sosyal güvenlik temel bir insan hakkı olarak *bütün milletlerarası insan hakları belgelerinde* kabul edilmiş ve benzer haklar milli mevzuatlarda da yer almaya başlamıştır. *İkinci aşamada ise*, muhtelif ülkelerde bulunma, yaşama / ikamet etmek ve çalışmak sebebiyle

<sup>1</sup> Yazarın açıklamalarının süreç sözcüğünün anlamına uygunluğu açısından, sözcük için farklı alanlarda verilmiş çeşitli tanımları başlangıçta aktarmakta yarar görüyorum:

- “Aralarında birlik olan veya belli bir düzen veya zaman içinde tekrarlanan, ilerleyen, gelişen olay ve hareketler dizisi, vetire, proses” (*Güncel Türkçe Sözlük*);
- “Bir olayın düzenli olarak ve birbirini izleyen değişimlerle gelişmesi, başka bir olaya dönüşmesi” (*BSTS / Toplum Bilim Terimleri*);
- “1. Belli bir sonuca ulaşan düşünce akışı. 2. Olayların ya da işlemlerin belli bir sonuca doğru gidışı” (*BSTS / Felsefe Terimleri Sözlüğü*);
- “1. Bir amaca yönelmiş olan sürekli değişimlerin tümü. 2. Olayların zaman içinde belli bir gelişme göstererek sürüp gitmesi” (*BSTS / Eğitim Terimleri Sözlüğü*).

*vatandaşların sosyal güvenlik haklarının korunmasını sağlamaya yönelik milletlerarası düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır*” (s. 9-10; bu ve izleyen vurguları ben yaptım).

Arıcı'nın izleyen açıklamalarına geçmeden, yineleme pahasına da olsa, yukarıdaki satırlara dayanarak bu noktada, süreç teriminin anlamını unutmaksızın, özellikle söz ettiği sürecin aşamalarının sırasına ilişkin bazı saptamalar yapmayı zorunlu görüyorum: Sosyal güvenlik hakkının uluslararası boyut kazanması iki aşamadan oluşan bir süreçtir. “Öncelikle” diyerek açıkladığı yada tanımladığı ilk aşamada, bu hak bir yandan “bütün” uluslararası insan hakları belgelerinde “insan hakkı olarak” kabul edilmiş, yani tanınmış, öte yandan da ulusal mevzuatta yer almaya başlamıştır. Sürecin ikinci aşamasında ise, yurttaşların yaşama, oturma ve çalışma gibi nedenlerle kendi ülkesi dışında bulduklarında karşılaşılabilecekleri olası hak kayıplarını önlemeye yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Arıcı, bu düzenlemelerin de ilk aşamadakilerin bir bölümü gibi “milletlerarası” olduğunu yazmaktadır. Bu düzenlemelerle yazarın, tarafları ulus devletler olan “ikili sosyal güvenlik anlaşmaları”nı anlatmak istediği söylenebilir. Ne var ki, uluslararası hukuk öğretisinde “uluslararası and(t)laşma” olarak tanımlansa da (Pazarıcı, 2009: 49, 52; Sur, 2000: 19, 22), genel nitelik taşımayan ikili anlaşmaların sosyal güvenlik hakkının gerçekten ve tüm devletleri kapsamak yada bu amaca yönelmek üzere uluslararası boyut kazanması işlevini yerine getirdiği görüşü, kavramsal olarak yanlış olmasa da kanımca tartışmaya açıktır.

Her şeyden önce, “birinci” dememiş olsa da öyle olduğuna kuşku bulunmayan ve hangi tarihte başladığı belirtilmeyen ilk aşamada, sosyal güvenlik hakkının, istisnası yokmuşçasına genel ve mutlak bir dille, “*bütün*” insan hakları belgelerinde yer aldığı görüşüne katılma olanağı yoktur. Çünkü kendisinin de değindiği birinci kuşak insan haklarını güvenceye alan sözleşmeler, örneğin 1950 İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ile 1966 tarihli Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi (KSHUS), kabul edildikleri yıllarda uluslararası insan hakları hukukunda egemen olan geleneksel yaklaşım nedeniyle –“çok boyutlu” olduklarını düşündüğüm sınırlı sayıdaki istisnalar dışında– ikinci kuşak hakları ve dolayısıyla sosyal güvenlik hakkını içermez. KSHUS, kişisel hak yaklaşımıyla, ikizinin tanıdığı geniş anlamda sosyal güvenlik hakkının bazı bileşenlerine yer vermekle yetinir.

İlk aşamaya ilişkin ikinci nokta, daha doğrusu sorun ise, “ve” bağlacı kullanılarak “benzer haklar(ın) milli mevzuatlarda da yer almaya başlamış” olduğu savıdır. Dolayısıyla birinci aşama, “sosyal güvenlik hakkı”nın *uluslararası* belgelerde ve “benzer haklar”ın da *ulusal* düzenlemelerde yer almaya başladığı bir süreçtir. Belirtilmeyen “benzer haklar”ın “sosyal sigortalar”a ilişkin haklar olabileceği anımsandığında, sürecin bu düzenlemelerde yani “milli mevzuatlarda” yer alması boyutunun sosyal güvenlik hakkının uluslararası insan hakları belgelerine yazılmasından çok önce, henüz hiçbir uluslararası kuruluş ve düzenlemenin bulunmadığı yıllarda gerçekleştiği açıktır. Daha somut bir anlatımla, Milletler Cemiyeti ve UÇÖ'nün kurulmasından önce, “*sosyal güvenlik hakkının öncülü*”

olarak tanımlanabileceğini düşündüğüm sosyal sigorta hakları ulusal düzenlemelerde –Bismarck yasalarında– yer aldı. Bu hakların ilk kez uluslararası pozitif hukuk belgelerine girmesi ise, 1919’da ve izleyen yıllarda kabul edilen UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleriyle gerçekleşti. Bunların, “çok taraflı” uluslararası belgeler olduğunu belirtmeye gerek yoktur. Hakların, yepyeni bir anlayışla ve açıkça “sosyal güvenlik” kavramı kullanılarak ilk kez uluslararasılaşması da, 1944’te Filadelfiya Bildirgesi’yle oldu.

Öyle anlaşılıyor ki Arıcı, “milletlerarası boyut” kazanma sürecinin ilk aşamasını –yukarıdaki satırlarda adını anmayıp daha sonra değindiği– bu belgeden başlatıyor? Oysa kanımca, eğer sosyal güvenlik hakkıyla sınırlı olarak uluslararası boyut kazanma bir “süreç” olarak tanımlanıp açıklanacaksa, örneğin sürecin başlangıcı, her iki aşamasının ad ve tarihleri, aşamaları başlatan belgelerin hangileri olduğu ve hangi yaklaşımı benimsedikleri konularında kısa da olsa bilgiler verilmesi gerekirdi. Hiç değilse, sürecin bu belgeden başlatılarak açıklandığı belirtilmeliydi.

Arıcı, küreselleşme sürecinin ikinci onyılıının sonlarında yayınlanan bu kitabında, sosyal güvenliğin “milletlerarası boyut kazanması(nın) bir süreç” olduğu görüşünü yineledikten hemen sonra, “Bu süreç *henüz başlamış* ve gün be gün gelişmektedir. Yine, bu sürecin globalleşme olarak adlandırılan sürece bağlı bir gelişme göstermesi beklenir” diyerek (s. 11), açıklamalarını sürdürmüştür. Ne var ki, iki aşamalı sürecin küreselleşmeye bağlı olarak göstereceği –“yeni” sözcüğüyle tanımlamadığı– “gelişme”nin nitelik yada olası yönleri, örneğin “üçüncü” bir aşamaya geçilip geçilmeyeceği ve ne gibi dönüşümler beklenebileceği vb. konularda herhangi bir öngöründe bulunmuş değildir.

Kanımca, bu anlatımlarda da tartışmaya açık noktalar vardır: Her şeyden önce, sosyal güvenliğin uluslararası boyut kazanması sürecinin baskı tarihi 1997 olan bir yapıtta, “*henüz*” başladığının ileri sürülmesi, iki aşamalı olduğu belirtilen bu sürecin, “globalleşme olarak adlandırılan süreç”ten çok önce değil çok yakın geçmişte ve hatta eşzamanlı olarak başladığı anlamına gelmez mi? Çelişkili bir dille, bir yandan iki aşamadan söz etmek ve öte yandan da sürecin “henüz başlamış” olduğunu ileri sürmek, kanımca tutarlı bir yaklaşım değildir. Çünkü yazarın “henüz” başladığını ileri sürdüğü süreç, globalleşme sürecine bağlı olarak ortaya çıkacak “gelişme” değil, “sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanması” sürecidir.

Saniyorum ki bu çelişkili yada tutarsız açıklamaların temel nedeni, sosyal güvenliğin kavram ve hak olarak ikili ve çok yanlı uluslararası anlaşma ve antlaşmalarda öngörülmesi sürecinin ilk belgelerinin tarihleriyle birlikte incelenmemiş olmasıdır. Bunun da gerisinde, kanımca doğru bir tanımlamayla “süreç” terimiyle nitelenerek başlanan uluslararası boyut kazanma sorunu konusundaki açıklamaların, bu sözcüğün yukarıda aktardığım anlamına uygun bir yaklaşımla sürdürülmemiş olması vardır.

Arıcı’nın tartışmaya açık bir başka görüşü, “sosyal güvenlik hakkının milletlerarası alanda korunmasının temini açısından, *başta* Birleşmiş Milletler

Teşkilatı (BMT) olmak üzere” diyerek (s. 10), BM’yi hem tarihsel ve hem de genel olarak sosyal haklar alanında en yoğun ve kapsamlı uluslararası ilkelere ilk kez yer veren ve kuralları üreten Dünyanın en eski uluslararası kuruluşu UÇÖ’nün önüne geçirmiş, yalnızca kuruluşu öncesi dönemi değil özellikle kuruluşu sonrası dönemi de göz ardı etmiş olmasıdır. Sosyal güvenlik kavram ve hakkının nitelik ve içerik olarak uluslararası hukuk alanında gösterdiği gelişmede BM’nin değil “UÇÖ’nün öncü olduğu” tartışma götürmeyecek bir gerçektir ki, bunu bir yabancı yazara göndermede bulunarak kendisi de yazmaktadır. Sosyal güvenlik kavramının, 1944’te kabul edilen –ve iki yıl sonra anayasal nitelik kazanan– çok taraflı ve “uluslararası” bir UÇÖ belgesi olan Filadelfiya Bildirgesi’yle ilk kez uluslararası sosyal insan hakları hukukuna girmiş, böylece de uluslararası boyut kazanmış, kısacası uluslararasılaşmış olması, “*sosyal güvenlik hakkının öncülü*” olan sosyal sigorta haklarının ilk kez uluslararası belgelerle tanındığı 1919-1939 döneminin, yani Örgüt’ün kuruluşuyla başlayan “*sosyal sigorta hakları*” döneminin (Gülmez, 2015b: 81-83) unutulmasını gerektirmez. UÇÖ’nün “öncü” rolü, 1944’te değil 1919’da başladı!

Yazar, bu dönemi göz ardı ettiği, “sosyal güvenliğin milletlerarası gelişme sürecinin hukuki seyri” başlığında da “süreç”ten söz etmiş ve “Sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasında bir gelişme süreci yaşanmaktadır. Bu süreçte, gelişmenin seyri aşağıdaki şekilde gerçekleştirilmiştir” dedikten sonra, önce “ikili anlaşmalar” altbaşlığında bu “seyrin”, yani sürecin ilk aşamasını “aşama” yerine “devre” sözcüğünü kullanarak şu cümleyle açıklamıştır: “Sosyal güvenliğin milletlerarası gelişme sürecinin *ilk devresini*, devletler arası *ikili anlaşmaların* yapılması teşkil etmektedir” (s. 13). Ardından da, “çok taraflı antlaşmalar” altbaşlığında, bu kez “ikinci” ve “devre” sözcüklerini kullanmaksızın ve örneğin ilk imzalanan ikili anlaşmalar konusunda yine herhangi bir örnek, tarih ve bilgi vermeksizin, sürecin “başka” sözcüğüyle anlattığı ikinci (?) aşamasını şöyle açıklamıştır: “Sosyal güvenlik hakkının milletlerarası boyutunda *bir başka aşama* da, *çok taraflı sosyal güvenlik antlaşmalarıdır*” (s. 13).

Doğal olarak, ikili anlaşmalar sürecin “ilk devresi” olduğuna göre, çok taraflı sosyal güvenlik antlaşmalarının, yani “ikili anlaşmalar” dışındaki “milletlerarası” antlaşmaların da sürecin “ikinci devresi” olması gerekmez mi? Sürecin, tarihsel olarak birbirini izleyen aşamalardan oluşması, iki aşamadan birinin ötekini incelemesi kaçınılmaz olduğuna göre, sosyal güvenlik hakkının uluslararası alanda gösterdiği “hukuksal” gelişim ikili anlaşmalarla başlamıştır! Oysa, sürece ilişkin yukarıdaki ilk alıntıda, iki aşamada gerçekleşme yoluna girdiği belirtilen süreç konusunda “öncelikle (önce ?), sosyal güvenli(ğin) temel bir insan hakkı olarak *bütün milletlerarası insan hakları belgelerinde* kabul edilmiş” olduğunun –ve hatta “milli mevzuatlarda da benzer hakların yer almaya başladığının– belirtilmiş olması, ilk aşamanın yada devrenin “ikili anlaşmalar aşaması” değil “milletlerarası insan hakları belgeleri aşaması” olduğu anlamına gelir. Sanıyorum yazar, sosyal güvenlik hakkının

uluslararası boyut kazanması sürecini UÇÖ'nün kuruluşundan başlayarak ele almadığı, sosyal güvenlikle ilgili ikili anlaşmalarının tarihine, hiç değilse *ilk anlaşmanın hangi tarihte ve hangi ülkeler arasında imzalandığına* değinmediği, başka deyişle adını belirtmeksizin söz ettiği aşamaları başlatan ilk belgelerin (ikili anlaşmaların) tarihlerini vererek sosyal güvenlik hakkını güvenceye alan “milletlerarası antlaşmalar”ın tarihleriyle karşılaştırmadığı için, incelediği uluslararası boyut kazanma süreci ve sorunu konusunda çelişkili, tartışmaya açık ve sonuç olarak yetersiz açıklamalar yapmak zorunda kalmıştır.

Bu arada Arıcı'nın, “sosyal güvenliğin milletlerarası boyutunda, milletlerarası kuruluşların bu alandaki çalışmaları sonucunda ortaya çıkan milletlerarası sosyal güvenlik sözleşmeleri ve tavsiye kararlarının da çok önemli rolü olmuştur” diyerek (s. 14), uluslararası kuruluşlarca kabul edilen sözleşme ve tavsiyeleri unutmadığını, aşağıda da değineceğim gibi uluslararası boyutun içeriğini bu belgelere dayanarak açıkladığını, ancak değindiği belgelerden en eskisinin 1944 tarihli olduğunu şimdiden eklemek isterim.

Arıcı, kanımca yeterli açıklık ve tutarlıktan uzak olduğunu düşündüğüm sürecin “aşamaları” ya da “devreleri” konusundaki bu görüşlerinin ardından, önce “sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasını hazırlayan sebepler” (s. 13-14) ve sonra da “sosyal güvenlik hakkının milletlerarası muhtevası” üzerinde durmuştur (s. 14-56). Bu son başlıkta da, evrensel ölçekli BM ve UÇÖ sözleşmeleri ile bölgesel ölçekli Avrupa Konseyi ve Avrupa Topluluğu'nun yanı sıra, başka bölgesel ölçekli uluslararası kuruluşlarca kabul edilen belgelerin (Amerika, İskandinav ülkeleri ve Afrika belgelerinin) de sosyal güvenlik hakkına ilişkin maddelerini aktararak yapılan düzenlemelerin içeriğine değinmiştir.

Uluslararası belgelerden, önce Evrensel Bildirge'nin yaşama, çalışma ve adil ücret hakları ile 25. maddesinin öngördüğü (sosyal) güvenlik hakkı maddelerini herhangi bir yorum yapmaksızın aktaran Arıcı, BM'nin “özel kişi kesimleri”ne yönelik 1951 tarihli mültecilerin ve 1954 tarihli vatansızların statülerine ilişkin sözleşmelerinin sosyal güvenlik hakkı konusunda yurttaşlarla eşit işlem görmelerini güvenceye alan kurallarını aktarmıştır. BM'nin Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin yaşama hakkı ile aile ve çocuğun korunması haklarına ilişkin 6., 23. ve 24. maddeleri ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin (ESKHUS) de 9., 10., 11., 12. maddelerini herhangi bir değerlendirmede bulunmaksızın yinelemiştir. BM'nin, özel sorunlara ve kişi kesimlerine yönelik insan hakları sözleşmelerinden ırk ayrımcılığının yasaklanması, kadınlara karşı ayrımcılığın yasaklanması, çocuk hakları, göçmen işçiler ve ailelerinin korunması konularında kabul ettiği sözleşmelerin ilgili maddelerini de, benzer bir yaklaşımla vermiştir (s. 14-26). Eklemek isterim ki Arıcı, Çocuk Hakları Sözleşmesi için, tarih ve sayısını verdiği “*kanunla onaylanması uygun bulunmuştur*” yolundaki doğru açıklamasından hemen sonra, sözleşmenin onaylandığından söz etmeksizin, ayrıca içinde, onayı uygun bulma yasaasının değil sözleşmenin Bakanlar Kurulu'na

onaylanmasını öngören 94/6423 sayılı kararının yayımlandığı Resmi Gazete tarih ve sayısını vermiştir (s. 23).

BM'den sonra değiştiği UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleri konusunda, Örgüt “Anayasasının girişinde ‘evrensel ve sürekli bir barış(ın) ancak sosyal adalete dayalı olarak kurulabil(eceği)’ ilkesini anımsatan ne var ki *sosyal güvencilerle (sigortalarla) doğrudan ilgili diğer ilkelere söz etmeyen Arıcı, yararlandığı temel insan hakları belgelerinin editörü olan bir yabancı yazara / kaynağa göndermede bulunarak, “MÇT(nin) özellikle konumuz açısından sosyal güvenlik alanında standartlar hazırlanması açısından milletlerarası kuruluşlar arasında öncü olma gibi bir fonksiyona sahip” olduğunu belirtmiş (s. 26), Örgüt’ün “çok sayıda standart koyan sözleşme ve tavsiye karar(ları)” konusunda “kısa kısa bilgi”ler sunmuştur. Filadelfiya Bildirgesi’nin I. ve III. Bölümlerinde yer alan ilkelere sosyal güvenlik hakkıyla ilgili olan bazıları aktaran yazar, sırasıyla “gelir güvencesi” konusundaki 67 sayılı tavsiye ile 102, 118 ve 157 sayılı sözleşmelere ve 167 sayılı tavsiyeye değinmiş; çeşitli sosyal güvenlik (sigorta) dallarına ilişkin sözleşme ve tavsiyelerin listesini vermiş; farklı konuları düzenlemekle birlikte sosyal güvenlik konusunda kurallar içeren UÇÖ sözleşme ve tavsiyelerinden de söz etmiştir (s. 26-39).*

Yazar, Bakanlar Kurulu’na onaylanmasını kararlaştırma tarihi 1/4/1974 olan Aşgari Norm Sözleşmesi için “... 102 sayılı Sözleşmenin *Onanmasına Dair Kanun ile* (RG. 10.8.1971 ve 13922 Sayı) *onaylanmıştır*” diye yazarken, 118 sayılı sözleşme için de “... 1453 sayılı *Kanun ile* Türkiye tarafından *onaylanmıştır*” demıştır (s. 28 ve 29). Arıcı’nın ortak yazarlarından olduğu *İş Hukuku*’nda da rastlanan (Gülmez, 2015a: 230-233) bu hatalı anlatımlarla ilgili olarak, 102 ve 118 sayılı sözleşmelerin Bakanlar Kurulu’na onaylanma ve kararların *Resmi Gazete*’de yayımlanma tarihlerini yıl olarak vermekle yetiniyorum: Sırasıyla, 1974 ve 1973.

Bölgesel kuruluşlardan Avrupa Konseyi’nin 3 sözleşmesine yer veren Arıcı, ilk olarak “sosyal güvencilerle ilgili doğrudan hükümler bulunmamaktadır” diyerek doğru bir saptama yapmakla birlikte İHAS’a değinmiştir. Sözleşmeyi onaylayan ve bireysel başvuru hakkını kabul eden devlet sayılarını (22) veren yazara göre, “Sözleşmenin *milletlerarası hukukta* hakları çığnayan fertlere haklarını çığneyen devlete karşı *Milletlerarası İnsan Hakları Komisyonu’na* başvuruda bulunabilme hakkını tanınması ... gibi birtakım temel özellikleri bulunmaktadır” (s. 40). “Bölgesel” ölçekli bir sözleşme olan İHAS’ın güvenceye aldığı bireysel başvuru hakkının dayanak ve hukuksal çerçevesinin “milletlerarası hukuk” olamayacağını belirtmeye bile gerek yoktur sanırım. İHAS koruma sisteminde yalnızca sürekli çalışan bir Mahkeme’nin görev yapacağı yeni yapılanmanın 1 Kasım 1998’de yürürlüğe girmesinden önce kaleme alınan bu satırlarda söz edilen Komisyon da, “Milletlerarası” değil “Avrupa” Komisyonu’dur. Nitekim Arıcı da, birkaç satır önce –yukarıda değindiğim– bir yabancı yazara / kaynağa göndermede bulunup, “Keza 22 ülke Avrupa Komisyonu’na ferdî başvuru hakkını kabul etmiş” diyerek (s. 40), bu yanlışlığa düşmemiştir. Kaldı ki, göndermede bulunduğu ikinci kaynağa da



(Gölcüklü / Gözübüyük, 1996: 11-16), bu tür anlatımlar yoktur ve yazarlarca yapılan açıklamalar, alıntılardaki anlama gelecek bir dille aktarılamaz yada yorumlanamaz.<sup>2</sup>

Üzülerek şimdiden belirteyim ki Arıcı, 2015'te yayınlanan –aşağıda değineceğim– *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*'nda, İHAS'a ilişkin bu açıklamalarında bir sözcük dışında hiçbir değişiklik yapmamıştır! O sözcük de, yukarıdaki “Sözleşmenin milletlerarası hukukta...” diyerek başlayan uzun cümlenin izleyen bölümünde, hem “denetim” ve hem de “başvuru” için ayrı ayrı olmak üzere iki kez geçen “hakkını” sözcüğüdür!

Arıcı, Türkiye'nin (1961 yerine) “1964 yılında imzalamış” olduğunu yazdığı (s. 40) Avrupa Sosyal Şartı'nın I. Bölümünde yer alan 19 ilkeden sosyal güvenlikle ilgili gördüğü 11'ini sıralamış; II. Bölümden ise bazılarını (m. 1, 4, 7 ve 11) yer vermeksizin 7 maddeyi (m. 12, 13, 14, 15, 16, 17 ve 19) aktarmıştır. Yapılan düzenlemelerin içeriğine ilişkin görüşlerini ise belirtmemiştir (s. 40-44).

Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi'ne de değinen ve sözleşmenin “onaylanmasının uygun bulunduğunu” belirtmek yerine “Türkiye(’nin) 13.7.1976 tarih ve 2023 sayılı *Kanun ile ... kabul et(tiğini)*” yazmıştır (s. 44). Sözleşmenin onaylanmasını uygun bulan bu yasanın ardından, onay işlemi Bakanlar Kurulu'nun 31.8.1976 tarihli kararı ve kararın da 21.2.1977 tarihli RG'de yayımlanmasıyla tamamlanmıştır.

Yazar, burada değinmeyeceğimi belirttiğim “Avrupa Topluluğu Belgeleri”nden kimilerinin ilgili kuralları ile diğer bölgesel ölçekli belgelere de yer vermiştir (s. 45-54).

Arıcı, “sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasında ikili anlaşmaların büyük yeri bulunduğu ifade edilmişti” diyerek (s. 54), ikili anlaşmaların sosyal güvenliğe “milletlerarası boyut” kazandırdığı yolunda dile getirdiği önceki görüşlerini anımsatmış, başka ülkelerden örnekler vermeksizin Türkiye'nin çeşitli ülkelerle imzaladığı ikili anlaşmaları liste olarak sıralamıştır (s. 55-56).

<sup>2</sup> Mahkeme ve Komisyon üyesi olarak görev yapan Gölcüklü / Gözübüyük'ün ortak kitabının –Arıcı'nın göndermede bulunduğu ikinci değil– benim karşılaştırdığım ilk basısında, sözleşmenin özelliklerine ilişkin açıklamalarda yer alan şu cümlelerin, Arıcı'nın yazdıklarıyla aynı anlama gelmediği açıktır:

“... sözleşme hukuk tekniği açısından uluslararası bir anlaşmadır. (...) Sözleşme, bireye, haklarını çiğneyen devlete karşı *İnsan Hakları Komisyonuna* başvurabilme yolunu açmıştır. (...) Böylece birey, uluslararası hukukta da hak sahibi durumuna gelmiş, Uluslararası hukukun süjesi olmuştur” (1994: 10).

İnsan hakları hukuku dili ve kavramlarıyla değerlendirildiğinde, bu cümlelerde eleştiriye açık bir nokta yoktur. Çünkü, İHAS da, bölgesel ölçekli olmakla birlikte, “uluslararası bir anlaşma”dır ve bireye, uluslararası hukuk önünde “hak öznesi” konumu kazandırmıştır. Bu anlamda, ASS / GGASS de uluslararası bir anlaşmadır / sözleşmedir.

## Türk Sosyal Güvenlik Hukuku /2015

Arıcı, *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*'nun Birinci Kitabının dördüncü bölümünde; 1997'den beri hiçbir eleştirel değerlendirme konusu olmadığını sandığım “sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanması” sorununu, 18 yıl sonra yeniden ele almıştır (2015: 41 vd.). Almıştır ama, bu sorunu 1997'de incelediğini anımsatmadığı gibi, örneğin bu kez dile getirdiği görüşlerle bazı karşılaştırmalar yapılması konusunda herhangi bir göndermede de bulunmuş değildir; tek göndermeyi, “AB tecrübesi” konusunda “geniş bilgi için” yapmıştır. Öğretide bu soruna ilişkin görüşler bulunup bulunmadığı konusuna da değinmeyen yazarın, bu alanda “ilk” olan görüşü konusundaki suskunluğuna bir anlam veremeyip “ilginç” bulduğumu baştan belirtmekte yarar görüyorum.

Sosyal güvenlik konusunda, “... milli bir sorun olmaktan milletlerarası bir mesele olmaya yönelik bir gelişim süreci yaşamıştır” diyerek (s. 41) başlayan yazar, 1997'de herhangi bir benzerine rastlamadım bu tek cümlelik önemli ama olağan açıklamasıyla, ilk kez uluslararası boyut kazanmanın anlamına ilişkin görüşünü kısaca belirtmiştir. Arıcı'nın, sosyal güvenlik hakkı konusunda söz ettiği “gelişim süreci”, aslında genel olarak insan haklarının birçok nedenle ülkelerin ulusal egemenlik alanına giren bir iç hukuk sorunu olmaktan çıkıp “ortak sorun” niteliği kazanması sürecinin uzantısı, parçası ve sonucudur (Gülmez, 2004: 20 vd.; ayrıca, 2006: 83-96; 2007: 30).

Arıcı bu kez, 1997'de olduğu gibi iki aşamalı süreç yerine, “sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasının üç farklı gelişim çizgisinden söz ed(ilebileceği)” görüşünü savunmuş, <sup>3</sup> her birini ayrı ayrı ele alarak bu üç “çizgi”yi önce birer cümleyle şöyle açıklamıştır:

“Bunlardan birisi devletlerin yabancı ülkelerde yaşamakta olan vatandaşlarının sosyal güvenliklerinin sağlanması arayışının sonucu olarak ortaya çıkan gelişmelerdir. Diğeri ise sosyal güvenliğin bir insan hakkı olarak insan hakları katalogunda yer alması ile başlayan bir süreçtir. Üçüncü çizgi ise sosyal güvenlikte farklı sistemler ve politikaların uygulanması ile başlayan farklılaşma sürecidir” (s. 41).

Arıcı, üç gelişim çizgisinin “ilk aşama” dediği birincisine, “vatandaşın yurt dışında geçen hizmetlerinin ülkede sosyal güvenlik bakımından değerlendirilmesi” başlıklı ilk bölümde, daha önce de benzer cümlelerle yinelediği aşağıdaki açıklamalarıyla başlamıştır:

“Sosyal güvenlik, başlangıçta devletler bakımından *vatandaşlarla sınırlı bir mesele* olarak algılanmış; ... Ancak daha sonraki gelişmeler sosyal güvenlikte bu dar ve sınırlı anlayışın yeterli olmadığını ortaya koymuştur. (...)

---

<sup>3</sup> Sormadan edemiyorum: Arıcı bu farklı yaklaşım nedeniyle mi 1997'de savunduğu görüşlere göndermede bulunmamıştır?

Devletler, sosyal güvenlik haklarını ülke sınırları dışına taşımak ihtiyacını duymaya başlamışlardır. Bu noktada öncelikle yurt dışına görevli olarak gönderilen ve görevi sebebiyle yurt dışında yaşamak zorunda olan vatandaşlarını (kamu görevlilerini) sosyal güvenlik kapsamına almışlardır. (...)

Memur ve diğer kamu görevlisi niteliği taşımayan kamu görevlileri dışında ticaret, eğitim, seyahat v.b. maksatlarla ülke dışında yaşamak zorunda kalan vatandaşların sosyal güvenliğinin sağlanması ise sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasında *yeni bir dönem* teşkil etmiştir” (s. 41-42; vurgular benim).

Yurt dışında “kamu görevlisi” olarak yada başka amaçlarla çalışan yurttaşların sosyal güvenlik haklarının korunmasını amaçlayan bu “ilk aşama”da alınan önlemlere de değinen Arıcı, ülkelerce bulunan çözümleri, iki alt başlıkta açıklamıştır. Bunlar; “ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri” ve “yurt dışında geçen hizmetlerin borçlanılması hakkının tanınması”dır. Birincisini “ilk çözüm yolu” olarak niteleyen (s. 43) yazara göre, ikincisi de bu tür anlaşmaların imzalanmaması durumunda uygulanan çözüm yoludur (s. 43).

Bu görüşler sosyal güvenliğin uluslararası boyut kazanması bağlamında ele alındığında, çeşitli nedenlerle ve farklı statüler çerçevesinde yurt dışında bulunan vatandaşların hizmetlerinin sosyal güvenlik hakkı yönünden değerlendirilmesini sağlamak amacıyla yapılan ikili anlaşmaların, yazara göre ilk aşamayı oluşturduğu kuşkusuzdur (karş.: 1997: 9-10). Bununla birlikte yazarın, “yeni bir dönem”den söz etmiş olması, ister istemez, sosyal güvenliğin “milletlerarası boyut” kazanması sürecinde “eski dönem”den ne anlaşıldığı sorusunu akla getirmektedir. Tarihsel gelişimin “üç çizgisi”ne ilişkin açıklamalar çerçevesinde, sosyal güvenlik alanında ikili anlaşmaları önceleyen “eski” dönemin, tarihsel olarak, sosyal güvenliğin henüz uluslararası boyut kazanmasının söz konusu olmadığı, ulusal düzeyde farklı sosyal güvenlik (daha doğrusu sosyal sigorta) sistemlerinin oluşturulduğu dönem(ler) olduğu düşünülebilir.

Yazarın, “sosyal güvenlik hakkının bir insan hakkı olarak kabul edilmesi” başlıklı bölümde açıkladığı “üç çizgi”den ikincisi, yani ikinci aşama konusundaki görüşleri de aynen şöyledir:

“Sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasının *ikinci aşaması* sosyal güvenlik hakkının bir insan hakkı olarak kabul edilmesi ile başlayan süreç içerisinde gerçekleşmiştir.

*Bu gelişme sürecinin ilk aşamasında*, insan haklarına dair milletlerarası belgelerde sosyal güvenlik bir insan hakkı olarak kabul edilmiştir. Bir insan hakkı olarak sosyal güvenliğin kabul edilmesi öncelikle, vatandaş olanlarla vatandaş olmayanlar arasındaki ayırımın ortadan kaldırılmasını sağlamıştır. Bu suretle vatandaş olmayan kimselere yani yabancılara, vatansızlara ve mültecilere buldukları ülkenin sosyal güvenlik sistemlerinden faydalanma imkanı sağlanmıştır” (s. 44).

Sosyal güvenliğin üç “gelişim çizgisi”nin ikincisini “insan hakkı olarak kabul edilmesi” biçiminde niteleyen Arıcı, bunu uluslararası boyut kazanmanın “ikinci

aşaması” olarak tanımlamıştır. Ne var ki, alıntının ikinci paragrafının ilk cümlesinde, bir yandan ikinci aşamanın özelliği olarak yapılan açıklamaya uygun biçimde, sosyal güvenliğin uluslararası insan hakları belgelerinde “bir insan hakkı olarak kabul edilmiş” olduğu yinelenirken, öte yandan bu açıklamanın başında “Bu gelişme sürecinin ilk aşamasında” denilerek, karışıklığa yada yanlış anlaşılmaya olanak veren bir anlatım kullanılmıştır. Bu “ilk aşama”, “ikinci aşama”nın mı ilk aşamasıdır? Alt aşaması mıdır? Öyle ise, diğerleri hangileridir? Arıcı’nın açıklamalarında, bu ve benzeri sorulara yanıt bulmak olanaksızdır.

“Bu alandaki gelişmeler gün geçtikçe muhteva bakımından zenginleşmeye ... başlamıştır” (s. 44) diyerek açıklamalarını sürdüren ve sosyal güvenlik alanında belirttiği farklı nedenlere dayalı ayrımcılık yasakları öngören sözleşme ve tavsiyeler kabul edildiğini anımsatan Arıcı, sosyal güvenliğin “insan hakkı olarak” tanındığını anlattığı ikinci aşamada, yukarıda değindiğim kitabına –ilk ve son kez olmak üzere gönderme– yaparak (s. 45/dipnot 28), Avrupa Birliği’ndeki gelişmelerden de kısaca söz etmiştir:

*“Bu alanda son bir gelişme Avrupa Birliği gibi milletler üstü kuruluşların kurulması ile ortaya çıkmıştır. Milletler üstü kuruluşlar ... sosyal güvenlikle ilgili bağlayıcı koordinasyon düzenlemeleri yapmak zorunda kalmışlardır”* (s. 44; vurgular benim).

Yapısı ve hukuku kendine özgü olan ve yazarın da “milletler üstü” olduğunu belirttiği AB’nin, sosyal güvenliğin “uluslararası” boyut kazanması sürecinde insan hakkı olarak tanınması başlığında ele alınması kanımca uygun değildir; AB, ayrı bir başlıkta incelenebilir.

Bu aşamada özetlemek ve yazarın “kullanmadığı” sözcükler yardımıyla açıklamak gerekirse, sosyal güvenliğin uluslararası boyut kazanması sürecinin ikinci aşaması, kendi içinde “iki alt aşama”dan yada evreden oluşmaktadır: İlki, insan hakkı olarak kabul edilen sosyal güvenlik alanında “vatandaşlık” temeline dayalı ayrımcılığın kaldırılması, giderek yaş, din ve inanç, cinsiyet, etnik köken gibi başka nedenlerle de ayrımcılık yapılmasının yasaklanmasıdır. Arıcı’nın “son bir gelişme” biçiminde nitelediği ikinci alt aşama ise, Avrupa Birliği gibi “milletler üstü kuruluşlar” tarafından yapılan düzenlemelerdir. Belirtmek isterim ki, çoğul bir anlatımla “milletler üstü kuruluşlar” denilerek, kendine özgü bir yapısı olan Avrupa Birliği’ne benzer başka kuruluşlar bulunduğu izlenimi yaratılması doğru değildir. Öncelikle, uluslararasılık ile uluslarüstülük yada ulusalüstülük, farklı kavramlardır. AB söz konusu olduğunda da, kendine özgü yapısı ve hukuku çerçevesinde yaptığı düzenlemelerden hangilerinin tüm üye devletler için bağlayıcı olduğu yada olmadığı konusu ayrıca değerlendirilmek gerekir.

Kanımca bu görüşlerin temelinde; “çizgi”, “süreç”, “aşama” ve “dönem” gibi farklı terimler kullanılarak özensiz bir dille açıklanan sosyal güvenlik hakkının uluslararası boyut kazanması sürecinin, UÇÖ’nün 1919’dan itibaren kabul ettiği sözleşme ve tavsiyelerle gerçekleştirilen düzenlemeler göz ardı edilerek (Gülmez,

2015b: 81-83), 2. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda başladığı yolundaki yaklaşım bulunmaktadır.

Oysa “üç gelişim çizgisi” yaklaşımıyla dünyadaki altı farklı “ulusal” sosyal güvenlik sisteminden kısaca söz ederken (s. 45-48) ilk(i) olarak değindiği Bismarck sistemi, kendisinin de belirttiği gibi “sosyal sigorta sistemi”dir (s. 46) ve UÇÖ'nün kuruluşundan yaklaşık 40 yıl kadar önce oluşturulmuştur. UÇÖ'nün 1919-1939 arasında kabul ettiği ve kanımca “sosyal güvenlik hakkının tarihsel öncülü” olan çeşitli sosyal sigorta haklarını güvenceye alan sözleşme ve tavsiyelerinin uluslararası boyut kazanma sürecinde göz ardı edilmesi, tarihsel gelişim sürecinin eksik incelenmesi demektir.

Bu arada ek olarak, UÇÖ'nün kuruluş öncesi sürecindeki gelişmelerden konuyla ilgili bir anımsatma yaparak belirteyim ki, Uluslararası Çalışma Mevzuatı Komisyonu'nun Versay Barış Antlaşması'nın “Emek / Çalışma” başlıklı III. Bölümüne konulmak üzere önerdiği 9 ilkeден sekizincisi aynen şöyle idi:

“8) Bir ülkeye yasal olarak kabul edilen yabancı işçilerin ve ailelerinin, çalışma koşulları ve *sosyal sigorta konularında* oturdukları ülkenin yurttaşlarıyla *aynı işleme bağlı tutulmaları* (VBA, m. 427/8)”

Bu ilkelere kimi değişiklikler yapıldıktan sonra ise, “sosyal sigorta” sözcüklerinin yer almadığı sekizinci ilke şu anlatımla Versay Barış Antlaşması'nda yer aldı:

“8) Çalışma koşulları konusunda her ülkede yayımlanan kuralların (çıkartılan yasaların), bir ülkede *yasal olarak oturan tüm (yabancı) işçilere* hakça (adaletli) bir ekonomik davranış sağlanması (o ülke yurttaşlarıyla aynı işleme bağlı tutulmaları) (VBA, m. 427/8)” (Gülmez, 2011: 67-68).<sup>4</sup>

Arıcı, sosyal güvenlik hakkının uluslararası boyut kazanmasına ilişkin bu genel açıklamalarından sonra, sosyal güvenlik hakkını “sosyal güvenlik hukukunun temeli” olarak ele aldığı bölümde (s. 93 vd.); hakkın “millî” belgeler ardından “milletlerarası” belgelerdeki “tarihi gelişimi”ne değinmiştir (s. 97-98). Kapani'ye (1981: 54) gönderme yapan yazara göre, “tarihi gelişim itibarı ile

<sup>4</sup> Sosyal sigortalara ilişkin ilkeler, daha sonra kimi değişikliklerin yapıldığı UÇÖ Anayasası'nın Başlangıç bölümünün, aynı ölçüde geçerli olan İngilizce ve Fransızca orijinal metinlerinde aşağıdaki anlatımlarla yer aldı:

“... the prevention of unemployment, (...) the protection of the worker against sickness, disease and injury arising out of his employment, the protection of children, young persons and women, provision for old age and injury, protection of the interests of workers when employed in countries other than their own, recognition of the principle of equal remuneration for work of equal value.”

“...la lutte contre le chômage, (...) la protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents résultant du travail, la protection des enfants, des adolescents et des femmes, les pensions de vieillesse et d'invalidité, la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger,”

değerlendirildiğinde sosyal güvenlik hakkının kabul edilmesinin *Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşmeye başladığı* söylenebilir. İnsan haklarında dolayısı ile sosyal güvenlik hakkında gelişme *daha ziyade İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşmiştir*” (s. 97). Sosyal güvenlik hakkını da insan hakları arasında sayan İHEB ile “kaynağı” olduğunu anımsattığı BM Antlaşması’ndaki ilkeye değinen Arıcı, hakkın BM’nin “insan haklarına dair” sözleşmelerinde de kabul edildiğini belirtmiştir (s. 97).

UÇÖ sözleşme ve tavsiyelerinin de “önemli bir rolü” bulunduğuna değinen Arıcı’nın görüşüne göre, “... *özellikle İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin sosyal güvenlik hakkının gelişimine katkısı yadsınamaz*” (s. 98).

Özetleyerek de, Evrensel Bildirge’den “başlamak üzere bu hakkın gelişim gösterdiği bilinmektedir” diyen yazara göre, bu süreçte BM, UÇÖ ve AK gibi “milletlerarası kuruluşların insan haklarına dair sözleşmeleri öncü rolü oynamışlardır” (s. 98).

Yukarıdaki görüşlerle ilgili olarak şu saptamaları yapmak gerekiyor: “Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra gerçekleşmeye başla(yan)” hak, yazarın ileri sürdüğü gibi sosyal güvenlik hakkı değil sosyal sigorta hakkıdır. Sosyal güvenlik kavramının yer aldığı ilk “uluslararası” belge, 1944 tarihli Filadelfiya Bildirgesi’dir (Gülmez, 2015b: 83-84) ve aynı tarihte sözleşme ve tavsiyeler kabul edilmiştir. 1950 tarihli İHAS’ın ise, metninde yer almayan sosyal güvenlik hakkının gelişimine katkısı olmamıştır, olması da beklemez! Bu alandaki öncü rolü de, sırasıyla 1919, 1945 ve 1949 tarihlerinde kurulan üç uluslararası kuruluşa (UÇÖ, BM ve AK’ye) tanınamaz; bu üç kuruluş, aynı anda ve eşdeğer düzeyde öncü rolü yerine getirmiş sayılamaz; öncü, her iki Büyük Savaş sonrasında da UÇÖ’dür. İHAS’ın “yadsınamayacak” katkıda bulunduğu savınınsa, dayanağı yoktur!

Arıcı, önce “millî” olanlarına değindiği “sosyal güvenlik hukukunun kaynakları”ndan (s. 101 vd.) “milletlerarası” nitelik taşıyanları ikili ve çok taraflı uluslararası antlaşmalar olarak ele almış, çok taraflı olanları da sırasıyla BM, UÇÖ ve AK belgeleri temelinde incelemiştir (s. 108 vd.).

Yazar, “milletlerarası kaynaklar” konusundaki genel açıklamalarında, bunların “milletlerarası kuruluşlarca hazırlanmış, *usulüne uygun kabul edilerek yürürlüğe konulmuş* bulunan *sözleşme, tavsiye kararı gibi* farklı adlarla yayınlanan kaynaklar” olduğunu belirttikten (s. 108) sonra, bu kaynakların iç hukuk alanında taşıdığı bağlayıcılık konusundaki görüşünü, Anayasa’nın ilgili kuralına da değinerek aynen şöyle açıklıyor:

“Hukukta kaynak olması bakımından milletlerarası *kaynaklar, kanunla onaylanmış olanlar ve olmayanlar* olmak üzere iki grupta toplanır.

*Kanunla onaylanmış* milletlerarası *kaynaklar*, millî mevzuatın bir parçası haline gelirler. *Kanunla onaylanmış* milletlerarası sözleşmeler, *kanun niteliğindedirler*. Hatta hiyerarşik ilişki bakımından kanunlardan da önde gelirler, *üstün sayılırlar*.

Any. m. 90’da 2005 yılında yapılan değişiklik ile insan haklarına dair *kanunla onaylanmış* milletlerarası sözleşmeler, hukukumuzda *daha önemli bir kaynak* haline

gelmiştir. Zira kanunlar hiyerarşisi bakımından kanunla onaylanmış milletlerarası sözleşme ile milli kanun arasında bir farklılık ya da tezat ortaya çıkması halinde insan haklarına dair milletlerarası sözleşme hükmüne hiyerarşik bakımdan üstünlük tanınır ve milletlerarası sözleşme tercih edilir. (Ayn. m. 90).” (s. 108-109).

“Kanunla onaylanmış” sözcüklerinin yinelenmesinin sürdürüldüğü izleyen satırlarda da, şu görüşler yer almaktadır:

“Türkiye tarafından *kanunla onaylanmamış* milletlerarası sözleşmeler milli mevzuatın bir parçası niteliğini taşımazlar. (...) *Kanunla onaylanmamış* milletlerarası sözleşme *ve tavsiye kararlarının* milli mevzuatı dolaylı olarak etkileme özelliği bulunmaktadır. (...)” (s. 109).

Bu anlatımlarda ısrarla yinelenen temel yanlış, uluslararası sözleşmelerin “kanunla onaylanmış” yada “kanunla onaylanmamış” olduğu görüşüdür. Yazar, Anayasa diline uygun biçimde, “usulüne uygun yürürlüğe koyma” diyerek başladığı açıklamalarını başka yapıtlarında da yinelediği (Gülmez, 2010: 362-364; 2015a: 230-233, 255-257) bu yanlışla sürdürmüştür. İkinci yanlış, yasayla değil ortak Bakanlar Kurulu kararıyla gerçekleşip tamamlanan onayın, tüm “milletlerarası kaynaklar” için değil, bunlardan yalnızca “sözleşme / antlaşma” niteliği taşıyanları için söz konusu olup onaya açık belge niteliği taşımayan tavsiyeleri kapsamaması ile ilgilidir. Üçüncü yanlış da, Anayasa m. 90/son fıkradaki değişikliğin 2005’te yapılmış olduğunun yazılmasıdır. Öte yandan, onaylanan insan hakları sözleşmelerinin hem “kanun niteliğinde” olduğu ve hem de “hatta” denilerek “kanunlardan ... üstün sayıl(dığı)” yolundaki anlatım da uygun değildir; doğru olan ikincisidir, onaylanan sözleşmenin çatıştığı yasalara üstün tutulması, Anayasa kuralıdır, buyruğudur.

Arıcı, sosyal güvenliğin “milletlerarası kaynakları”nın ilki olarak, “ikili milletlerarası anlaşmalar”a değinmiştir. Sosyal güvenlik hakkına uluslararası boyut kazandırma sorunu konusunda, “Milletlerarası sosyal güvenlik anlaşmaları sosyal güvenliğin milletlerarası boyut kazanmasında *ilk aşamayı* meydana getirirler” diyen (s. 110) yazar, 1997’deki görüşünü –“ilk devre” yerine “ilk aşama” biçiminde nitelendirerek– sürdürmüş, ilk aşamayı başlatan ikili anlaşmalardan söz etmeksizin yalnızca Türkiye’nin imzaladığı ikili anlaşmalar listesini vermiştir (s. 110-112).

“Milletlerarası kaynakları”n ikinci türü olarak ele aldığı “çok taraflı milletlerarası anlaşmalar: milletlerarası sözleşme *ve tavsiye kararları*” konusunda ise (s. 112), Arıcı “kanunla onaylama” yanlışını sürdürerek şunları yazmıştır:

“*Kanunla onaylanıncaya* kadar bu sözleşmeler o ülke için faydalanabileceği bir bilgi kaynağı, bir hak standardı niteliği taşır. (...)”

Milletlerarası sözleşmenin *kanunla onaylanmış* olması halinde o sözleşme milli mevzuatın bir parçası ve hangi konu ile ilgili ise o alanda bir hukuk kaynağı haline gelir” (s. 112 ve 113).

Türkiye’deki onay sistemi konusunda yinelediği yanlış görüşü tüm “milli devletler”i kapsadığı izlenimi doğuran genel bir dille yineleyen Arıcı, üç uluslararası kuruluşun (BM, UÇÖ ve AK) kabul ettiği sözleşmeler ile içerikleri konularında

“kısa bir bilgi” vereceğini belirtirken de, “sosyal güvenlik hukukuna kaynak olma bakımından önem taşıyan *kanunla onaylanmış* başlıca milletlerarası sözleşmeler ve muhtevaları haklarında...” diyerek (s. 113), bu yanlışa bir kez daha yer vermiştir.

Arıcı, kısa bilgiler aktaracağı sözleşmeler için “*kanunla onaylanmış* başlıca milletlerarası sözleşmeler” demiş olsa da, kitabının yayınlandığı 2015 itibarıyla aralarında sözleşmelerden Türkiye’nin onaylamadıklarının ve daha önemlisi, onaylanması söz konusu olmayan nitelikteki başka belgelerin de bulunduğu kaynaklardan, ilk sırada “Birleşmiş Milletler sözleşmeleri”ne ve bu başlık altında da Evrensel Bildirge’ye değinmiştir. Bildirge’nin Önsözü ile kimi maddelerini (m. 3, 23/1, 25/1, 2), ardından sırasıyla –Türkiye’nin onay durumu konusunda bilgi vermeksizin ve 1997’de gönderme yaptığı yabancı kaynağı anarak– 1951 ve 1954 tarihli mültecilerin ve vatansızların statülerine ilişkin sözleşmelerin sosyal güvenlik hakkı konusunda yurttaşlarla eşit işlem görmelerini güvenceye alan maddelerini, 1997’de de olduğu gibi yorumsuz aktarmıştır. Yine, onaylanıp onaylanmadıklarına değinmeksizin ve hiçbir yorumda bulunmaksızın, KSHUS’nin yaşama hakkı ile aile ve çocuğun korunması haklarına ilişkin 6., 23. ve 24. maddeleri ile ESKHUS’nin 9., 10., 11., 12. maddelerini yinelemiştir. Aynı yaklaşımla, BM’nin, özel sorunlara ve kişi kesimlerine yönelik insan hakları sözleşmelerinden ırk ayrımcılığının yasaklanması, kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılması, çocuk hakları, göçmen işçiler ve ailelerinin korunması konularında kabul ettiği sözleşmelerin ilgili maddelerini sıralamıştır (s. 113-123). Buna karşılık, 13 Aralık 2006’da kabul edilen Engelli Kişiler Sözleşmesi’ne, ülkemizce 2009’da onaylanmış olmasına karşın değinmemiştir. Bunun nedeni de, 1997’de yer verdiği BM sözleşmeleriyle yetinmiş olmasıdır.

Arıcı, kabul ve yürürlük tarihlerini belirttiği bu sözleşmelerden hangilerini Türkiye’nin onayladığı konusunda bilgi vermemiş, verdiği kimi onay sayılarını ise güncellememiştir.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Bu bağlamda, 8 Ocak 2016 tarihi itibarıyla BM’nin insan hakları sözleşmelerinin onay ve imza sayıları şöyledir:

Arıcı’nın, “71 ülke imza koymuş ve 128 ülke ise sözleşmeye taraf olmuştur” dediği (s. 119) ırk ayrımcılığını yasaklayan sözleşmeyi, 8 Ocak 2016 itibarıyla 177 devlet onaylamış, 6 devlet imzalamıştır.

“103 devlet taraf olmuştur” dediği (s. 119) kadınlara karşı ayrımcılık yasağı öngören sözleşmeyi, aynı tarihte 189 devlet onaylamış, 2 devlet imzalamıştır.

Doğru bir anlatımla “... 4058 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunmuştur” dediği (s. 120) Çocuk Hakları Sözleşmesi ile göçmen işçiler ve ailesinin korunması sözleşmesinin imza ve/yada onay sayılarından ise söz etmemiştir. Bu sözleşmeleri onaylayan ve imzalayan devlet sayıları, sırasıyla 196 ve 1 devlet ile 48 ve 18 devlettir.

Bu sayılar, KSHUS ile ESKHUS için de sırasıyla şöyledir: 168 ve 7, 164 ve 6.

Engelli kişilere ilişkin sözleşmeyi de, 161 devlet onaylarken, 26 devlet imzalamakla yetinmiştir (<http://indicators.ohchr.org>.)



UÇÖ sözleşme ve tavsiyeleri konusunda, “MÇT’nin statüsünde yer alan bazı hükümler sosyal güvenlik hakkı bakımından da önem taşımaktadır” diyen yazar, 1997’de olduğu gibi “Anayasasının girişinde ‘evrensel ve sürekli bir barış(ın) ancak sosyal adalete dayalı olarak kurulabil(eceği)’ ilkesine değinmekle yetinmiş, buna karşılık sosyal güvenlikle doğrudan ilişkili –yukarıda aktardığım– başka anayasal ilkelere söz etmemiştir. 1997’de olduğu gibi, daha önce de söz ettiğim yabancı yazara / kaynağa göndermede bulunarak, UÇÖ’nün “... sosyal güvenlik alanında standartlar hazırlanması açısından milletlerarası kuruluşlar arasında *öncü olma* gibi bir fonksiyona sahip” olduğunu yinelemiştir (s. 123). UÇÖ’nün “sosyal güvenlik alanında hazırlanmış bulunduğu çok sayıda standart koyan sözleşme ve tavsiye karar(ları)” konusunda “kısa kısa bilgi”ler sunmuştur (s. 123). Filadelfiya Bildirgesi’nin I. ve III. Bölümlerinde yer alan ilkelere sosyal güvenlik hakkıyla ilgili olan bazılarını aktaran yazar, 1997’de değindiği aynı belgelere (67 sayılı tavsiye ile 102, 118, 157 sayılı sözleşmelere ve 167 sayılı tavsiyeye) ilişkin bilgiler vermekle yetinmiş; hastalık, yaşlılık, maluliyet, ölüm, iş kazaları, işsizlik, analık yardımları gibi çeşitli sosyal güvenlik (sigorta) dallarına ilişkin sözleşme ve tavsiyelerin listesini vermiş; ayrıca, farklı alanlarla ilgili olmakla birlikte sosyal güvenlik konusunda kurallar içeren göçmenler ve denizciler konularındaki UÇÖ sözleşme ve tavsiyelerinin listesini vermiş, 165 sayılı sözleşmeden söz etmiştir (s. 123-134).

Arıcı’nın Avrupa Konseyi sözleşmelerinden ilk olarak değindiği “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi”ne ilişkin –bir sözcük dışında değişiklik yapmadığı– açıklamalarını, iki eski kaynakla, dolayısıyla güncelliğini çoktan yitirmiş bilgilerle birlikte aynen yinelediğini (2015: 134-135) anımsatmakla yetiniyorum. Oysa, 1 Kasım 1998’den itibaren, yani *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*’nun yayınladığı tarihin 17 yıl öncesinden beri İHAS koruma sisteminde köklü değişiklikler olmuş, üye sayısı neredeyse katlanan AK’nin yanı sıra İHAM’ın da yapısı değişmiştir.<sup>6</sup>

Arıcı, ikinci AK belgesi olarak değindiği Avrupa Sosyal Şartı konusunda, G. Erdoğan (2008) ve Gülmez’e (2007) gönderme yaparak, aşağıda aynen aktardığım

---

Yazarın, “102 devletin imzalamış bulunduğu” dediği (s. 114) 1951 sözleşmesinin onay ve imza sayılarını ise, verdiğim adreste bulamadım.

<sup>6</sup> Belirtmem gerekirse; Avrupa Konseyi’nin üye sayısı 47’dir ve 28’i AB üyesidir. Üyelerin tümü, İHAS’a taraftır. İHAS’a taraf olmayan, AK üyesi olamaz!

İHAS’ın öngördüğü denetim sistemindeki Komisyon ve Mahkeme olmak üzere öngörülen ikili yapı, 1 Kasım 1998’de yürürlüğe giren 11 sayılı protokolle sona erdi. Bireysel başvuruları inceleyip karara bağlayan organın adı ise hiçbir zaman “Milletlerarası İnsan Hakları Komisyonu” olmadı. Bu tarihten beri de, sürekli biçimde çalışan ve bireysel başvuruların yanı sıra devlet başvurularını da inceleyen İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi’dir (İHAM).

Bir küçük ekleme daha yapayım: İHAM’a bireysel başvuru hakkı, “milletlerarası hukukta hakları çignenen fertlere” değil yalnızca İHAS ve protokollerinde güvenceye alınan hakları çignenen bireyler tanınmıştır.

cümlelerde yer alan –ama kaynağı benim makale olmayan– yanlış genel bilgiler vermektedir:

“... Şarta 1988 sonrasında ek protokollerle *sekiz yeni hak* ve 1995 yılında toplu şikayet hakkı ilave edilmiştir.” (...)

“*Türkiye Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartını 1964 yılında imzalamış* ancak 16.6.1989 tarih ve 3581 sayılı *Kanun ile onaylamış* ve Gözden geçirilmiş Avrupa sosyal şartı 22.3.2007 tarihinde Bakanlar Kurulunun 2007/11907 sayılı kararı ile *kabul edilerek* (RG. 9.4.2007 Ta. ve 26488 Sa.) ülkemizin hukukunun bir parçası haline gelmiştir” (s. 135).

Biri kısa ve biri de görece uzun bu iki cümledeki yanlışları şöyle düzeltmek gerekiyor: 1988 Ek Protokolü’yle, ASS’ye dört hak daha eklenmiştir. Bunun dışında sekiz yeni hakkın eklenmesi ise, 1996’da kabul edilen GGASS ile gerçekleşmiştir. Toplu şikayet (yakınma) hakkına gelince, Şart’a “ilave edilmiş” değildir; 1995’te kabul edilen ayrı bir protokolle düzenlenmiştir (Gülmez, 1998: 327-330; 2012: 150-151). Öte yandan, bir kez daha yineleyeyim ki 1964, ne ASS’nin ve ne de GGASS’nin imzalandığı tarihtir! 3581 sayılı kanun, GGASS’nin değil ASS’nin ve “onaylandığı” değil “onaylanmasının uygun bulunduğu” kanundur ve GGASS, bu “kanunla onaylanmış” değildir. Tarih ve sayısı doğru belirtilen Bakanlar Kurulu kararıyla da, GGASS’nin “kabul edilmesi” değil “ilişik Beyan” ile “*onaylanması ... kararlaştırılmıştır.*”

Yazar sayfa altında kaynak gösterdiği –anayasal anlamda onaylama işleminin ikincisinin gerçekleşmesinden önce yayınlanan– makalemi dikkatle incelemiş olsaydı, hiç değilse ASS ile GGASS’yi karıştırmazdı!

Arıcı, ASS’nin Başlangıç bölümündeki ayrımcılık yasağını aktardıktan sonra, sosyal güvenlikle ilgili olmamasına karşın, nedense GGASS’nin I. Bölümündeki 31 maddenin tümünü aktarmıştır (s. 135-136). Buna karşılık II. Bölümden yalnızca sosyal güvenlikle ilgili maddeleri (m. 12, 13, 14, 15, 16, 17 ve 19), herhangi bir yorum yapmaksızın yinelemekle yetinmiştir (s. 137-139).

Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi’ne de değinen yazar, sözleşmenin “onaylanmasının uygun bulunduğunu” belirtmek yerine “Türkiye(?nin) ... *sayılı Kanun ile ... kabul et(tiği)*” yanlışını sürdürmüştür (s. 139).

Yazar, “Avrupa Topluluğu Belgeleri”nden kimilerinin ilgili kuralları ile diğer bölgesel ölçekli belgelere ise yer vermemiştir.

## **İkili Sözleşmeler ve Uluslararasılaşma Sorunu**

Sosyal güvenlik konulu ikili sözleşmelerin uluslararası boyut kazanma sürecindeki rolünün belirlenmesi, sürecin ilk yada ikinci aşamasını oluşturduğu yolunda benimsenen yada ileri sürülen görüş(ler) ne olursa olsun, öncelikle bu anlaşmaların ilkinden başlayarak tarihinin bilinmesine bağlıdır. Bu konuda, zaman zaman belirttiğim gibi, ne bu sorunu tartışan Arıcı’nın kitaplarında, ne de diğer yayınlarda bilgi vardır; bilgiler, Türkiye ile sınırlı tutulmuştur.

UÇÖ'nün çok sayıda devletin aralarında imzaladığı sosyal güvenlik anlaşmalarını / sözleşmelerini kronolojik yönetime değil taraf devletlere göre listelediği bir kaynaktan (repertuvar) yer alan bilgiler (BIT, 1992: 51-330), kimi saptamalar yaparak bu sorunla ilgili “ilk görüşleri” dile getirme olanağı verebilecek niteliktedir. Derleme nitelikli bu kaynağın 3. baskısında ilk kez yer verilen (Avant-Propos, s. v) tüm ikili anlaşmalara ilişkin temel referans bilgileri; anlaşmaların tarafları, konusu / başlığı ile kabul ve yürürlük tarihlerini içermekte ve aynı bilgiler devletlerin her biri için –kendi içinde kronolojik yönetime göre– yinelenmektedir. Kaynaktan ayrıca, İkinci Dünya Savaşı sonrasında (1946'dan başlayarak) kabul edilen UÇÖ, BM, AK ve AET'nin sosyal güvenlikle ilgili her tür belgesinin listesi de bulunmaktadır. İkili sosyal güvenlik anlaşmaları konusunda bu tarihten önce kabul edilmiş olanlarının bulunup bulunmadığı konusundaysa, herhangi bir açıklamaya rastlanmamaktadır. Dolayısıyla, bu konu araştırmacıları beklemektedir.

Bu kaynaktaki bilgilere dayanarak, 1947-1951 arasını kapsayan ilk beş yılda kabul edilen ikili sosyal güvenlik sözleşmeleriyle sınırlı olmak üzere yaptığım taramaya göre, söz konusu dönem içinde imzalanmış olanların toplam sayısı 24'tür. Bunlar, taraf devletler ile kabul ve yürürlük tarihleri itibarıyla şunlardır:

- Fransa-Polonya: 11 Şubat 1947 (1 Ekim 1947);
- Belçika-Hollanda: 29 Ağustos 1947 (1 Ekim 1948);
- B. Krallık- Sri Lanka: 11 Kasım 1947;
- Belçika-Fransa: 17 Ocak 1948 (1 Temmuz 1949);
- Fransa-İtalya: 31 Mart 1948 (1 Ağustos 1949);
- Polonya-Çekoslovakya: 5 Nisan 1948 (1 Ekim 1948);
- Belçika-İtalya: 30 Nisan 1948 (1 Aralık 1949);
- Fransa-Çekoslovakya: 12 Ekim 1948 (1 Temmuz 1949);
- İsveç-Norveç: 18 Aralık 1948 (1 Ocak 1949);
- B. Krallık-İrlanda: 8 (28) Şubat 1949 (5 Temmuz 1948; kabul tarihinin günü için iki tarih verilmiş);
- ABD-Filipinler: 7 Haziran 1949 (7 Haziran 1949);
- Fransa-Lüksemburg: 27 Haziran 1949 (27 Haziran 1949);
- Fransa-San Marino: 12 Temmuz 1949 (1 Ocak 1951);
- Belçika-Lüksemburg: 3 Aralık 1949 (1 Mayıs 1951);
- Fransa-Yugoslavya: 5 Ocak 1950 (1 Nisan 1951);
- Fransa-Hollanda: 7 Ocak 1950 (1 Kasım 1951);
- Fransa-B. Krallık: 23 Ocak 1950 (7 Mart 1951);
- Hollanda-Lüksemburg: 8 Temmuz 1950 (1 Haziran 1952);
- Fransa-Almanya: 10 Temmuz 1950 (1 Ocak 1952);
- Hollanda-Yeni Zelanda: 16 Ekim 1950 (16 Ekim 1950);

- Danimarka-Norveç: 18 Ocak 1951 (1 Ocak 1951);
- Almanya-Hollanda: 29 Mart 1951 (1 Kasım 1952);
- İtalya-Lüksemburg: 29 Mayıs 1951 (1 Kasım 1954);
- Danimarka-Fransa: 30 Haziran 1951 (1 Ekim 1952).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında imzalanan ilk ikili sözleşmeler listesine dayanarak, taradığım beş yıllık bir zaman kesitinde kabul edilen sözleşme sayılarının, ikinci yıldan (1948'den) başlayarak arttığı söylenebilir: 1947: 3, 1948: 6, 1949: 5, 1950: 6 ve 1951: 4. <sup>7</sup> Ne var ki bu sayılar da, genel olarak çok yüksek değildir.

Kaynaktaki sınırlı bilgiler çerçevesinde belirtmek gerekirse; ilk ikili sosyal güvenlik sözleşmesi, bir protokolle birlikte, 11 Şubat 1947 tarihinde Fransa ile Polonya arasında Paris'te imzalanmış, 1 Ekim 1947'de de yürürlüğe girmiştir. Konusu ise, 1939-1945 Savaşının kurbanlarına sakatlık ve ölüm yardımları yapılmasıdır (s. 176, 260). Bunu, Belçika ile Hollanda'nın 29 Ağustos 1947 tarihinde La Haye'de imzaladığı ve 1 Ekim 1948'de yürürlüğe giren sözleşme izlemiştir. Konusu, iki ülkenin sosyal sigortalarla ilgili mevzuatının uygulanmasıdır (s. 100, 247). 11 Kasım 1947 tarihinde imzalanan (ama yürürlük tarihi belirtilmeyen) ve memurlarla ilgili olan üçüncü anlaşmanın tarafları ise, B. Krallık ve Sri Lanka'dır (s. 286, 294).

1947-1952 yılları arasında imzalanan 24 anlaşmadan yalnızca 1'inin her iki tarafı (ABD ve Filipinler) ve 2 anlaşmanın da 1'er tarafı (Sri Lanka ve Yeni Zelanda) Avrupa coğrafyası (AET / AB ve AK) dışındadır.

Bu genel saptamaların ardından, 1947'den 1990'lı yılların başına değin toplam 112 devletin imzaladığı ikili anlaşmalar / sözleşmeler listesi çerçevesinde, 1952 sonrasında imzalananların sayısal evrimini çıkarmaya gerek kalmaksızın, uluslararası boyut kazanma sorunu bağlamında, kanımca şu ilk saptamayı yapmak olanaklı görünüyor: İkili anlaşmalar / sözleşmeler, sosyal güvenliğin uluslararası boyut kazanması sürecinin ilk aşamasını oluştur(a)maz ve uluslararasılaşmada önemli sayılabilecek bir işlev yerine getirmez. 1944 Filadelfiya Bildirgesi ile aynı tarihli sözleşme ve tavsiyelerden üç yıl sonra kabul edilmeye başlayan bu anlaşmalar, UÇÖ'nün 1919-1939 dönemi yok sayılsa bile (!) uluslararasılaşmanın "simgesel" öncüsü sayılamaz. Tersinin, UÇÖ'nün verdiği bu liste dışında ve 1947

<sup>7</sup> Bu kaynaktaki Türkiye'nin çeşitli devletlerle imzaladığı ikili sözleşmeler de vardır. Buna göre, kabul ve yürürlük tarihleriyle ilk dört sözleşme şunlardır:

- Türkiye-B. Krallık: 9 Eylül 1959 (1 Haziran 1961),
- Türkiye-Almanya: 30 Nisan 1964 (1 Kasım 1965),
- Türkiye-Hollanda: 5 Nisan 1966: 1 Şubat 1968),
- Türkiye-Belçika: 4 Temmuz 1966 (1 Mayıs 1968).

öncesinde varsa eğer, kabul edildiği tarih(ler), tarafları ve konusu belirtilen örneklerle kanıtlanması gerekir. Bu gereklidir ama, yeterli değildir. İkili anlaşmaların içerik olarak da sosyal güvenlik hakkına sağladığı uluslararası katkının, UÇÖ'nün 1919'dan başlayarak kabul ettiği sözleşme ve tavsiyelerde yer alan kurallar göz ardı edilmeksizin ortaya konması gerekir.

## Sonuç ve Değerlendirme

Arıcı'nın, ilki 2004 değişikliği öncesinde 1997'de, ikincisi ise sonrasında 2015'te yayınlanan iki kitabı konusunda yaptığım eleştirel değerlendirmeleri yinelemek istememekle birlikte, birkaç saptamada bulunacağım.

Sosyal güvenlik hukuku öğretisinde, “sosyal güveniğin uluslararası boyut kazanması sorunu” üzerinde ilk duran yazar Arıcı'dır. 1997'de, iki aşamalı bir “süreç” olarak ele aldığı bu sorunu ikili sosyal güvenlik anlaşma yada sözleşmeleri ile çok taraflı antlaşmalar temelinde tartışıp açıklamaya çalışmıştır. Ne var ki, aşamaların sırası konusunda çelişkili açıklamalarda bulunan yazar, önce “ikinci aşama” saydığı (s. 10) ikili anlaşmaların, daha sonra sürecin “ilk devresi”ni oluşturduğunu (s. 13) belirtmiştir.

Sürecin söz ettiği aşamalarını başlatan belgelerin, özellikle ikili anlaşmaların tarihleri konusunda herhangi bir bilgi vermeyen ve “milletlerarası boyut”tan ne anladığını ya da anlaşılması gerektiğini açıklamayan Arıcı, öğretilde benzer tartışmalar yapıp yapılmadığı konusuna da girmiş değildir. Öte yandan yazar, uluslararası boyutun iç hukuk açısından taşıdığı hukuksal anlam üzerinde de durmamış; daha açık bir anlatımla, madde 90/son fıkranın iki cümleden ibaret olduğu ve uluslararası antlaşmaları usulüne göre yürürlüğe koymanın, yani onaylamanın anlamı ve etkisi konusunda farklı görüşlerin dile getirildiği bu yıllarda benimsediği görüşü açıklamamış, böylece de uluslararası boyut sorunu üzerinde durmanın taşıdığı önem ve ne gibi hukuksal sonuçlar doğurabileceği vb. konularda suskun kalmıştır. Yazarın, değindiklerinden Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmeler için –ve hatta kimi zaman UÇÖ tavsiyelerini de kapsayan bir anlatımla– “kanunla onaylanmış” olduğu yolundaki yanlış anlatımı birçok kez yinelediğini, buna karşılık sosyal güvenlik hakkıyla ilgili kurallarına ilişkin herhangi bir yorumda bulunmaksızın maddelerini sıralamayı yeğleyen bir yaklaşım benimsediğini, bu arada özellikle İHAS konusunda yazdıklarını da anımsatmakla yetinmek istediğimi ekliyorum.

Arıcı'nın, 2015 sonlarında yayınlanan kitabındaki yaklaşımı da, özünde 18 yıl öncesindekinden farklı değildir. Üstelik, sosyal güveniğin uluslararası boyut kazanması sorununu “süreç” yerine “üç gelişim çizgisi” temelinde açıklarken, böylesi önemli bir sorunu 1997'de ilk kez kendisinin ele alıp tartıştığından söz etmemiş, o tarihte yazdıklarını –belki de sürecin aşamalarının sırası konusunda yaptığı çelişkili açıklamaların farkına varmış olması nedeniyle– “yok sayan” bir

yaklaşımın anlaşılması ve kabul edilmesi olanaksız bir suskunluk içinde kalmıştır. Sonuç olarak yazar, bu önemli sorunu daha kapsamlı, geniş ve güncellenmiş yerli ve yabancı kaynaklardan yararlanarak daha derinlemesine incelememiştir. Yine, uluslararasılaşmada önemli bir işlev yüklediği ve 2015'te uluslararası boyut kazanmanın "ilk aşaması" saydığı ikili sosyal güvenlik anlaşmaları konusunda, hiç değilse görüşünü temellendirecek birkaç örneği kaynaklarıyla birlikte ortaya koymamıştır. Arıcı, aslında kaynaklarını güncellememesinin kaçınılmaz sonucu olarak, ne onay sistemine ilişkin "kanunla onaylama" yanlışını düzeltmiş, ne de onay sayıları konusunda son bilgileri vermiştir. İHAS konusunda 1997'nin bilgilerini yinelemekle yetinmiş olması, bu tutumu sergilemeye yetmektedir.

Sanırım bunun başta gelen nedenlerinden biri, Arıcı'nın sosyal güvenlikle sınırlı olsa da kanımca son derece önem taşıyan uluslararası boyut kazanma sorununa ilişkin görüşlerinin öğretilde, eleştirel olmasa bile, saptayabildiğimce hiçbir değerlendirmeye konu olmamasıdır.<sup>8</sup>

Oysa, gerek görüş/yorum boyutuyla ve gerekse kimi teknik konularla ilgili olarak, yazılı kaynaklarda yer alan eleştiriye açık noktalar ve çoğu kez "basit" ya da "önemsiz" olarak nitelendiğini düşündüğüm maddi bilgi yanlışları, ilk ve "kişisel" sorumlusu elbette yazar olmakla birlikte, alandaki tüm akademisyenleri ilgilendirir ve ortaklaşa sorumlu kılar. Kendi içinde özdenetimini yapmaktan kaçınan, eksikleri söyleyip geçmekle yetinen, bunu bir tür –hiç de doğru bulmadığım– "akademik dedikodu"ya dönüştürme eğilimi taşıyan, giderek sıradanlaştırıp olağanlaştıran tutum ve yaklaşımlar, bilimin nitelik ve düzeyinin iyileşmesine ve yükselmesine hiçbir katkı sağlamaz. Özellikle, sayıları zaman içinde binlere ve onbinlere değil yüzbinlere ve hatta milyonlara ulaşan öğrencilerin yanı sıra, bilgileri kullanan çok çeşitli kesimlerden uygulayıcılar da düşünülürse, elbette görüş ve yorum farklılıkları saklı kalmak üzere, maddi bilgi yanlışlarının sürüp gitmesine, "kitaptan kitaba aktarılmasına" ve giderek doğru bilgiymiş gibi algılanmasına göz yumulamaz, yumulmamalıdır; tersi, öğretimin az gelişmişliğidir.

Sunulan bilgilerin doğru ve güncel olması, farklı yorumların da önkoşuludur çünkü.

---

<sup>8</sup> 1997 sonrasında yayınlanan önemli sayıda sosyal güvenlik hukuku kitabında, Arıcı'nın görüşlerine herhangi bir göndermeye rastlamadım.

Bana gelince, 2010'da ve 2015'te yayınlanan çalışmalarında, sosyal güvenlik hukuku öğretisini kapsam dışında tuttuğumu, ama yazarlarından olduğu *İş Hukuku*'ndaki yaklaşımı eleştirdiğimi, yukarıda belirtmiştim...

**KAYNAKÇA**

- Arıcı, Kadir (2015) *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara: Gazi Kitabevi Yayını.
- Arıcı, Kadir (1997) *Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara: Kamu-İş Yayını.
- Bureau international du Travail (BIT) (1992) *Le Répertoire des instruments internationaux de sécurité sociale*, Troisième édition, Genève: Bureau international du Travail.
- Gülmez, Mesut (2015a) *İçimdeki Ükde, İş Hukuku ve Sosyal Politika Öğretilerinin Sosyal İnsan Haklarıyla İmtihanı (1938-2015)*, Ankara: Siyasal Kitabevi Yayını, Ekim.
- Gülmez, Mesut (2015b) “Sosyal Güvenlik mi, Sosyal Koruma mı? Uluslararası Boyut Üzerine ‘İlk’ Aykırı Düşünceler”, *Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu, VI, Bildiriler*, Ankara: Sosyal Güvenlik Denetmenleri Derneği Yayını, Kasım, 77-149.
- Gülmez, Mesut (2012) “Türkiye’de Sosyal Haklar: Sosyal Şart Açısından Anayasa’da Sosyal Devlet ve Sosyal Haklarda Uyum Sorunu”, *Anayasal Sosyal Haklar (Avrupa Sosyal Şartı, Karşılaştırmalı Hukuk ve Türkiye)* içinde (Editör / Yayına Hazırlayan: İbrahim Ö. Kaboğlu), İstanbul: Legal Yayını, 117-156.
- Gülmez, Mesut (2011) *Uluslararası Sosyal Politika*, Güncelleme Notlarıyla 3. Baskı, Ankara: Hatiboğlu Yayını, Eylül.
- Gülmez, Mesut (2010) “İş Hukuku Öğretisi ve Madde 90 / Son Fıkra Sorunu”, *Prof. Dr. Ali Güzel’e Armağan* (Editör: Talat Canbolat), Cilt I, İstanbul: Beta Yayını, 303-387.
- Gülmez, Mesut (2008) *Avrupa Birliği ve Sosyal Politika*, Yeni Bölümler Eklenmiş, Geliştirilmiş ve Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Ankara: Hatiboğlu Yayını, Mayıs.
- Gülmez, Mesut (2007) “Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına Uyum Sağlayabilecek miyiz?”, *Çalışma ve Toplum*, 2007/1 (12), 27-52.
- Gülmez, Mesut (2004a) *Birleşmiş Milletler Sisteminde İnsan Haklarının Korunması*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayını, Mayıs.
- Gülmez, Mesut (2004b) “Anayasa Değişikliği Sonrasında, İnsan Hakları Sözleşmelerinin İç Hukuktaki Yeri ve Değeri”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 54, Eylül / Ekim, 147-161.
- Gülmez, Mesut (2003) *Avrupa Birliğinde Sosyal Politika*, Ankara: Türkiye-AB Sendikalar Koordinasyon Komisyonu Yayını, Mart.
- Pazarcı, Hüseyin (2009) *Uluslararası Hukuk*, 8. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını.
- Sur, Melda (2000a) *Uluslararası Hukukun Esasları*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayını.