

İŞVERENİN ÖDEME GÜÇLÜĞÜ HALİNDE İŞÇİ ALACAKLARININ KORUNMASINA İLİŞKİN 173 SAYILI ILO SÖZLEŞMESİ İLE İLGİLİ ÇALIŞMA HAYATI MEVZUATI

M. Bülent ALPAR
KAMU-İŞ Uzmanı

I- GİRİŞ

Uluslar arası Çalışma Teşkilatı (ILO) 23 Haziran 1992 tarihinde düzenlediği 79. Oturumunda, "İşverenin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunması Hakkında 173. Sayılı Sözleşme"yi kabul etmiştir.

İkinci Dünya Savaşının bitmesinden sonra teknik buluşların birbirini izlemesi, 1960'lı yıllardan itibaren teknolojik gelişmeleri hızlandırdı. 1970'li yıllarda bilgisayarların sanayide devreye girmesi ile bilginin hızla toplanması, işlenmesi ve saklanması üretim teknolojilerini önemli ölçüde etkilemiştir. 1980 sonrasında ise, sanayileşmiş ülkelerin dünya pazarlarında rekabet edememesi ve ucuz işgücüne davalı üretimin çok düşük fiyatla dünya pazarında kabul edilmesi etkisini göstermekte gecikmemiştir. İşverenlerin ödeme güçlüğü çekmeleri iflaslara neden olmuştur.

Bütün bu gelişmeler etkisini endüstriyel ilişkilerde de göstermiş ve dengeleri değişik şekillerde etkilemiştir. İşverenlerin ödeme güçlüğü çekmelerine neden olan iflasların, toplumsal ve ekonomik sonuçları dolayısıyla, Uluslar arası Çalışma Teşkilatı bir dizi sözleşmeyi sırasıyla kabul etmiştir.

ILO Genel Kurulu, 173 sayılı ILO sözleşmesini 1992 yılında onaylamakla, bir çok üye ülkenin mevzuatı ve uygulamasında işverenlerin ödeme güçlüğü halinde işçi alacaklarının korunmasını iyileştiren önemli gelişmeleri gözönüne alarak, işçi alacakları konusunda yeni standartlar kabul edilmesinin zamanının geldiği ve yeni bir sözleşme şeklini almasının uygun olacağına karar vermiştir.

Çalışma hayatı mevzuatının, Avrupa Birliği'ne uyum şartlarını da dikkate alarak ILO normlarına uygun şekilde geliştirilmesine yönelik çalışmalar yeni uluslar

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

arası sözleşme onaylama çalışmaları ile 1996 yılında yapılan Anayasa değişikliğinin ve onaylanmış ILO sözleşmelerinin çalışma mevzuatına yansıtılması çalışmaları biçiminde sürdürülmektedir. 97 sayılı, 143 sayılı ve 147 sayılı ILO sözleşmelerinin onaylanabilirlik çalışmaları başlatılmış; böylece 173 sayılı "İşverenlerin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunması" hakkındaki ILO sözleşmesi ile birlikte, onaylanabilirlik çalışması devam eden ILO sözleşmesi sayısı dörde yükselmiştir¹. Türkiye bu sözleşmeleri henüz onaylamamıştır.

II- 173 SAYILI SÖZLEŞMENİN ÖZELLİKLERİ

173 sayılı sözleşme, "Çalışma Koşulları" kategorisine dahil bir sözleşmedir. Yıllardan beri ILO işçi ücretlerinin korunması ve işçi alacaklarının korunması amacıyla çeşitli sözleşmeleri kabul etmiştir. 173 sayılı ILO sözleşmesinin amacı; bir işverenin ödeme güçlüğü halinde, işçilerin çalışmalarından doğan alacakların payları ödenmeden önce verilmek suretiyle, işçi alacakları öncelikli olarak korunmasını, eğer korunamazsa bu alacağın bir garanti kurumunca üstlenilmesini sağlamaktır.

Sözleşmenin 3. bölümünde toplam 14 maddesi bulunmaktadır. Birinci bölümde bulunan 4 madde genel hükümleri ile ilgilidir. İkinci bölümde yer alan 4 madde ise, öncelik yoluyla işçi alacaklarının korunmasına aittir. Üçüncü bölümde ise garanti kurumu yoluyla işçi alacaklarının korunması ile ilgili 5 madde bulunmakta olup, son maddesi ise son hükümlerle ilgilidir.

III- 173 SAYILI SÖZLEŞMENİN GETİRDİĞİ DÜZENLEMELER

Bu sözleşmenin birinci maddesinin birinci fıkrasında "Ödeme Güçlüğü" terimi/ülkelerin kendi iç mevzuatına uygun olarak, alacaklarına toplu ödeme yapılması amacıyla işverenin bütün mal varlığına yasal işlemlerin yapılabildiği durumlar" olarak tanımlanmıştır. İkinci fıkrasında ise, "ödeme güçlüğü" terimi genişletilerek, işverenin mali durumunun kötü olması nedeniyle, işçi alacaklarının ödenemediği hallerde, örnek olarak işverenin malvarlığı miktarının, ödeme güçlüğü ile ilgili iflas sürecinin başlatılmasına engel olmadığı hallerde, yapılacak işlemlerin genişletilebileceği şeklinde tanımlanmıştır.

Üçüncü maddesinin birinci fıkrasında ise; sözleşmeyi onaylayan her ülkeye, "işçi alacaklarına öncelik sırası vererek koruma sağlayın" 2. bölüm veya "bir garanti kurumu yoluyla işçi alacaklarına güvence tanıyan" 3. bölümle birlikte her iki bölümdeki yükümlülüklerini kabul eder. Bu tercihini de onama belgesi ekinde belirtir.

¹ 1999 Yılı Programı, 15.11.1998 tarih ve 23524 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete, 8 Beş Yıllık Kalkınma Planı, 05.07.2000 tarih ve 24100 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

İkinci fıkrası ise; bu sözleşmenin yalnız 2. bölümünü veya 3. bölümünü kabul eden bir ülkenin, sözleşmenin diğer bölümlerini de kabul ettiğini ILO'ya bildirebileceğini öngörmektedir. Üçüncü fıkrasında ise, her iki bölümün yükümlülüklerini birlikte kabul eden ülkenin en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarına danıştıktan sonra, belli işçi grupları ile bazı ekonomik faaliyet alanlarında sınırlama getirebileceği belirtilmiştir.

Dördüncü fıkrasında ise, en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren sendikaları konfederasyonları, sınırlandırma nedenlerini ILO'ya gönderdikleri yıllık raporlarında belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Beşinci fıkrası ise, en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarına danıştıktan sonra, işçi alacaklarından korunanları uygulama dışı bırakabileceklerini düzenlemiştir.

Dördüncü maddenin; birinci fıkrasında, 173 sayılı ILO sözleşmesinin uygulama alanları, şahıs itibariyle bütün çalışanlara, yer itibariyle ise bütün ekonomik faaliyet alanları olarak belirtilmiştir. İkinci fıkrasında, yetkili otorite en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarına danışarak, hizmet ilişkilerinin özel doğası gereği kamu görevlilerini veya buna eşdeğer koruma sağlayan başka koruma yöntemleri varsa belirli işçi gruplarını kapsam dışı bırakma imkanını da sağlamıştır.

Öncelik verme suretiyle işçi alacaklarının korunması başlıklı 2. bölümün 5. maddesi ise, işverenin iflası halinde işçi alacaklarına öncelik tanımak suretiyle, diğer alacaklarının payları ödenmeden evvel işçilerin paylarının ödenmesini sağlayarak işçi alacaklarına güvence getirmiştir.

6. maddesi ise, belirtilen güvencenin kapsamını düzenlemek suretiyle korunmanın;

- İşçilerin ücret alacakları ile ilgili olarak, işverenin iflas durumunun ortaya çıkması veya hizmet akdi ilişkisinin sonra ermesinden önceki 3 aydan az olmayan bir süreyi de,

- İflas durumunun ortaya çıktığı veya hizmet akdi ilişkisinin sona erdiği yıl ile bir önceki yıl içinde yapılan çalışma sonucu hak edilmiş bulunan izin ücreti alacağını da,

- İşçilerin, hizmet akdi ilişkisinin sona ermesi nedeniyle hak ettiği kıdem tazminatını da kapsama alacağını belirtmektedir.

Yedinci maddeye göre, işçi alacakları ülkenin iç hukukuna ve mevzuatına uygun olarak, belirli bir miktarını güvence altına almak suretiyle sınırlandırılabilir.

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

İkinci fıkrası ise, belirli bir miktarı sınırlanan işçi alacağının değerinin korunması amacıyla gerektiğinde ayarlama yapılabilir, şeklindedir.

Öncelik sıralamasını düzenleyen 8. maddeye göre ise, ülkenin iç hukuku işçi alacaklarını, öncelikli alacaklar olarak tanımakta ve devlet kurumları ile sosyal güvenlik kurumlarının alacaklarından öncelik sıralaması bakımından daha ön sıralarda yer vermektedir. 2. fıkrasında ise, işçi alacaklarının 3. bölümde yer alan bir garanti kurumu yoluyla korunması halinde; işçi alacaklarına devlet ve sosyal güvenlik kurumlarının kapsamında düşünülen işçi alacaklarından daha alt sıralarda yer verebilir, denilmektedir.

173 sayılı sözleşmenin; Garanti Kurumu Yoluyla İşçi Alacaklarının Korunması başlıklı 3. bölümünün 9. maddesi; "işçilerin işverenden olan alacaklarının ödenmesinin iflas nedeniyle yapılamaması halinde, bu işçi alacağının, bir garanti kurumu tarafından karşılanması sağlanır." şeklinde düzenlenmiştir. 10. maddesine göre, garanti kurumunun uygulamasına yönelik olarak, en fazla temsil gücüne sahip işçi ve işveren sendikaları konfederasyonlarına danıştıktan sonra, suistimalleri önlemek amacıyla uygun tedbirler alabilir. 11. maddesinin birinci fıkrasında, garanti kurumunun organizasyonu her ülkenin iç hukukuna uygun bir yapıda yer alır hükmüne yer vermiştir. 2. fıkrasında ise, garanti kurumuna işçi alacakları için, özel bir sigorta şirketine yeterli garanti sağlaması halinde izin verebilir denilmiştir.

12. maddesi ise, işçi alacaklarının garanti kurumu yoluyla korunmasının kapsamını, aşağıda belirtmiştir.

- İşverenin iflası veya hizmet akdinin sona ermesi durumunda, geriye doğru en az 8 haftalık bir döneme ait, işçilerin ücret alacaklarını,

- İşverenin iflası veya hizmet akdinin sona ermesi durumunda, geriye doğru en az 6 aylık bir döneme ait izin ücreti alacaklarını,

- İşverenin iflası veya hizmet akdinin sona ermesi durumunda, geriye doğru en az 8 haftalık bir döneme ait diğer ücretli izin alacaklarını,

- İşçilerin, hizmet akitlerinin sona ermesi durumunda o tarihe kadar olan kıdem tazminatlarını, güvence altına almaktadır.

13. madde ise, işçi alacakları ülkenin iç hukukuna ve mevzuatına göre korunmasında, uygun bir para limitine göre sınırlama getirebileceğine dairdir. Aynı maddenin 2. fıkrasında, işçi alacaklarına sağlanan bu önceliğin sınırlandırıldığı durumlarda, para değerinin korunması için gerektiğinde ayarlama yapılabilir hükmü vardır.

IV- İŞVERENİN ÖDEME GÜÇLÜĞÜ HALİNDE İŞÇİ ALACAKLARININ KORUNMASI İLE İLGİLİ ÇALIŞMA HAYATINA İLİŞKİN MEVZUAT :

İşçi alacakları ile ilgili çalışma hayatına ilişkin mevzuatı uluslar arası ve ulusal mevzuat olmak üzere 2 ana başlık altında inceleyeceğiz.

1- Uluslar arası Mevzuat:

A) Birleşmiş Milletler Antlaşması:

Birleşmiş Milletler Antlaşması amaçlar ve ilkeler başlıklı 1. bölümünün 3. maddesinde; "Ekonomik, sosyal, kültürel ve insancıl nitelikteki uluslar arası sorunların çözümünde ırk, cinsiyet, dil ve din ayrımı gözetmeksizin herkes için insan haklarına ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirip özendirilmede uluslar arası işbirliğini gerçekleştirmek" hükmüne yer vermiştir. Birleşmiş Milletlerin bu amacı en iyi insan hakları evrensel beyannamesinde ifade edilmiştir.

a) İnsan Hakları Evrensel beyannamesi:

10.12.1948 tarihinde, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi Türkiye tarafından 10.03.1954 tarih ve 6366 sayılı Kanunla onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin, taşıdığı anlam bakımından insanlık tarihinin sayılı belgelerinden biri olduğuna şüphe yoktur. Hatta, insanlığın gelişme süreci içinde belli bir dönem noktasını simgelediği de söyleyebilir. Gerçi, hemen belirtmek gerekir ki, bu belge hukuk yönünden bağlayıcı bir niteliğe sahip değildir ve onu tanıyan devletlere, hiçbir hukuki yükümlülük yüklemes. Bununla beraber, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi hukuki bağlayıcılık niteliğinden yoksun da olsa, tarihi ve manevi bakımından büyük bir değer taşır. Evrensel Beyanname, kişinin klasik hak ve hürriyetlerini sıraladıktan sonra, onu toplum şartları içinde ele alarak ekonomik, sosyal ve kültürel haklarını açıklamaktadır².

Birleşmiş Milletler Genel Kurulunca, 1948 yılında ilan edilen İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi 23. maddesinin 3. bendinde, sosyal kuruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve yeterli bir ücret hakkını, insan hakkı olarak kabul etmiştir. Buna göre, "Herkesin kendisi ve ailesi için insan onuruna yaraşır ve gerekirse her türlü sosyal koruma önlemleriyle desteklenmiş bir yaşam sağlayacak adil ve yeterli bir ücrete hakkı vardır" Beyannamenin herkese, işverenin iflası halinde, işçi alacaklarının ödenmesini bir garanti kurumu aracılığıyla sağladığı görülmektedir.

2 KAPANI Münci, Kamu Hürriyetleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993, s. 62-63

B) Avrupa Sözleşmeleri:

a) Avrupa Sosyal Şartı:

18.10.1961 tarihinde Torino'da imzalanan 16.06.1989 tarihli ve 3581 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan "Avrupa Sosyal Şartı" işverenlerin iflas etmesi halinde, işçi alacaklarına getirilen koruma hakkını, adil bir ücret hakkı başlıklı 4. maddesinin 4. bendinde sağlamıştır. Bu bend, "tüm çalışanların işlerine son verilmeden önce uygun bir bildirim süresi hakkını kabul eder" hükmüne yer vermiştir. Türkiye Sosyal Şartın bu maddesini onaylamamıştır.

b) Avrupa Birliği'nin 80/987 sayılı direktifi:

Avrupa Birliği'nin konu ile ilgili direktifinin gerekçe kısmında, üye ülkelerdeki farklı uygulamaların yarattığı sorunlar dile getirilmiş; Birliğin temel hedeflerinden olan dengeli ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak amacıyla ve farklı uygulamaların halen sürdüğüne dikkate çekilerek ilgili direktifin çıkarıldığı belirtilmiştir. Direktifin 1. maddesi, uygulamanın kapsamını düzenlemekte ve hizmet sözleşmesi ya da iş ilişkisinden doğan alacakların direktifi ile korunacağını belirtmektedir. Ayrıca üye ülkelerin istisnai olarak hizmet sözleşmesinin özel koşullarından doğan sebeplerle ya da bu direktiftekine benzer güvenceler sağlamış olmak koşulu ile belli kategorideki alacakları direktifin kapsamı dışında bırakmalarına olanak tanımıştır. 2. maddede hangi hallerin iflas sayılacağı düzenlenmiştir. Direktif, bu haller sebebiyle üye ülkelerin belirlenmiş bir tarihten geriye doğru işçi alacaklarını garanti altına alabilecek bir garanti fonu oluşturmak için gerekli düzenlemeleri yapmalarını öngörmüştür³.

C) ILO SÖZLEŞMELERİ :

Türkiye, işverenlerin ödeme güçlüğü halinde işçi alacaklarının korunması konusunda mevcut olan 3 ILO sözleşmesinden birisini onaylamış, birisini onaylamamış olup, üçüncü sözleşmenin de onaylanabilirlik çalışmaları T.B.M.M.'nde devam etmektedir.

a) Philadelphia Bildirisi:

İkinci Dünya Savaşı sırasında, ILO merkezini Kanada'nın Montreal şehrine taşınmıştır. Philadelphia'da 1944 tarihinde yapılan Uluslar arası Çalışma Konferansı, ILO'nun savaştan sonra kendisini bekleyen sorunlara hazırlanmasını ve

3 AYDIN Ufuk, Uluslar arası Hukukta ve Türk Hukukunda İşverenin İflası Halinde İşçi Alacaklarının Korunması, Kamu-İş Dergisi, Cilt: 5 Ocak 2000, Sayı : 2, s. 70-71

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

"Philadelphia Bildirisi" ismiyle anılan bir metinde hedef ve amaçlarını daha kesin olarak belirlemesini sağlamıştır⁴.

ILO'nun şimdi sözleşmesinin içinde yer alan bu beyanname, 1919 yılında kabul edilen ILO sözleşmesinden daha geniş kapsamlıdır. Sosyal alanda meydana gelen büyük gelişmeleri aksettiren, kararlı bir şekilde sefaletten, güvensizlikten ve uluslar arası mücadelelerden kurtulmaya azmetmiş ulusların özlemlerini dile getiren bu beyanname aynı zamanda ILO'nun milletlere bu güvenlik ve itibarı hangi yoldan hareket etmekle sağlayacağını belirtmektedir⁵.

Uluslar arası Çalışma Konferansı 1944 yılında Philadelphia'daki toplantısı sırasında, ILO tarafından hazırlanan ve Philadelphia Bildirisinin taslağı ve ILO'nun gelecekteki çalışması için önerileri kapsayan bir raporu ele almıştır. Rapordaki ifadeyle; "Ücretlerin ödenmesinin sürekliliği, ücretlerin düşürülmesi, ücretlerin artırılması, malla ödemenin yasaklaması, eşit işe eşit ücret, iflas veya tasfiye durumunda ücretlerin korunması vb. konularında ücretlerin ödenmesi metodları üzerinde bir sözleşme veya bir tavsiyenin kabulü ile birçok alanda, özellikle tarım işçileri için, çok yararlı olacaktır". Böylece, 1949 yılında ücretlerin korunmasına ilişkin 95 sayılı ILO sözleşmesi kabul edildi⁶.

b) İş Kazalarının Tazminine İlişkin 17 Sayılı ILO Sözleşmesi:

17 sayılı sözleşme, Uluslar arası Çalışma Konferansı'nın 10.06.1925 tarihinde yaptığı toplantısında kabul edilmiş olup, 01.04.1927 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir.

Sözleşme, sanayide iş kazası sonucu yaralanan, sakat kalan veya hayatını kaybeden işçiler ile geride kalan yakınlarına, almaya hak kazandığı tazminatın ödenmesini düzenleyen hükümler getirmektedir⁷.

Türkiye bu sözleşmeyi onaylamamıştır.

c) Ücretin Korunmasına İlişkin 95 sayılı ILO Sözleşmesi :

95 sayılı sözleşme, Uluslar arası Çalışma Konferansı'nın 01.07.1949 tarihinde yaptığı toplantısında kabul edilmiş olup, 24.10.1952 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir. Türkiye bu sözleşmeyi 24.10.1960 tarihinde yürürlüğe koymuştur.

⁴ Uluslar arası Çalışma İlkeleri, ILO yayını, Ankara, 1993, s. 6

⁵ TURAN Kamil, Milletlerarası Sendikal Hareketler, A.İ.T.İ.A. yayını, Ankara, 1979, s. 138

⁶ Uluslar arası Çalışma İlkeleri, a.g.e., s. 13

⁷ Uluslar arası Çalışma Teşkilatı (ILO), Türkiye Tarafından Onaylanan Sözleşmeler, Demircioğlu Matbaası Türk-İş yayın no: 137, Ankara, 1980, s. 239

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

Sözleşmenin 11. maddesi, bir müessesenin iflası veya mahkeme kararıyla tasfiyesi halinde bu müessesede çalışan işçiler, gerek iflasa veya mahkeme kararıyla tasfiyeye tekaddüm edip, milli mevzuatla tayin edilen bir müddet zarfında geçen bazı hizmetleri dolayısıyla kendilerine borçlanılan ve gerekse milli mevzuatla tayin edilen miktarı geçmeyen ücretler için, imtiyazlı alacaklı mevkiini işgal edeceklerini, hüküm altına alarak, işçi alacaklarının korunmasının önemini vurgulamaktadır.

d) İşverenin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 Sayılı ILO Sözleşmesi :

173 sayılı Sözleşme, Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 23.06.1992 tarihinde yaptığı toplantısında kabul edilmiştir.

Bu sözleşme, işverenin iflası halinde işçi alacaklarının korunmasına yönelik olarak alınması gerekli tedbirleri öngörmektedir.

Türkiye, bu sözleşmeyi onaylamak amacıyla T.B.M.M.'ne sevk etmiştir.

2- ULUSAL MEVZUAT :

A) Kanuni Kaynaklar:

a) Anayasa :

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 55. maddesinde "Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır. Asgari ücretin tespitinde ülkenin ekonomik ve sosyal durumu göz önünde bulundurulur" denilmektedir.

Bu hükümden anlaşılacağı üzere, Anayasa'nın 55. maddesi, işverenin ödeme güçlüğü halinde işçi alacaklarının korunmasına ilişkin ulusal mevzuat ve idari düzenlemelerin temelini oluşturmaktadır.

b) 1475 Sayılı İş Kanunu:

1475 sayılı İş Kanunumuzun; "Kamu tüzel kişilerine ve bunların bazı kuruluşları ile özel sektörü ilişkin ödevler" başlıklı 29.maddesinin 1. fıkrası "Genel ve Katma Bütçeli dairelerle mahalli idareler veya kamu iktisadi teşebbüsleri yahut özel kanunla verilmiş yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlar; müteahhide verdikleri her türlü bina, köprü, hat ve yol inşası gibi yapım ve onarım işlerinde, müteahhitlere ödenecek her istihkaktan önce işyerinde çalışan işçilerden müteahhit veya taşeronlarca ücretleri ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığını

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

kontrol edip, ücretleri ödenmeyen varsa müteahhitten veya taşeronlardan istenecek bordrolara göre bu ücretleri bunların istihkaklarından ödeme yükümlülüğü getirmiştir.

Müteahhit aracılığıyla yaptırdıkları her türlü yapı ve onarıma ait istihkakları ödemediği önce, işçi ücretlerinin ödenip ödenmediğini kontrol edip, ödenmemiş olan ücretleri istihkaklarından keserler. Daha sonra durum, işçilere duyurulur ve başvuran işçilerin ücretleri, kendilerine ödenir. Ancak, buna ilişkin sorumluluk, işçilerin ücret alacaklarının üç aylık tutarını geçmemek üzere sınırlıdır⁸.

Bu çeşit işlerde işverenin, yapım ve onarım işini bitirip istihkakını aldıktan sonra, işçilerin ödenmesi gereken ücretlerini ödemediği ortadan kaybolması tehlikesine karşı, işçi ücretlerinin korunması gereği ortaya çıkmaktadır⁹.

29. maddenin 2. fıkrası "istihkak ödeneceği ilgili idare tarafından işyerinde şantiye şefliği, işyeri ilan tahtası veya işçilerin toplu bulunduğu yerler gibi işçilerin görebilecekleri yerlere yazılı ilan asılmak suretiyle duyurulur. Ücret alacağı olan işçilerin ücret alacaklarının üç aylık tutarından fazlası hakkında hüküm ifade eder" şeklinde düzenlenmiştir.

Kamu kuruluşunun istihkak ödeneceğini işyerinde işçilere duyurmasını öngörmekle birlikte, söz konusu duyurunun, istihkakların ödenmesinden ne kadar bir süre önce yapılacağını belirtmiş değildir. Söz konusu duyurunun, işyerinde ücretlerin ödenip ödenmediğini kamu kuruluşlarının araştırmasına ve de işçilerin başvurularına yetecek bir süre önce yapılması gerekecektir. Ancak bu konuda belirli bir süre belirleme yerine; duyurunun, istihkakların ödenmesinden uygun bir süre önce yapıp yapılmadığını tespit işi, her somut olayın özellikleri için yargıca bırakılmalıdır. Bu konuda, yargıç, kamu kuruluşunun iş durumu ve müteahhit veya taşeronun çalıştığı işçi sayısı gibi etkenleri göz önünde bulunduracaktır¹⁰.

Ayrıca, 29. maddenin 3. fıkrası, "anılan müteahhitlerin bu idaredeki her çeşit teminat ve istihkak üzerinde yapılacak her türlü devir ve el değiştirme işlemleri veya haciz ve icra takibi bu işte çalışan işçilerin ücret alacaklarından fazlası hakkında hüküm ifade eder" diyerek, ücret alacaklarını hem istihkakların temliki ve hem de haczine karşı korumaktadır.¹¹

Müteahhit ve taşeronların çalıştırdıkları işçilerin ücretlerini ödeyip ödemediğini araştırmaksızın bunlara istihkaklarını ödeyecek kamu kuruluşları, işçilerin

8 CENTEL Tankut, İş Hukuku, C. 1, Bireysel İş Hukuku, Beta Basım, İstanbul, 1994, s. 161.

9 CENTEL Tankut, İş Hukukunda Ücret, T. Denizciler Sendikası, Eğitim Dizisi: No: 9, s. 349

10 CENTEL Tankut, a.g.e., s. 350-351

11 KESER Hakan, Türk Hukukunda İşçi Alacaklarının Korunması, T.Haber-İş Sendikası Yayınları, No: 16/1998, s. 13

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

ücret alacaklarının en çok üç aylık tutarıyla sorumlu tutulmuştur. İş K. M. 29/1'de kamu kuruluşlarına tanınan denetim ve ödeme yükümü, miktar itibariyle sınırlanmamış bir yetkiyi içermektedir¹².

29. maddenin 4. fıkrasına göre, işyerinde işverenin üçüncü kişiye karşı olan borçlarından dolayı haciz uygulamış ise, işçilerin icra kararının alındığı tarihten geriye doğru 3 aylık dönemdeki ücret alacakları karşılanmakta, haciz ancak bundan sonra kalan kısmında hüküm ifade etmektedir.

c) 818 Sayılı Borçlar Kanunu:

22.04.1926 tarihinde kabul edilen 818 sayılı Borçlar Kanunumuzun, "Ücretin tehlikede bulunmasından dolayı" başlıklı 346. maddesi, "İş sahibi borcu ödemekten aciz olduğu takdirde, işçi talebi üzerine münasip bir müddet zarfında ücret için teminat verilmezse akitten rücuca selahiyettar olur" hükmünü taşımaktadır. İşverenin iflası halinde, işçilerin alacaklarının korunmasını kısmen düzenlemiştir.

d) 2004 Sayılı İcra ve İflas Kanunu:

i- İflas Halinde :

19.06.1932 tarihinde kabul edilen 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 206. maddesi düzenlemesine göre :

- İflasın açılmasından evvelki bir yıl için hizmetçi ücretleri;
- İflasın açılmasından evvelki bir yıl için yazıhanenin memur, katip ve müstahdemleri ile müessesede daimi çalışan memur ve müstahdemlerin ücretleri,
- İflasın açılmasından evvelki bir yıl için gündelik veya parça üzerine çalışan fabrika işçileri ile sair işçilerin kanun ve sözleşmelerden doğan ücret ve para ile ölçülebilen hak ve menfaatleri;
- Cenaze masrafları;
- İlama müstenid ve paylaştırmaya kadar işleyecek karı, koca ve çocuk nafakaları,

İşçi ihbar ve kıdem tazminatları;

İmtiyazlı alacaklar arasında yer almaktadır.

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

İmtiyazlı alacaklar 206. maddenin ilk beş sırasında yazılı olan alacaklardır. Kanun koyucu, hizmetçi ücreti, işçi ücreti, cenaze gideri, nafaka alacağı, doktor ve ebe ücreti ve vergi alacağı gibi özel olarak korunmaya muhtaç olan bazı alacakların, diğerlerinden daha önce ödenmesi gerektiğini kabul ederek, bu alacaklara, imtiyaz (rüşhan, öncelik) tanımıştır. Bu imtiyaz, rehin hakkındaki gibi aynı bir hak olmayıp, yalnız icra ve iflas hukukunun, alacakların ödenme sırası bakımından kabul ettiği bir imtiyazdır¹³.

İ.İ.K.'nın değişen 206. maddesi gereğince, işçi ücretleri imtiyazlı alacaklardan sayılıp, birinci sırada yer aldıkları cihetle öncelikle ve tam olarak ödenir. Zira birinci sıradaki alacaklılar alacaklarını tamamen olmadıkça sonra gelen sıradakiler bir şey alamazlar¹⁴.

Ancak, işçi alacaklarına tanınan bu imtiyaz bir ölçüde yanıltıcı olabilir. Zira İ.İ.K. 206. maddesine göre, iflas masası, malların satışından sonra elde edilecek paradan rehinli alacakları, masa alacaklarını, kamu alacaklarını ve özel kanunlarla imtiyazı tanınmış alacakları ödedikten sonra kalan para imtiyazlı alacaklılara dağıtılacaktır. Böylece bu borçlar ifa edildikten sonra, imtiyazlı alacakların birinci sırasını teşkil eden işçi alacaklarına sıra gelecek ve müflis işverenin işçilerine bir yıllık süre ile sınırlı olarak ve fakat arta kalan miktar üzerinden ödeme yapılabilecektir¹⁵.

15.06.1985 tarih ve 3222 sayılı Kanun ile tüm işçi alacakları bakımından süre 1 yıla çıkarılmıştır. Yapılan değişiklikten önce ise hizmetçi alacakları dışında, diğer işçiler bakımından 6 aylık bir süreyi öngörmekteydi.

ii) Haciz Halinde:

İşveren hakkındaki icra takibinde haczedilen malların satış tutarı, alacaklıların alacaklarının tamamını ödemeye yetmezse icra dairesi, alacakların bir sıra cetvelini yapar (İİK. Md. 140) Bu sıra cetvelinde de ücret alacakları birinci sırada yer alır¹⁶.

iii) Konkordato Halinde :

Cebri bir sözleşme olan konkordato, İcra ve İflas Kanununun öngördüğü şekilde yapılan, iyi niyetli borçluların başvurdukları kanuni bir yöntemdir.

¹³ KURU Baki-ARSLAN Ramazan-YILMAZ Ejder, İcra ve İflas Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993, s. 466

¹⁴ ERKUL İhsan, Türk İş Hukuku, Uygulamalı Sosyal Politika Dersleri, 1475 Sayılı İş Kanunu ve Uygulaması, birinci Cilt, Eskişehir, 1985, s. 266.

¹⁵ AYDIN Ufuk, a.g.e.s. 75

¹⁶ SÜMER Haluk Hadi, İş Hukuku Ders Notları, İkinci Baskı, Mimosza Basım, Konya, 1993, s. 57

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

Borçlunun istemi üzerine verilen konkordato mhletinin iki önemli sonucu vardır. Bunlardan biri, konkordato mühleti içinde borçlu aleyhine hiçbir takibin yapılmaması ve başlamış takiplerin durması, ikincisi ise, borçlunun tasarruf yetkisinin sınırlandırılmasıdır¹⁷.

Konkordato mühleti içerisinde borçlu aleyhine takip yasağını düzenleyen İİK. M. 289, bu takip yasağına iki istisna getirmiştir. (İİK. M. 289/son). Bu istisnalardan ilki, borçlu aleyhine konkordato mühleti içerisinde rehnin paraya çevrilmesi yoluyla takip yapılabilmesidir. İkinci istisna ise, İİK 206. maddesinin birinci sırasında yazılı alacaklar için sadece haciz yolu ile takip yapılabilmesidir¹⁸.

B) Diğer Kaynaklar:

a) İcra ve İflas Kanununun Tatbikatına Dair Nizamname :

02.10.1932 tarih ve 2215 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren bu tüzüğün amacı, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun uygulanmasına yönelik usulleri ve esasları düzenlemektedir.

SONUÇ:

İşverenin Ödeme Güçlüğü Halinde İşçi Alacaklarının Korunmasına İlişkin 173 sayılı Sözleşme, 23 Haziran 1992 tarihinde yapılan ILO'nun 79. Oturumunda kabul edilmiştir. Türkiye'nin yeni uluslar arası sözleşme onaylama çalışmaları kapsamında, 173 sayılı ILO sözleşmesi, T.B.M.M. Genel Kurulunun yeni yasama döneminde, onaylanma sırası bekleyen sözleşmelerindendir.

Günümüzde yaşanan küreselleşme ile birlikte, yeni dönemin ekonomik koşullarına ayak uyduramayan işletmelerin ve işverenlerin ödeme güçlüğü çekmeleri iflaslarına neden olmuştur. İflasların toplumsal ve ekonomik sonuçları dolayısıyla, işçi alacakları konusunda yeni standartlar belirlemenin zaman bakımından uygun olacağını göz özüne alan ILO Genel kurulu, 173 sayılı sözleşmeyi onaylamıştır.

173 sayılı sözleşmenin amacı; işverenlerin ödeme güçlüğü halinde, işçilerin çalışmalarından doğan alacakları, işverenin mal varlıklarından diğer alacakların payları ödenmeden önce verilmek suretiyle, işçi alacaklarının öncelikli olarak korunmasının temini ile eğer bu temin edilmezse, bu alacağın bir garanti kurumunca üstlenilmesinin sağlanmasıdır.

17 ERİŞ Gönen, Uygulamalı İflas ve Konkordato Hukuku, Açıklamalar ve İçtihatlar, Ankara, 1991, s. 813

18 KESER Hakan, a.g.e. s. 42

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

Ülkemizde mevcut düzenleme, İcra ve İflas Kanununda yer almakta, buna göre işverenin iflası halinde işçi alacaklarının korunması, imtiyaz tanıma suretiyle sağlanmaktadır. İşçilerin iflastan önceki bir yıl için muaccel olan alacakları iflasın tasfiyesinde imtiyazlı alacak olarak kabul edilmiştir. İcra ve İflas Kanununda yer alan düzenlemeye göre, kamu alacakları ile rehinli alacaklar iflas masası sıralamasında işçi alacaklarından önce gelmektedir. Bu durumda işçilerin hak kaybına neden olmaktadır. 173 sayılı ILO sözleşmesi bakımından bu düzenleme, "öncelik sıralaması" başlıklı 8. maddeye aykırı düşmektedir.

Türk çalışma hayatı açısından ise, 173 sayılı ILO sözleşmesinin T.B.M.M. "nce onaylanması ile birlikte iç hukukumuzda uyum bakımından yeniden düzenleme yapılması gerekli kanunlarımızın başında, İcra ve İflas Kanunumuz gelmektedir. Bu Kanununun 206. maddesinde yer alan sıralamada değişiklik yapılması ile işçi alacakları için bir garanti kurumu kurulması gerekli olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AYDIN Ufuk, Uluslar arası Hukukta ve Türk Hukukunda İşverenin İflası Halinde İşçi Alacaklarının Korunması, Kamu-İş Dergisi Cilt: 5, Ocak 2000 Sayı: 2
- CENTEL Tankut, İş Hukuku, C. 1, Bireysel İş Hukuku, Beta Basım, İstanbul 1994
- CENTEL Tankut, İş Hukukunda Ücret, T. Denizciler Sendikası, Eğitim Dizisi: No: 9
- ERİŞ Gönen, Uygulamalı İflas ve Konkordato Hukuku, Açıklamalar ve İçtihatlar, Ankara, 1991
- ERKUL İhsan, Türk İş Hukuku, Uygulamalı Sosyal Politika Dersleri, 1475 Sayılı İş Kanunu ve Uygulaması, Birinci Cilt, Eskişehir, 1985
- KAPANİ Münci, Kamu Hürriyetleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993
- KESER Hakan, Türk Hukukunda İşçi alacaklarının Korunması, T.Haber-İş Sendikası Yayınları, No: 16/1998
- KURU Baki-ARSLAN Ramazan-YILMAZ Ejder, İcra ve İflas Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 1993
- SÜMER Haluk Hadi, İş Hukukunda Ders Notları, İkinci Baskı, Mimoza Basım, Konya, 1993
- TURAN Kamil, Milletlerarası Sendikal Hareketler, A.İ.T.İ.A. Yayını, Ankara, 1979
- Uluslar arası Çalışma İlkeleri, Maya Matbaacılık, ILO Yayını, Ankara, 1993

Kamu-İş; C: 6, S: 3/2002

ULUSLAR ARASI ÇALIŞMA TEŞKİLATI (ILO), TÜRKİYE TARAFINDAN ONAYLANAN
SÖZLEŞMELER, Demircioğlu Matbaası, Türk-İş Yayını No: 137, Ankara, 1980

1999 YILI PROGRAMI, 15.11.1998 tarih ve 23524 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete

8. BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI, 05.07.2000 tarih ve 24100 sayılı (Mükerrer)
Resmi Gazete.