T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA TOPLULUKLARI (HUKUK) ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA

ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EBRU YEŞİM SARGICI

ANKARA 2006

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA TOPLULUKLARI (HUKUK) ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı : DOÇ. DR. BERRİN CEYLAN ATAMAN

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
Doç. Dr. Berrin Ceylan ATAMAN	.....
Prof. Dr. Sarper SÜZEK	.....
Yrd. Doç. Dr. Sanem BAYKAL	.....

Tez Sınavı Tarihi: 29.09.2006

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA TOPLULUKLARI (HUKUK) ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

EBRU YEŞİM SARGICI

TEZ DANIŞMANI

DOÇ. DR. BERRİN CEYLAN ATAMAN

ANKARA 2006

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER …….. ii

KISALTMA CETVELİ …… vii

GİRİŞ ……..... 1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASINDA

ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

A. Avrupa Birliği Sosyal Politikası …… …….. 5

I. Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika Yaklaşımları …… …….. 6

II. Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Hedefleri …… 9

III. Sosyal Politika Alanlarında Yetki ve Karar Alma Süreci …….. 10

B. Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Evriminde Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesi ……. 14

I. Kuruluştan Avrupa Tek Senedine …….. 15

1. 75/457 Sayılı Konsey Tavsiyesi ……... 16

2. 18 Aralık 1979 tarihli Konsey İlke Kararı ……..... 17

II. Avrupa Tek Senedi ve Sonrası ..……..……... 20

1. Avrupa Tek Senedi ……... 20

2. İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı ……. 22

III. Maastricht Antlaşması ……..... 26

1. Sosyal Politika Protokolü ve Anlaşması ……... 28

2. Yeşil Kitap ve Beyaz Kitaplar …….. 30

a. Büyüme, Rekabet ve İstihdam İle İlgili Beyaz Kitap ……..... 32

b. Avrupa Sosyal Politikasına İlişkin Beyaz Kitap ……..... 35

IV. Amsterdam Antlaşması ve Sonrası ..……... 37

1. Amsterdam Antlaşması …… 38

2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ……... 39

V. Nice Antlaşması …….. 42

VI. Avrupa İçin Anayasal Antlaşma …… 43

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNDE ÇALIŞMA SÜRELERİNİN

KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

A. Temel Kavramlar …….. 47

I. İşçi ……... 47

II. İşveren ……. 50

III. İşyeri ….……... 51

IV. Çalışma Süresi ……..… 52

I. Dinlenme Süresi …… 55

a. Günlük Dinlenme Süresi ……. 57

b. Haftalık Dinlenme Süresi …… 58

c. Yıllık Ücretli İzin …… 59

d. Ebeveyn İzni ……... 62

II. Fazla Çalışma …… 64

B. Çalışma Süresinin Düzenlenmesi ……..……... 66

I. Çalışma Süresinin Kısaltılması …….……. 68

II. Çalışma Süresinin Esnekleştirilmesi ……. 70

III. Çalışma Süresini Düzenleme Yöntemleri ……..……. 72

IV. Çalışma Süresinin Düzenlenme Amacı ….....……..…….. 74

1. İşçi Sağlığı ve Güvenliği ……. 76

2. Çalışma Süresinin Düzenlenişinde Maliyet –Fayda Analizi …….. 78

V. Çalışma Süresinin Düzenlenmesinde Hakim Olan İlkeler ……... 80

1. Katmanlı Yetki İlkesi ……... 81

2. Orantılılık İlkesi ……... 82

VI. Çalışma Süresinin Düzenlenmesinin Yasal Dayanağı …… 85

VII. Çalışma Süresinin Düzenlenmesinde Sosyal Diyaloğun Rolü …….. 88

VIII. İşçilerin Yönetime Katılması ve Çalışma Süresinin Düzenlenmesi …..... 90

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATINDA

ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

A. Çalışma Süresi Direktifi ……... 93

I. 93/104 Sayılı Direktif ……. 93

II. 2000/34 Sayılı Direktif ……... 95

III. 2003/88 Sayılı Direktif ……... 96

1. Kapsam ……. 96

2. Gece Çalışması ……. 98

3. Vardiyalı Çalışma ……. 100
4. Referans Süreleri …….. 101
5. Değişiklik Yapma Yetkisi …… 103
a. Birinci Grup Değişiklikler …….. 104
b. İkinci Grup Değişiklikler …… 105
c. Üçüncü Grup Değişiklikler …… 108
d. Haftalık Çalışma Süresinde Değişiklik ……... 109
e. Toplu İş Sözleşmeleriyle Kararlaştırılabilecek Değişiklikler ……. 110
6. Stajyer Doktorlar……. ……. 111
7. Mobil İşçiler …….. 112
8. Direktifin Uygulanması …… 112
IV. Çalışma Süresi Direktifinin Değiştirilmesine Dair Öneri ……. 113
B. Sektörel Bazda Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesi …….. 115
I. Denizcilik Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri ……... 116
1. Açık Denize Çıkan Balıkçı Gemilerinde Çalışanların Çalışma Süreleri . 117
2. 130/1999/AT Sayılı Komisyon Tavsiyesi …… 119
3. 99/ 63/AT Sayılı Direktif ……..... 120
4. 99/ 95/AT Sayılı Direktif ……. 123
II. Sivil Hava Taşımacılığı Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri …….. 124
III. Kara Taşımacılığı Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri ……. 126
1. 3820/85 ve 3821/85 Sayılı Konsey Tüzükleri ……. 127
2. 2002/15/AT Sayılı Direktif …….. 130
IV. Trenyolu Taşımacılık Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri ……... 134
C. Esnek Çalışma Modelleri ……... 135

I. Kısmi Süreli (Part-Time) Çalışma ……... 137

II. Tele Çalışma ……. 140

III. Geçici (Ödünç İş İlişkisi)……... 141

IV. Belirli Süreli Çalışma ……. 142

D. Özel Düzenleme Yapılmasını Gerektiren İşçi Gruplarının Çalışma Süreleri … 143

I. Çocukların Korunması, Ergen ve Genç İşçilerin Çalışma Süreleri…… 144

II. Kadın İşçilerin Çalışma Süreleri …….. 146

SONUÇ ……... 148

KAYNAKLAR ……... 151

EKLER …… 158

ÖZET …….. 161

KISALTMA CETVELİ

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
Bkz.	: Bakınız
ECR	: European Court Reports
Ed.	: Editör
Ibid	: Ibidem (Adı geçen eser, aynı yerde)
Loc. cit.	: Loco citato (Yukarıda belirtilen yer)
m.	: Madde
no.	: Numara
op. cit.	: Opere citation (Yukarıda adı geçen eser)
s.	: Sayfa
v.	: Versus (Karşı)
vd.	: Ve devamı

GİRİŞ

İşçinin yükümlü bulunduğu işi ifa amacıyla işverenin emrine girdiği andan emrinden çıktığı ana kadar devam eden zaman parçasını ifade eden[1] çalışma süresi, insanlığın varoluşundan bu yana tartışılan bir konudur.[2] Zira bir işin 24 saat aralıksız devam etmesi mümkündür, ancak bir kişinin 24 saat sürekli çalışması, insanın fizyolojik yapısı gereği mümkün değildir. Çalışan kişinin yeme, uyku gibi en temel ihtiyaçlarını gidermesi, kendisine, ailesine ve sosyal çevresine vakit ayırması, kişiliğini geliştirmesi ve en önemlisi ruhsal ve bedensel sağlığı için çalışmadan geçireceği zamana ihtiyacı vardır. Ayrıca, verimli çalışmanın ancak sınırlı, kısa bir çalışma çerçevesinde gerçekleşeceği kabul edilmektedir.[3]

İş ve çalışma süresi arasında, çalışma yaşamının tarafları için uygun ve dengeli bir dağılımın olması gereklidir. Bu çerçevede sosyal politikalar, işçilerin, iş süresinin uzunluğu, gün içindeki yeri ve dinlenme sürelerinin uzunluğu yönünden korunmasını hedeflemektedir.[4]

Avrupa Topluluklarında çalışma süreleri, sosyal politika kapsamında ele alınmaktadır. Kuruluş aşamasında temel amaç bir ortak pazarın oluşturulması

---

[1] Narmanlıoğlu, Ünal, İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri I, İzmir 1998, s. 466.

[2] Çalışma sürelerinin düzenlenmesinin tarihi gelişimine dair bilgi için bkz. Arıcı, Kadir, Çalışma Sürelerinin Hukuki Gelişimi ve Yeterliliği Açısından 1475 Sayılı İş Kanunu'nda Çalışma Süreleri, Kamu – İş, Ankara, 1992, s. 13 – 24.

[3] Narmanlıoğlu, loc. cit.

[4] Altan, Ömer, Zühtü, Sosyal Politika Dersleri, Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın no: 185, Eskişehir, 2004, s. 190.

olduğundan çalışma sürelerine dair düzenlemeler üye ülkelerin yetkisi dahilinde kabul edilmiştir.

1972 tarihli Paris Zirvesinde görüşülen sosyal eylem programı sonucunda çalışma sürelerinin Avrupa Topluluğu nezdinde kurala bağlanması ilk kez gündeme gelmiştir. Sosyal eylem programı çerçevesinde, 75/457 Sayılı 40 Saat Haftalık Çalışma Süresi ve Dört Haftalık Yıllık Ücretli İzin İlkesine Dair Konsey Tavsiyesi ve Çalışma Süresinin Adaptasyonuna Dair 18 Aralık 1979 Tarihli Konsey İlke Kararı kabul edilmiştir.

09.12.1989 tarihli İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartında; çalışma süresinin düzenlenmesi, her işçinin haftalık dinlenme ve yıllık ücretli izin hakkına sahip olduğu hususları işçilerin yaşam ve çalışma şartlarının geliştirilmesi başlığı altında düzenlenmiştir. Şartta kabul edilen ilkelerin, Topluluk müktesebatına dahil edilmesini öngören sosyal eylem programı çerçevesinde 3 Ağustos 1990 tarihli çalışma sürelerinin belirli yönlerinin düzenlenmesine dair direktif önerisi sunulmuştur. Çalışma Süresinin Belirli Yönlerinin Düzenlenmesine Dair 93/104 Sayılı Direktif, 23 Kasım 1993 tarihinde kabul edilmiştir. 93/104 sayılı Direktif, 2000/34 sayılı Direktif ile değiştirilmiş ve 2003/88 sayılı Direktif ile yürürlükten kaldırılmıştır.

2003/88 sayılı Direktif, çalışma süresine dair genel düzenlemeleri içermektedir. Denizcilik, sivil havacılık, kara ve tren yolu taşımacılık sektörlerinde istihdam edilen işçilerin, genç ve çocuk işçilerin, gebe, anne ve yeni doğum yapmış

kadınların çalışma sürelerine, ebeveyn iznine dair daha özel kurallar içeren tasarruflar da yürürlüktedir. Bu nedenle, Avrupa Birliği hukukunda çalışma sürelerine dair bir araştırma, Avrupa Birliğinin konu ile ilgili mevzuatının bir bütün olarak incelenmesini, yürürlükteki özel düzenlemelerin 2003/88 sayılı temel direktifle bağlantısının kurulmasını gerektirmektedir.

Bu çalışmada, Avrupa Birliğinin çalışma sürelerini düzenleyen hukuki tasarruflarının tamamı birlikte değerlendirilerek kavramsal bir çerçeveye oturtulması ve teorik açıdan var olan eksikliğin giderilmeye çalışılması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda birinci bölümde; Avrupa Birliği müktesebatı dikkate alınarak işçi, işveren, işyeri, çalışma süresi, dinlenme süresi kavramları açıklanacaktır. Kavramsal çerçeve oluşturulduktan sonra çalışma süresinin düzenlenme amacı, çalışma süresinin düzenlenmesinde esas alınan ilkeler, çalışma süresine dair düzenlemelerin yasal dayanağı anlatılacaktır.

Avrupa Birliğinin sosyal politika alanındaki yetki ve görevleri, çalışma sürelerinin düzenlenmesinin yasal dayanağını oluşturmakta; Birliğin, çalışma sürelerine dair hukuki tasarrufları, Avrupa Birliği sosyal politikasının gelişimiyle paralellik arz etmektedir. Çalışma sürelerine dair Avrupa Birliği mevzuatının anlaşılması, Avrupa Birliğinin sosyal politika alanındaki hedeflerinin, yetki ve görevlerinin anlaşılmasıyla doğrudan bağlantılıdır. Bu nedenle, ikinci bölümde, Avrupa Birliği sosyal politikası ve politikasının evrimi, hedefleri, sosyal politika alanında yetki ve karar alma süreci çalışma süresine dair tasarruflarla bağlantılı olarak açıklanacaktır.

Üçüncü bölümde, çalışma süresinin düzenleyen Avrupa Birliği müktesebatı incelenerek Avrupa Birliğinde çalışma süresinin düzenlenmesi kavramsal bir bütünlüğe kavuşturulacaktır.

Çalışmada temel konu, Avrupa Birliğinin çalışma sürelerine dair müktesebatı olduğundan Avrupa Birliğine üye devletlerdeki uygulama ve hukuki düzenlemelere değinilmeyecektir. Çalışma sürelerinde esneklik, Avrupa Birliğinin kurumsal yapısı gibi konulara konu ile irtibatı ölçüsünde yer verilecektir.

Çalışma süresi, çalışma süresinin Türk İş Hukukunda düzenlenmesi ve Avrupa Birliği mevzuatıyla karşılaştırılması ayrı ve kapsamlı bir incelemeyi gerektirdiğinden karşılaştırmalı çalışma yapılmayacaktır.

Bu çalışma, 26 Haziran 2006 tarihinde yürürlükte olan mevzuat ve mevcut kaynaklar çerçevesinde hazırlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASINDA ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

A. Avrupa Birliği Sosyal Politikası

Sosyal Politika kavramı, ilk olarak 19. yüzyılda Almanya'da, endüstrileşme ve kentleşme nedeniyle ortaya çıkan tehlikelere ve sefalete karşı işçileri korumak ve onlar için bazı önlemleri hayata geçirmek amacıyla kullanılmıştır.[5]

Sosyal politika, büyük ölçüde devlete ait bir politikadır, fakat gelişmesini insan haklarının ve demokrasinin gelişmesine borçludur.[6] Devletin bir yandan, toplumsal sınıflar ve çıkarlar arasında uzlaşma sağlama ihtiyacı ve arayışıyla ilgili, öte yandan devletin tüm toplumun çıkarlarını kollamak üzere piyasaya bırakılamayacak hizmetleri yerine getirme yükümlülüğünden doğmaktadır. Demokratik - siyasal hakların genel bir nitelik kazanması ve insan haklarına ekonomik - sosyal boyutlar eklenmesinin gerisinde ise, büyük ölçüde, işçi sınıfının mücadelesi gibi gelişmeler yatmaktadır. Bu nedenle sosyal politika, önce işçi sınıfına ait önlemler olarak başlamışsa da, zaman içinde, toplumun çeşitli kesimlerine ve çeşitli toplumsal sorunlara yönelmiş, tüm toplumun sosyal gelişmesini sağlamaya ve yaşam koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan bir " vatandaşlık hakkı" na dönüşmüştür.[7]

---

[5] Koray, Meryem, Sosyal Politika, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2000, s. 10.

[6] Ibid., s. 8.

[7] Ibid., s. 9.

Avrupa Topluluklarının kuruluş aşamasından Avrupa Tek Senedine kadar geçen sürede bir sosyal politikanın varlığından söz etmek mümkün değildir. Sosyal politika kapsamında olan konular, ortak pazarla doğrudan bağlantılı oldukları ölçüde Toplulukların tasarruf konusunu oluşturmuşlardır. Avrupa Tek Senedini takip eden yıllarda ise, sosyal politika alanını belirleyen konular, daha çok iş hukuku ve çalışma hayatına ilişkin konular olup Birlik vatandaşlığı ile birlikte sosyal politikanın içeriği zenginleştirilmiş başta insan hakları olmak üzere çevre, tüketici hakları gibi konular da sosyal politika alanına dahil edilmiştir. Bununla birlikte sosyal politika, Avrupa Topluluğunun tarım, balıkçılık, ulaştırma, dış ticaret gibi ortak politika alanlarından biri değildir. Bunun sonucu olarak da üye ülkelerin tasarruf yetkisi kural, Topluluk kurumlarının yetkisi istisnadır. Avrupa Birliği kurumları, ancak kendilerine tanınan yetki çerçevesinde ve usulü gereğince, kurucu antlaşmalarda belirlenen sosyal politika alanlarıyla sınırlı olmak üzere tasarrufta bulunabilirler.

I. Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika Yaklaşımları

Avrupa Topluluklarının kuruluş aşamasında üye devletlerin en karakteristik sosyal özellikleri, ölçülü nüfus artışı, artan yaşam süresi ve daha kısa çalışma yaşamı, zorunlu eğitimin büyük ölçüde yaygınlaşması ve kadınların ekonomik faaliyetlere kitlesel katılımı olmuştur. [8] Kurucu ülkelerde[9] ortalama işsizlik oranı % 3,7'dir.[10] Bu

[8] Moussis, , Nicholas, Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi, Mega Yayıncılık, İstanbul, 2004,s. 250.

[9] Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda.

[10] Gülmez, Mesut, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye – AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu, Ankara, 2003, s. 16.

aşamada üye devletlerin önceliği, bir ortak pazarın oluşturulmasıdır. Ekonomik bütünleşmenin sosyal koşulları da iyileştireceğine inanılmaktadır.

1960'ların sonlarında başlayıp 70'lerin ortalarına kadar devam eden işçilerdeki örgütlenme dalgası ve eşitlikçi yönelimler, Birliğin sosyal politikasının değişmesinde etkili olmuş ve yerini 1970'lerin başlarında daha müdahaleci bir tarza bırakmıştır.[11] 1973–1974 petrol krizleri tam istihdam dönemine son vermiş ve dünya ekonomik konjonktörü stagflasyon ile karşı karşıya kalmıştır.[12] Sosyal hareketlerdeki düşüş ve ekonomik durum üye ülkelerin sosyal politikaya ilişkin tutumunun da değişmesine yol açmıştır.[13]

1980'li yıllarda, tüm Batı Avrupa ülkelerinde, sosyal güvenlik sistemlerinin mali durumu gerilemiştir. Artan işsizlik oranı, yaşlı sayısı ve sağlık giderlerine bağlı olarak sosyal güvenliğin karşıladığı riskler ağırlaşmıştır. Buna karşılık, sosyal güvenliğin finansman yeteneği azalmıştır. Gelir bölüşümü daha eşitsiz ve adaletsiz bir nitelik kazanmıştır.[14] Bu nedenle 80'li yıllar Keynesyen iktisat politikalarının ve ona dayalı sosyal uzlaşmanın sona ermesine tanıklık etmiştir. Bu sonuç sadece bir dizi makro ekonomik politika bütününün çöküşü değil, aynı zamanda ulusal devlete dayalı bir politika tarzının da yetersizliği anlamına geliyor ve ulus devlet, sosyal

[11] Çelik, Aziz, " AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar ", Birikim, Sayı:184,185, Ağustos - Eylül 2004, s.72

[12] Ataman, Berrin, C., " Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi ", Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası, A.Ü. ATAUM, Jean Monet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını :1, Ankara, 2005, s. 12.

[13] Çelik, loc. cit.

[14] Gülmez, op. cit., s. 32.

refah politikalarının biricik aktörü olmaktan çıkmıştır. Önce Avrupa Tek Senedi ve daha sonra da Maastricht Antlaşması ile sosyal politika alanında karar alma süreçleri ulusaldan, uluslarüstü düzeye kaymaya başlamıştır. 1990'lı yıllar, iki projenin mücadelesi ve çekişmesi ile belirlenmektedir: Yeni liberal proje ile düzenlenmiş kapitalizm projesi ya da Anglo-Amerikan modeli ile Kıta Avrupası modeli.[15]

Avrupa Birliğinin sosyal politikalarına hakim olan ve her ne kadar bütün AB üye ülkelerine teşmil edilmese de gelenekselleşen bir şekilde takip edilen Kıta Avrupası modelini, çok genel olarak, sosyal politika ve işgücü piyasalarına yönelik çok daha liberal ve kuralsızlaştırma taraflısı Anglo-Sakson sisteminin tersine, sosyal politikanın kurumsalmış, örgütlenmiş ve endüstri ilişkilerinin daha yoğun kurallarla tanımlandığı ve sınırlarının çizildiği bir sistem içinde gelişmiş, yaygın ve doğrudan gelir desteğine dayanan sosyal politikalar olarak tanımlayabiliriz.[16] Böylece sosyal korumacı yaklaşım, karar süreçlerinin ve sosyal politikanın AB ölçekli hale getirilmesini savunurken, yeni liberalizm AB ölçeğinde bir sosyal politikaya ve AB ölçekli demokratik kurumların güçlendirilmesine karşı çıkmakta, sosyal politikanın ulusal devletlerin yetki alanında kalmasında ısrar etmektedir.[17]

İşsizlik sorunun kronikleşmeye başladığı günümüzde, Avrupa Birliğinin işgücü piyasası ve istihdam politikalarını düzenlemede, geleneksel olarak Kıta Avrupası modelini yansıtan gelişmiş, yaygın ve doğrudan gelir destekli pasif sosyal

---

[15] Çelik, op. cit., Ağustos -Eylül 2004, s. 73.

[16] Zengingönül, Oğul, " Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 5, Sayı: 4, 2003, s. 159.

[17] Çelik, op. cit., Ağustos -Eylül 2004, s. 75

politika uygulamalarına bakış açısının değişmeye başladığı ve esnek uygulamaların hakim olduğu Anglo Sakson modeliyle bir sentez arayışına girdiği belirtilmelidir.[18]

II. Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Hedefleri

AT Antlaşmasının 136. maddesinde, 18 Ekim 1961 tarihinde Torino'da imzalanan Avrupa Sosyal Şartı ile 1989 yılında kabul edilen İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartında düzenlenen temel sosyal hakların da göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilerek sosyal politikanın hedefleri belirlenmiştir. Bu hedefler; istihdamı geliştirme, yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirme, yeterli sosyal koruma, sosyal diyalog, sürekli ve yüksek bir istihdam düzeyine erişme olanağı veren insan kaynaklarını geliştirme ve ayrımcılığa karşı savaşımdır.[19]

Özellikle bu hedeflerin Topluluğun yanı sıra üye devletlerin de hedefleri olarak kabul edilmesi bir ilerleme olarak kabul edilmektedir. Aynı şekilde maddede sadece çalışanlar için değil, artık genel olarak bütün AB vatandaşları için bu hedeflerin öngörülmüş olması da bir yetki genişlemesini beraberinde getirmiştir.[20]

Çalışma sürelerinin düzenlenmesi, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi hedefi içinde yer almaktadır.[21]

---

[18] Zengingönül, op. cit., 2003, s. 169.

[19] Gülmez, op. cit., s. 2.

[20] Tekinalp Ünal. - TEKİNALP, Gülören, Avrupa Birliği Hukuku , Beta, İstanbul, 2002, s. 625.

[21] Blanpain, Roger ve Engels, Chris, " European Report", Legal and Contractual Limitations to Working Time In The European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Peeters Press, Leuven, 1997, s. 125.

III. Sosyal Politika Alanında Yetki ve Karar Alma Süreci

Topluluğun karar alma yetkisinin olduğu sosyal politika alanları ve karar alma usulü, AT Antlaşmasının Nice Antlaşması ile değişik 137. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili madde uyarınca:

1. a. Sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal korunması (m.137/1-c);

b. İş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması (m.137/1-d);

c. Ortak yönetim/yönetime katılma dahil olmak üzere işçi ve işverenler çıkarlarının kolektif savunulması ve temsili (ücret, örgütlenme, grev ve lokavt hakları hariç) (m.137/1-f);

d. Topluluk sınırları içinde yasal olarak bulunan üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları (m.137/1-g) alanlarında Komisyonun önerisi üzerine, Konsey, Avrupa Parlamentosuna ve Komitelere danıştıktan sonra oy birliğiyle tasarrufta bulunabilir.

2. a. İşçilerin sağlık ve güvenliğini korumak için özellikle çalışma çevresinin iyileştirilmesi (m.137/1-a);

b. Çalışma koşulları (m.137/1-b);

c. İşçilerin bilgilendirmesi ve işçilere ve danışılması (m.137/1-e);

d. Mesleki eğitimle ilgili 150. maddeye zarar vermemek kaydıyla, emek piyasasından dışlanmış kişilerin emek piyasası ile bütünleştirilmesi (m.137/1-h);

e. Emek piyasası fırsatları ve işyeri işlemleri açısından kadın ve erkekler arasında eşitlik (m.137/1- i);

f. Sosyal dışlanmayla mücadele (m.137/1- j);

g. C bendinde düzenlenen sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal korunması alanını ihlal etmemek şartıyla sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi (m.137/1-k) konularında ise Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra, AT Antlaşmasının 251. maddesinde düzenlenen ortak karar alma prosedürü uyarınca tasarrufta bulunur. Son iki bentte düzenlenen konular dışında hukuki araç direktif olarak belirlenmektedir. Çıkartılacak direktiflerde, küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurulmasına ve gelişmesine engel olacak şekilde idari, mali ve yasal güçlükler getirmekten kaçınılması kuralının ise, çalışanların en çok korunmaya ihtiyaçları olduğu küçük ve orta ölçekli işletmelerde korumasız kalmalarına yol açabileceği vurgulanmaktadır. [22]

Komisyonun teklifi üzerine Konsey, Avrupa Parlamentosuna danıştıktan sonra oy birliğiyle, iş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması

[22] Çelik, op. cit., Kasım 2004, s. 7.

(m.137/1-d), ortak yönetim/yönetime katılma dahil olmak üzere işçi ve işverenler çıkarlarının kolektif savunulması ve temsili (m.137/1-f) ve Topluluk sınırları içinde yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları (m.137/1-g) konularında da ortak karar alma prosedürünün uygulanmasını kararlaştırabilir.

Nitelikli oy çokluğu ile karar alınan alanların, sermaye açısından görece önemsiz olduğu, daha kritik alanlarda oy birliği koşulunun devam ettiği, hayati alanların ise Topluluğun uyumlulaştırma yetkisi dışında bırakıldığı belirtilmektedir. Topluluk, emek-sermaye ilişkilerinin en anlamlı yönlerinden uzak tutulmuş, ancak daha az önemli konular üzerinde karar verebilmektedir.[23] Diğer yandan oybirliği ve nitelikli çoğunlukla karar alınabilecek alanların sınırlarının çizilmesindeki güçlük, bu alanlara ilişkin somutlaştırma yapılmadığı için devam etmektedir. Örneğin çalışma koşulları alanında bir düzenlemenin nitelikli oy çokluğuyla yapılabilmesi buna karşılık sözleşme ilişkisinin sona erdirilmesi halinde işçinin korunması sorununun ancak oybirliğiyle düzenlenebilmesini anlamak güçtür.[24]

Ücret, örgütlenme hakkı, grev ve lokavt hakları, AT Antlaşmasının 137. maddesi kapsamında tasarruf yetkisi dahiline alınmamıştır. Ancak bu kuralın, sadece üye ülke mevzuatlarını uyumlulaştırıcı/tekleştirici karar alma konusunda sınırlama getirmekte olduğu; genel olarak örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakkının AB hukuku dışında olduğu anlamına gelmediği, bir istisna niteliği taşımadığı ve dar yorumlanması gerektiği kabul edilmektedir.[25] AT Antlaşmasının 94. maddesi (eski

[23] Ibid.

[24] Tekinalp ve Tekinalp, op. cit., s. 628.

[25] Gülmez, op. cit., s.40.

numaralandırmada 100. madde) uyarınca, iç pazarın doğrudan işleyişi ile ilgili olmakla, ücret, örgütlenme hakkı, grev ve lokavt hakları ile ilgili olarak üye devletlerin yasa, tüzük ve idari düzenlemelerinin yaklaştırılması amacıyla Konseyin, Komisyonun önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komiteye danıştıktan sonra oybirliğiyle direktif çıkarma yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir.[26]

Bunun dışında, AT Antlaşmasının 308.maddesi (eski numaralandırmada 235.madde) kapsamında da, Antlaşmanın açıkça yetkilendirmediği durumlarda, iç pazarın işleyişinde Topluluk amaçlarından birinin gerçekleştirilmesi için Topluluğun girişimde bulunması gerekli ise, Komisyonun önerisi ve Parlamentonun görüşü ile Konsey oybirliği ile gerekli düzenlemeyi yapma yetkisine sahiptir.

Eski 118. maddenin tekrarı niteliğindeki 140. madde uyarınca, Komisyon, özellikle istihdam, iş hukuku ve çalışma koşulları, mesleki eğitim ve meslek içi eğitim, sosyal güvenlik, iş kazaları ve hastalıklarının önlenmesi, iş hayatında sağlığın korunması, işçi ve işverenlerin sendikalaşması ve toplu sözleşme akdedilmesi gibi alanlarda üye devletler arasındaki işbirliğini geliştirmek ve hukuk uyumlaşmasını sağlamak için araştırmalar yapar, görüşmelere zemin hazırlar ve tavsiyelerde bulunur.[27]

---

[26] Engels ve Salas, " Labour Law and the European Union After the Amsterdam Treaty ", Institutional Changes and European Social Policies After the Treaty of Amsterdam, Kluwer Law International, Netherlands, 1998, s. 89.

[27] Tekinalp ve Tekinalp, op. cit., s. 629.

B. Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Evriminde Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesi

Çalışma sürelerinin düzenlenmesinde sosyal nedenlerin yanında rekabet, ücret politikası, sosyal damping[28] gibi ekonomik nedenler de rol oynamaktadır. Bunun dışında, çalışma sürelerinin kısaltılmasının ve/veya esnekleştirilmesinin istihdam üzerinde de etkisi olacağı tartışmasızdır. Bu nedenle, izlenen sosyal politika ve hedefleri, çalışma sürelerinin bir tasarruf konusu yapılıp yapılmayacağının, nasıl ve hangi amaçla düzenleneceğinin de göstergesidir. Sosyal politika uygulamaları, çalışma süresini düzenleyen tasarrufların yorumlanmasında da yol gösterici rol oynamaktadır.

Avrupa Birliği sosyal politika alanları değerlendirildiğinde, öncelikle, çalışma sürelerinin topluluk tasarruflarının konusunu oluşturması, topluluğun ve sosyal tarafların sosyal politika alanındaki görev ve yetkilerinin artmasıyla, karar alma sürecinin kolaylaştırılmasıyla doğru orantılıdır. Belirtilmesi gereken diğer bir husus, çalışma süreleri, Uluslararası Çalışma Örgütü uygulamaları ile paralel olarak sosyal

[28] Sosyal damping; bir ülkenin daha düşük işgücü maliyetleri ve/veya daha az kısıtlayıcı iş hukuku kuralları vasıtasıyla diğer ülkelere karşı rekabet gücünü artırarak, istihdam yaratıcı yatırımı kendine çekmesidir. Tek pazarın temel unsurları olan kişiler, sermaye, mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının, başta çok uluslu şirketler olmak üzere bir çok firmanın yatırımlarını, üretim kapasitesi, işgücü maliyetleri ve iş kurallarının daha az kısıtlayıcı olduğu ülkelere kaydırmasına yol açtığı düşünülmektedir. Bunun ise işgücü maliyetlerinin yüksek, iş hukuku kurallarının ise sıkı olduğu ülkelerde işsizliğe neden olduğu savunulmaktadır. Bkz. İktisadi Kalkına Vakfı, http://www.ikv.org.tr/ID=1247

politika alanlarından işçi sağlık ve güvenliğini korumak amacıyla çalışma ortamının iyileştirilmesi kapsamında tasarruf konusu yapılmıştır.

I. Kuruluştan Avrupa Tek Senedine

Avrupa Topluluğunda sosyal politika, kuruluştan 1970'lerin başlarına kadar olan dönemde ekonomik politikanın bir eki olarak ele alınmıştır. Toplulukları kuran devletler, kurucu antlaşmalarda, kendi ülkesel yetkilerinde sınırlandırma yapmışlar ve bazı alanlarda da bazı yetkilerini kullanmaktan vazgeçmişler ve bu vazgeçtikleri yetkilerinin benzerlerini Topluluklara tanımışlardır.[29] Kuruluş aşamasında, her ne kadar sosyal alanda düzenlemeler öngörülmüş ise de, üye ülkeler bu alandaki yetkilerini ilkece korumuştur. Bu dönemde çalışma süreleri söz konusu olduğunda, Avrupa Topluluklarının üye ülkeleri bağlayıcı tasarrufta bulunma yetkisinin bulunup bulunmadığı konusu tartışmalıdır.

19 – 20 Ekim 1972 tarihlerinde, Topluluğun ilk genişlemesinden[30] çok kısa bir süre önce yapılan Paris Zirvesinde, Topluluk sosyal politikasına ivme kazandırılmış, devlet ve hükümet başkanları ' sosyal alanda ciddi bir eylemin, ekonomik ve parasal birliği gerçekleştirmekle aynı önemi taşıdığını ' onaylamıştır.İlk kez, sosyal bütünleşme ekonomik bütünleşme ile eşitlik temelinde ele alınmıştır.[31]

---

[29] Arat, Tuğrul, " Avrupa Toplulukları Hukuku", Avrupa Birliği El Kitabı , T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1996, s. 43.

[30] İngiltere, Danimarka ve İrlanda ile imzalanan katılım antlaşmaları 01.01.1973 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

[31] Gülmez, op. cit., s. 4.

Sosyal Eylem Planının sonucu olarak Haftada Kırk Saat ve Dört Haftalık Yıllık İzin İlkesine Dair 09.02.1976 Tarih ve 75/457 Sayılı Konsey Tavsiyesi[32] ve 18.12.1979 tarihli Çalışma Süresinin Adaptasyonuna dair Konsey İlke Kararı yayımlanmıştır[33].

1. 75/457 Sayılı Konsey Tavsiyesi

Sosyal eylem programı çerçevesinde, 22 Temmuz 1975 Tarih ve 75/457 Sayılı 40 Saat Haftalık Çalışma Süresi ve Dört Haftalık Yıllık Ücretli İzin İlkesine Dair Konsey Tavsiyesi, 30.07.1975 tarihli resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Konsey, üye devletlere en geç 31 Aralık 1978 tarihine kadar veya bu tarihten önce mümkün olan bir sürede; kanun, işçi ve işveren arasında yapılacak toplu sözleşmeler veya diğer herhangi bir yolla, tüm sektörlerde, fazla mesai süresi dahil olmaksızın haftalık çalışma süresinin 40 saati geçmeyeceği ilkesi ile mevzuata göre hak kazanan tüm işçilere asgari 4 haftalık yıllık ücretli izin tanınması ilkesinin sağlanması yolunda tavsiyede bulunmaktadır. Bu ilkelerin uygulanması işçilerin ücretlerinde azalışa neden olmayacaktır. Üye devletler, kamu sektörü gibi niteliği gereği özellik arzeden sektörlerde bu ilkenin uygulanmamasını kararlaştırabileceklerdir.

[32] ATRG L 199, 30.07.1975, s. 32.

[33] ATRG C 002, 04.01.1980, s. 1.

Konseyin 75/457 Sayılı Tavsiyesi, öncelikle çalışma sürelerinin 40 saatle sınırlandırılarak kısaltılması istemiyle Avrupa Topluluğunun gündemine alınması ve bağlayıcı olmamakla birlikte Topluluk tasarrufu konusu yapılması bakımından önemlidir. Bunun dışında, Konsey tavsiyeleri, her ne kadar bağlayıcı nitelikte değillerse de, yine de üye devletleri belli konularda yönlendirmeyi hedef aldıklarından en azından " moral değer " taşımaktadırlar. Tavsiyelere uyulmama sonucunda değinilen aksaklıklar ve uyumsuzluklar devam ettiği takdirde Komisyon bu durumun giderilmesi amacıyla bağlayıcı olan direktif çıkartılmasını Konseye önerebilir. Bir başka deyişle, tavsiyeler, üye devletlerin mevzuatının birbirine yaklaştırılmasında yadsınamayacak önemde rol oynarlar. [34]

2. 18 Aralık 1979 tarihli Konsey İlke Kararı

Çalışma Süresinin Adaptasyonuna dair 18 Aralık 1979 tarihli Konsey İlke Kararı,[35] 04.01.1980 tarihinde yayımlanmıştır. Konsey, yaşam ve çalışma koşullarının geliştirilmesi kapsamında, düşen petrol fiyatları, işgücü piyasasının yapısal problemleri ve yeni teknolojilerin adaptasyonu, ücret artışları nedeniyle tasarrufta bulunmuştur. Herhangi bir süre kısıtlaması getirilmeksizin fazla mesai,

[34] Günuğur, Haluk, Avrupa Topluluğu Hukuku, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, No:1, Ankara 1996, s. 224.

[35] İlke kararları; Avrupa Konseyi (Zirve), Konsey ve Parlamento tarafından alınabilir. Avrupa bütünleşme sürecinin tamamına veya Topluluk içi ve dışı özel görevlere ilişkin olarak ortak görüş ve niyetleri ortaya koyarlar. Bu ilke kararlarının önemi, ortak siyasi iradeyi yansıtmaları sebebiyle, Konseyde bir konsensusa ulaşılmasını kolaylaştırmalarından ileri gelmektedir. Özdemir, Sahir, Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri, DPT, Ankara, Mayıs 2001, s. 3, http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/ozdemirs/ikincilm.pdf.3 (Son erişim, 27 Mart 2006).

esnek emeklilik, kısmi süreli (part-time) çalışma, geçici süreli çalışma, vardiyalı çalışma ve yıllık çalışma süresi, ilke kararının düzenlediği konulardır.

Fazla çalışma ile ilgili olarak, işgücü piyasasının durumu ve işletmenin üretim aşamasındaki esneklik ihtiyacı gereği fazla çalışmanın sistematik olarak uygulanmasına kısıtlamalar getirilmelidir. Kısıtlamada uygulanabilecek metodlardan biri fazla çalışmanın dinlenme süresi ile telafisi olabilecektir. Düzenleme yapılırken, bazı üye devletlerdeki düşük ücretli işçilerden kaynaklanacak problemler gibi, üye devletlerin farklı durumları dikkate alınmalı; uygulama ise, çalışanların ve işçilerin temsilcilerinin özerkliği korunurken her üye devletin genel prosedürüne uygun olmalıdır. Denetleme yetkisi üye devletlere aittir.

Esnek emeklilik konusunda, Konsey, Komisyonun bu hususta çalışmasına devam etmesinin önemini vurgulayarak, gönüllülük esasına dayalı esnek emekliliğin geliştirilmesinin gerektiğini ve bunun kariyeri sonunda işçinin çalışma yaşamından kademeli olarak çekilmesi yoluyla sağlanabileceğini belirterek yaşlı işçilere daha uzun süreli tatil verme ve yaşlı işçileri kısmi süreli çalışmaya kaydırma metodlarını örnek olarak göstermiştir.

Konsey, kısmi süreli çalışmanın işgücü piyasasında bir gerçeklik olduğuna, fakat şartlarının açıklığa kavuşturulması gerektiğine dikkat çekmiştir. Topluluk yaklaşımı, gönüllülük, kadın ve erkek eşitliği ilkelerine dayanmalıdır. Kısmi süreli çalışmanın beceri istemeyen işlerle ve kadın işçilerle sınırlı tutulmamasına özel önem verilmeli, tam-süreli çalışmak isteyen işçiler kısmi süreli çalışmaya zorlanmamalıdır.

Özellikle ebeveyn, genç ve yaşlı işçiler gibi belirli işçi grupları için kısmi süreli çalışmanın kapsamı genişletilmelidir. Çalışmanın niteliği de göz önünde bulundurularak, kural olarak, kısmi süreli çalışan işçilerle tam süreli çalışan işçiler aynı sosyal hak ve yükümlülüklere sahip olmalıdır.

Konsey, geçen bir kaç yıl içinde geçici çalışmanın üye devletlerin büyük çoğunluğunda geliştiğini belirterek, geçici çalışan işçilerin sosyal korumadan faydalandırılmaları ve geçici işlerin üye devletlerce denetlenmesi gerekliliğini göz önünde tutmaktadır.

İlke kararı gereğince, vardiyalı çalışmaya dair, çalışma koşulları ve sağlık yönü unutulmamalı; özellikle işletmelerin rekabet gücüyle ilgili olarak ekonomik problemler dikkate alınmalıdır.

Konsey, Komisyonu, işçiler ve çalışanların temsilcileriyle birlikte, yıllık çalışma süresinin kısaltılması ve fazla çalışmanın kısıtlanması konularında bir Topluluk yaklaşımının nasıl biçimlendirileceğini düşünmeye ve kararını sunmaya davet etmektedir. Bununla birlikte Konsey, bu yaklaşımda hem çalışma koşullarının geliştirilmesinin ve hem de işten çıkarmalardan kaçınma gerekliliği ile yeni istihdamın teşvik edilmesinin unutulmamasını istemektedir.

Konseyin ilke kararı, çalışma sürelerini doğrudan kısaltmaya yönelik olup o dönemdeki işçi sendikalarının görüşleriyle örtüşmekte, işveren sendikaları ve üye devletlerin uygulamalarına ters düşmektedir.[36]

II. Avrupa Tek Senedi ve Sonrası

Üye devletlerce usulüne uygun olarak onaylandıktan sonra 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi, toplulukları kuran antlaşmalarda değişişiklikler öngörmektedir. Değişiklikler uyarınca, çalışma sürelerinde nitelikli çoğunlukla tasarrufta bulunma imkanı doğmuştur.

1. Avrupa Tek Senedi

Antlaşmanın başlangıç bölümünde, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartına yapılan yollama, Avrupa Birliğinin insan hakları ve sosyal haklar alanında önemli bir adım attığını göstermektedir. Sosyal politika alanında AT Antlaşmasına eklenen 130a maddesi ile, Topluluğun bir sosyal politikası olacağı da belirgin hale getirilmiştir.[37] Ancak, amaç yine de ekonomik olup sosyal politika, iç pazarın gerçekleştirilmesi tamamlamak üzere antlaşma metnine konulmuştur.[38]

---

[36] 1977 tarım sektöründe çalışan erkek işçilerin haftalık çalışma saati İngiltere'de 50 saat, diğer üye devletlerde de 45 saattir. Endüstri sektöründe ortalama çalışma süresi 42 saat, hizmet sektöründe ise Fransa'da 43 saati aşmakta, diğer üye devletlerde ortalama 42 saattir. Bkz. Cuvillier, Rolande, The Reduction of Working Time, International Labour Office, Geneve, 1984,s.8.

[37] Ekonomi, Münir, "Maastricht Antlaşmasından Önce Birliğin Sosyal Politikaları", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s.44.

[38] Ibid., s. 24.

AT Antlaşmasına eklenen 130a - 130e (yeni numaralandırmada 158 – 162. maddeler) maddeleri ile, bölgelerarası eşitsizliğin giderilmesi ve en az kayrılan bölgelerdeki geri kalmışlığın giderilmesi amacıyla yapısal fonlar (Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu) ile Avrupa Yatırım Bankası ve diğer mevcut mali araçlar vasıtasıyla ekonomik ve sosyal kaynaşmanın güçlendirilmesine yönelik Topluluk faaliyetlerinin geliştirilmesi, devam ettirilmesi ve belirtilen fonların yapısı ve işleyişi ile ilgili olarak bir yıllık süre zarfında uygulama kararının alınması düzenlenmiştir.

Avrupa Tek Senedi ile gerçekleştirilen diğer bir yenilik sosyal tarafların, Topluluk sosyal politikasının uygulamaya konulmasında kaçınılmaz bir öğe olarak tanınmasıdır.[39] Avrupa Tek Senedi ile eklenen AT Antlaşmasının 118b maddesi uyarınca, sosyal diyalog kavramı ilk kez antlaşma metninde yer almış ve bu hususta Komisyon görevlendirilmiştir.

1980' lerde, özellikle Birleşik Krallık'ın da Topluluğa üye olması, yaşanan ekonomik ve sosyal krizler, ekonomik büyümedeki durgunluk karşısında üye devletlerin sergilediği farklı tutumlar nedeniyle birçok tasarı hakkında oybirliğiyle mutabakata varılamamıştır. Bilgilenme ve danışılma hakkında dair Vredeling tasarıları (1980 - 1983), kısmi süreli çalışmaya dair tasarı (1982), geçici çalışmaya dair tasarı (1982 - 1984) ve aynı zamanda çalışma sürelerinin yeniden organizasyonu ve kısaltılmasına dair tavsiye tasarısı uzlaşı sağlanamaması nedeniyle yürürlüğe konulamamıştır. Avrupa Tek Senedi ile AT Kurucu Antlaşmasına eklenen 118a

[39] Gülmez, op. cit., s. 24.

maddesiyle, özellikle iş sağlığı ve güvenliği bakımından çalışma ortamında yapılacak iyileştirmeler amacıyla Konseye nitelikli oy çokluğu ile tasarrufta bulunma yetkisi tanınması, yürürlüğe konulamayan birçok tasarının yeniden gündeme gelmesinin ve yürürlüğünün önünü açmıştır.

AT Antlaşmasının ' Mevzuatın Yakınlaştırılması ' bölümüne eklenen 100a (yeni numaralandırmada 95. madde) maddesi ise, istişari yetkiye sahip Avrupa Parlamentosunu işbirliği prosedürüne dahil etmiş ve başta iç pazarın oluşturulması ve işleyişi olmak üzere Antlaşmanın 8a (yeni numaralandırmada 14. madde) maddesinde düzenlenen hedeflere ulaşılması amacıyla yine nitelikli çoğunlukla tasarrufta bulunma imkanı getirmiştir.

2. İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı ve Sosyal Eylem Programı

Topluluğun daha kapsamlı sosyal politikalara ihtiyacı bulunduğu görüşünden hareketle bir program çalışması başlatılmış ve Topluluğun sosyal politikalarını yenilemesi yolunda önemli bir adım atılarak 09.12.1989 tarihli toplantıda İngiltere dışında üye 11 devlet[40] tarafından İşçilerin Temel Sosyal Hakları Şartı kabul edilmiştir. Şartın yasal dayanağı, AT Antlaşmasının 117. maddesinin 1. fıkra hükmüdür. Şart, İngiltere'nin olumsuz tutumuna rağmen sosyal politika faaliyet programlarının temeli olarak büyük bir önem taşımaktadır.[41]

[40] Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Lüksemburg, Hollanda, İrlanda, Danimarka, Yunanistan, Portekiz, İspanya

[41] Ekonomi, loc. cit.

Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartından esinlenildiği belirtilerek serbest dolaşım hakkı, istihdam ve ücret hakkı, işyerinde yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal koruma, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık, mesleki eğitim, cinsiyetler arası eşit işlem şartı, işçilerin yönetime katılımı, bilgilenme ve danışma hakkı, işyerinde sağlık ve güvenliğin korunması, çocuk ve gençlerin korunması, yaşlıların korunması ve özürlülerin korunması olmak üzere on iki sosyal hak ve ilke güvence altına alınmıştır. Şartta güvence altına alınan konulardan serbest dolaşım hakkı, mesleki eğitim hakkı, eşit işlem ile sağlık ve güvenliğin korunması AT Antlaşmasında ele alınan konulardır.[42] Aşağıda belirtilen konular ise Topluluğun o tarihteki sosyal politika alanlarından farklılık arzetmektedir:

1. İstihdam ve ücret konusunda; meslek/iş seçme özgürlüğü, adil ücret hakkı, iş bulma hizmetlerine ücretsiz erişim hakkı tanınmaktadır.

2. Çalışma sürelerinin düzenlenmesi yaşam ve çalışma koşullarının geliştirilmesi kapsamında düzenlenmektedir. Bu kapsamda, gelişme, mevsimlik iş, geçici iş, kısmi süreli iş ve belirli süreli iş gibi a-tipik istihdam çeşitleriyle ilgili koşulların yakınlaştırılmasıyla sonuçlanmalıdır. Geliştirme, gerekli görülen durumlarda, iflas ve tenkisat nedeniyle toplu işten çıkarmalara uygulanacak usulü de içermelidir. İstihdam şartları, kanunlar, toplu sözleşme veya iş sözleşmesi ile

[42] Bkz. Neal, Alan, C., Neal, Alan, C., European Labour Law and Social Policy, Cases and Materials, Volume I, Social Dialogue, Industrial Relations and Labour Law, Kluwer Law International, Netherlands, 2002s. 17-23.

belirlenmeli, haftalık dinlenme ve yıllık ücretli izin hakkı da garanti altına alınmalıdır.

3. Sosyal koruma, yeterli seviyede sosyal güvenlik yardımı, elverişli sosyal yardım ve kaynaklarını kapsamalıdır.

4. Toplu pazarlık ve örgütlenme özgürlüğü altında, hem pozitif hem de negatif sendikalaşma özgürlüğü garanti altına alınmakta, toplu pazarlık ve sözleşme hakkı sadece Avrupa düzeyi ile sınırlı tutulmamakta, sektörel ve işyeri düzeyinde de tanınmaktadır. Kamu hizmeti, polis teşkilatı ve silahlı kuvvetlere hangi şartlarda ve hangi kapsamda uygulanacağı hususu iç hukuka bırakılmakla tahkim, arabuluculuk ve uzlaştırma usulleri de dahil grev hakkı açık bir şekilde tanınmaktadır.[43]

5. Çocuk ve gençlerin korunması amacıyla çalışma yaşı 15 yaş ile sınırlandırılmakta, çalışma süresinin de sınırlandırılması şartı getirilmektedir. 18 yaşından küçüklerin gece işinde çalıştırılmaları yasaklanmaktadır.

6. Yaşlıların, emekliliklerinde ihtiyaçlarına uygun hayat standardını, tıbbi ve sosyal yardımı destekleyen kaynaklara sahip olması öngörülmektedir.

7. Özürlülerin sosyal ve mesleki hayata katılımınlarını sağlamak amacıyla mesleki eğitim, ulaşım ve barınma, ergonomi ve ulaşabilirlik gibi konularda gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

[43] Blanpain, Roger, European Labour Law, Kluwer Law International, Netherlands, 2003, s. 183.

Şartın kapsamı ile bağlantılı olarak birden fazla nokta üzerinde durulabilir. Bunlardan birincisi, bu görkemli beyannamenin sadece siyasi sonuçları vardır, hukuki bağlayıcılığı yoktur. 11 üye devletin siyasi temennilerinin dışavurumundan ne eksik ne de fazladır. Hukuki bağlayıcılığının olmamasından bağımsız olarak Şart ile kabul edilen ilkelerin Avrupa Toplulukları Adalet Divanı tarafından Topluluğun genel ilkeleri kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği sorusunun cevabı ise olumsuzdur. Zira, Adalet Divanının yetkisi dahilinde kabul edilmesi için, öncelikle bütün üye ülkeler tarafından imzalanmış olması gerekmektedir ki Şart 11 üye devlet tarafından imzalanmış olup Birleşik Krallık tarafından imzalanmamıştır ve her şeyden önemlisi Şart Topluluk hukuku aracı değildir. Ancak, katmanlı yetki ilkesi dahilinde değerlendirildiğinde, Şartta kabul edilen ilkelerin düzenlenmesinde hem ulusal hükümetlerin, hem sosyal tarafların hem de Topluluğun rolü bulunmaktadır. [44]

Şartın 27 – 30. hükümleri, uygulamaya dairdir. Şartın uygulanmasında, sorumluluk derecesi yönünden ilk sırada üye devletler sorumludur. Üye devletler, milli uygulamalar, yasal tasarruflar veya toplu sözleşmeler yoluyla, iç pazarın işleyişinde sosyal ve ekonomik uyum stratejisinin bir parçası olarak zorunlu sosyal hükümleri uygulamak ve temel sosyal hakları garanti altına almak yükümlülüğündedir. Avrupa Konseyinin çağrıda bulunması üzerine, Komisyon, Antlaşmalarda düzenlenen yetkileri dahilinde, etkili uygulamanın sağlanmasına yönelik yasal süreci başlatma imkanına sahiptir. Bunun dışında, Komisyon, her yılın son üç aylık dönemi içinde, Şartın üye devletlerde ve Topluluk düzeyinde

[44] Ibid., s. 184.

uygulanması ile ilgili olarak bir rapor hazırlayacak ve bu rapor, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu ve Ekonomik ve Sosyal Komiteye sunulacaktır.[45]

29.11.1989 tarihinde Komisyon, Şartta düzenlenen ilkelerin, katmanlı yetki ilkesi çerçevesinde Topluluk mevzuatına dahil edilmesini öngören sosyal eylem programını[46] açıklamıştır. Sosyal eylem programı çerçevesinde, Komisyon, Konseyden sosyal eylem programında öngörülen toplam 47 tasarı ile ilgili olarak tasarıların Avrupa Parlamentosu, Ekonomik ve Sosyal Komitede ve sosyal taraflarca görüşülmesinden sonra 18 ay içinde bir karar almasını istemiştir. Çalışma sürelerinin belirli yönlerinin düzenlenmesine dair direktif tasarısı da bu kapsamdadır.

III. Maastricht Antlaşması

1990 yıllarında Dublin ve Roma Zirveleri sonucunda hazırlanan Maastricht Antlaşması Fransa, İngiltere ve Danimarka'da karşılaşılan muhalefetin sonrasında 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Maastricht Antlaşması, Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalara getirdiği değişiklikler yanında, Topluluklar için geçerli hukuki ve kurumsal yapıdan farklı biçimde, üye devlet hükümetleri arasındaki işbirliğinin önem taşıdığı iki yeni eylem alanı oluşturmuştur: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği. Antlaşmanın, üç Topluluğu ve iki yeni eylem alanını Avrupa Birliği ortak çatısı altında toplamıştır. Ancak, gözden kaçırılmaması gereken nokta,

[45] Ibid., s. 185.

[46] COM (89) 568 final. Bkz. Neal, A.C., Volume I, s. 119-137.

söz konusu çatı altında, her üç Topluluğun da varlıklarını ve tüzel kişiliklerini korumaya devam etmeleridir. [47]

Ortak hükümler kapsamında Birliğin hedefleri; tek parayı da içerecek şekilde ekonomik ve parasal birliğin kurulması yolu ile dengeli ve sürekli bir ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesi, ortak bir savunma kavramına götürecek şekilde belirli bir vadede ortak savunma politikasının yürürlüğe konulması yolu ile uluslararası sahnede kimliğini beyan etmek, bir Birlik vatandaşlığının kurulması, yargı ve içişleri alanında sıkı bir işbirliğinin geliştirilmesi, Topluluk müktesebatının bütünüyle korunmasıdır. Bu hedeflere ulaşmada katmanlı yetki ilkesi çerçevesinde hareket edilecektir.

Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmada, Topluluğun faaliyetlerine; bir Avrupa Sosyal fonunu içeren sosyal alanda bir politika, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesi, teknolojik araştırma ve geliştirmenin teşviki, yüksek seviyeli sağlık korumasının gerçekleştirilmesine katkı, nitelikli eğitim ve öğretim ile üye devletlerin kültürlerinin yaygınlaşmasına katkı, kalkınma işbirliği alanında politika, tüketicilerin korunmasının güçlendirilmesine katkı, enerji ve turizm alanlarında önlemler ve çevre koruması olmak üzere yeni alanlar eklenmiştir. Ayrıca, AT Antlaşmasının 118a maddesinde yapılan değişiklik uyarınca çıkartılacak direktiflerde 189c maddesine atıfla işbirliği prosedürünün uygulanacağı düzenlenmiştir.

---

[47] Özdemir, Sahir, AET, AT, Avrupa Toplulukları, AB, Roma A., Avrupa Tek Senedi, AB A., Maastricht A., Amsterdam A., Nice A. (Kavramlara İlişkin Açıklayıcı Not), s. 3, http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/ozdemirs/kavram.pdf. (Son Erişim: 04.04.2006)

1. Sosyal Politika Protokolü ve Anlaşması

Maastricht Antlaşmasına Ek Sosyal Politikaya İlişkin 14 no'lu Protokol[48]ile; Sosyal Politika Anlaşmasında belirlenen ilkeler ve usul uyarınca hazırlanacak önerilerin tartışma ve yürürlüğe koyulma aşamasında Birleşik Krallık'ın yer almaması konusunda uzlaşmaya varılmıştır. Bu durumda, Sosyal Politika Anlaşmasında nitelikli çoğunlukla karar alınmasının öngörüldüğü durumlarda en az 52 oyun yeterli olduğu ve oybirliği gerektiren durumlarda da Birleşik Krallık'ın oyunun hesaba katılmadan oybirliği aranacağı, kabul edilen tasarrufların doğuracağı mali yükümlülüklerden de Birleşik Krallık'ın muaf olduğu düzenlenmiştir.

Avrupa Topluluklarına üye 11 devlet tarafından imzalanan (Birleşik Krallık imzalamamıştır) Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşma[49] toplam yedi maddeden oluşmaktadır. 1.maddede, Avrupa Sosyal Şartı ile Topluluk Şartında açıklanan sosyal hakların ışığında sosyal hedefler saptanmıştır.

Anlaşmanın 2.maddesi sosyal politika alanlarını ve karar alma usullerini belirlemektedir. İlgili madde uyarınca nitelikli çoğunluk ile karar alınabilecek alanlar; çalışanların sağlığını ve güvenliğini korumak için özellikle çalışma ortamlarının iyileştirilmesi, çalışma koşulları, işçileri bilgilendirme ve işçilere danışma, işgücü piyasasında kadınlar ve erkekler arasında fırsat eşitliği ile işyerinde eşit işlem şartı, AT Antlaşmasının 127.maddesi saklı kalmak kaydıyla, işgücü piyasasından dışlanan kişilerin yeniden işgücü piyasasına dahil edilmelerinin

[48] Bkz. Neal, Alan, C., Volume I, s. 10-11.

[49] Bkz. Ibid. s. 11-15.

sağlanması konularıdır. Bu alanlarda direktifler yoluyla tasarrufta bulunma yetkisi tanınmaktadır. Sosyal güvenlik ve sosyal koruma, işçilerin iş sözleşmesinin feshinde korunması, işçi ve işveren çıkarlarının toplu temsili ve yönetime katılması, Birlik hudutları içinde çalışan üçüncü ülke vatandaşlarının istihdam koşulları, sosyal fon düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile çalışmanın geliştirilmesi ve iş olanaklarının artırılması konularında maddi katkı sağlanmasına dair konular ise oybirliğiyle karar alınabilecek alanlardır. Ücretler, örgütlenme özgürlüğü, grev ve lokavt hakları ile ilgili olarak tasarrufta bulunma yetkisi tanınmamaktadır.

Sosyal Anlaşma böylece, Avrupa Birliği Antlaşmasının genel hükümlerinin uygulama alanını sınırlama ve üye devletler ile Birlik arasındaki yetki dağılımını açık bir biçimde somutlaştırmaktadır. [50]

Anlaşmanın 3. ve 4.maddelerinde sosyal diyalog kavramı düzenlenmiş ve sosyal tarafların tasarruf sürecindeki katılımı arttırılmıştır. Komisyon, sosyal politika alanına dair tasarruf tasarılarının hazırlanma aşamasında sosyal tarafların da görüşlerini alacak, sosyal diyalog, taraflar isterlerse sözleşme ilişkisi ve akabinde sözleşme bağıtlanması ile sonuçlanabilecektir. Yapılacak sözleşmelerin doğrudan uygulanma imkanı olmayıp bağlayıcılığı Konsey tasarrufu ile sağlanacaktır.[51]

Anlaşmanın bağlayıcılığı konusunda iki farklı görüş bulunmaktadır. Birinci görüşe göre Sosyal Politika Anlaşması Topluluk müktesebatının bir parçası değildir.

---

[50] Ulucan, Devrim, " Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği ", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s.56,57.

[51] Ekonomi, op. cit., s.44.

Zira Anlaşma, Maastricht Antlaşmasının eki olan Sosyal Politika Protokolünden bağımsızdır ve bir düzenlemenin bütün üye ülkelerin onaylama prosedüründen geçmeden yürürlüğe girmesi ve bağlayıcılık kazanması mümkün değildir. Bu nedenle ortada sadece çok taraflı bir devletler hukuku sözleşmesi bulunduğu ileri sürülmektedir. İkinci görüşe göre ise, Sosyal Politikaya İlişkin Protokolün lafzından hareketle Sosyal Politika Anlaşması da AT Antlaşmasının 239. maddesi gereğince Topluluk müktesebatının bir parçasıdır. Komisyon ve Konsey de Sosyal Politika Anlaşmasının, Anlaşmayı imzalayan 11 üye devlet bakımından, Topluluk müktesebatının bir parçası olduğu görüşündedir. Sonuç olarak bir çok dava (OJ 92/C 289/20; 93/C 40/12; 93/C 95/17) Anlaşma hükümlerinin ışığında yorumlanmış ve karara bağlanmıştır. [52]

Topluluğun kuruluşundan 1990'lara kadar çoğu serbest dolaşım ve işçi sağlığı alanında olmak üzere 20 civarında direktif kabul edilmiş iken özellikle Sosyal Anlaşma sonrası 40'a yakın direktif yürürlüğe girmiştir.[53] 93/104 Sayılı Çalışma Sürelerinin Belirli Yönlerinin Düzenlenmesine dair Direktif de bu dönemde kabul edilen direktifler arasındadır.

2. Yeşil Kitap ve Beyaz Kitaplar

1993 yılının sonunda Komisyon üyesi (komiser) Flynn ' Avrupa Sosyal politikası: Gelecek için Tercihler' başlıklı Yeşil Kitabı sunmuştur. Yeşil Kitapta,

[52] Falkner, Gerda, EU Social Policy in the 1990s Towards a Corporatist Policy Community, Routledge Research in the European Public Policy, New York, 1998, s. 80.

[53] Çelik, op. cit., Kasım 2004, s. 6.

Birlik sosyal politikasının aşağıda belirtilen üç koşula bağlı olarak kritik bir aşamaya geldiği belirtilmektedir:

1. Sosyal eylem programı doğal sonuna ulaşmıştır. Komisyon, programda bahsedilen 47 tasarısını sunmuş ve önemli tasarıların bazıları askıda kalmış, büyük bir çoğunluğu kabul edilmiştir.

2. Maastricht Antlaşmasının yürürlüğe girmesi ile birlikte, Topluluğun sosyal alanda faaliyet imkanları artmış ve sosyal tarafların rolü güçlenmiştir.

3. Sosyo- ekonomik koşullardaki değişiklik, işsizlikteki hissedilir ve ciddi artış hem Topluluk düzeyinde hem de üye devletlerde, ekonomik ve sosyal politikalar arasında yeni bir bağlantı arayışını gerektirmektedir. Komisyon, yeni tasarılarını sunmadan önce, bu durumun, sosyal politikanın gelecekteki yönünü belirlemek açısından geniş kapsamlı tartışmaları gerektirdiğini mütalaa etmektedir.[54]

Beyaz Kitaba hazırlık niteliğindeki Yeşil Kitabın birinci bölümünde, Topluluğun sosyal politika alanında ulaştığı durum anlatılmakta, ikinci bölümde de sosyal alanda uyumun reddinin taşıdığı riskler incelenerek sosyal koruma, dayanışma ve yüksek seviyede istihdam için ortak amaçların gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Üçüncü bölümde, Topluluğun ulaşmaya çalıştığı seviye ve üye ülkelerin istekleri ve Birliğin sorumlulukları tartışılmaktadır. Dördüncü bölüm, bütün bunların da

[54] Blanpain, op. cit., s. 186.

özetlendiği sonuç bölümüdür. Beşinci bölümde ise üzerinde tartışılması gereken konularla ilgili sorular yer almaktadır.

Yeşil Kitapta tartışmaya açılan, çözüm aranan sorunlara dair, üye devletlerden, üye devlet vatandaşlarından, sosyal taraflardan, kurum ve kuruluşlardan gelen cevaplar değerlendirilerek Büyüme, Rekabet ve İstihdam ile ilgili Beyaz Kitap ve Avrupa Sosyal Politikasına İlişkin Beyaz Kitap hazırlanmıştır. [55]

a. Büyüme, Rekabet ve İstihdam İle İlgili Beyaz Kitap

Büyüme, Rekabet ve İstihdam ile ilgili Beyaz Kitap 10 -11 Aralık 1993 tarihli Brüksel Zirvesinde sunulmuştur.

Kitapta; ‘ Büyüme ’, ‘ Rekabet Gücü ’ ve ‘ İstihdam ’ başlıklı üç ana bölüm yer almaktadır. Kitapta belirtildiği üzere, son yirmi yılda Avrupa’da ekonomik büyüme, yatırım oranları ve rekabet gücünde bir gerileme yaşanmakta ve buna paralel olarak işsizlik sürekli olarak artmaktadır. Bu olumsuz şartların giderilmesi, Avrupa’da daha sağlıklı, liberal, merkeziyetçilikten uzaklaşmış, rekabet gücü yüksek ve üye ülkelerin dayanışma içinde olduğu bir ekonomik yapının oluşturulmasına bağlıdır. Bu nedenle, üye ülkelerde kamu açıklarının azaltılması, enflasyon ve faiz oranlarının düşük tutulması, istikrarlı para ve döviz kuru politikalarının izlenmesi

[55] Ibid., s.187.

gerekmektedir. Böylece, ekonomilerin modernizasyonu ve rekabet gücü için gerekli olan yatırımlarda ve bunun sonucunda da büyümede artış sağlanabilecektir.[56]

Rekabet gücü ile ilgili olarak; Birlik, ABD ve Japonya karşısında zayıflayan rekabet gücünü yeniden yakalamak zorundadır. İşsizliğin yüksek maliyeti AB'nin rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedir. Yine de rekabet gücünün arttırılması uğruna çalışma şartlarında ulaşılan yüksek standart düzeyinden vazgeçilmesi düşünülmemektedir. Rekabet gücünün arttırılmasında teknolojik gelişmeye, bilgi ve eğitime önem verilmeli, yeni teknolojiler hemen benimsenmelidir. [57]

İstihdam başlığı altında daha fazla istihdam yoğunluğunun sağlanması için yeni politikalara ihtiyaç duyulduğu belirtilerek bir takım özel tedbirler belirlenmektedir:

1. Ücret artışları verimlilik artışlarının altında tutulmalıdır.

2. Üye ülkeler, çalışma saatleri konusunda işçi ve işverenlerin isteklerini, tercihlerini ve eğilimlerini biraraya getirmeye çalışmalıdır. Bu amaçla aşağıda sıralanan bir dizi yaklaşım da mümkün kılınmalıdır:

---

[56] TİSK : Avrupa Birliği'nin Beyaz Kitapları Ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:144, Ankara, 1997,s.3.

[57] Tuncay, Can, A., " AB Sosyal Politikasına İlişkin Düzenlemelerin Temel Yapıları ", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s.125.

a. Daha kısa süre çalışmaya istekli olanların sosyal haklarında ve istihdam şartlarında kayba uğramamaları için yasal çerçeve düzeltilmelidir.

b. Kısmi süreli çalışanlar ile tam süreli çalışanlar arasında sosyal koruma açısından denge sağlanmalıdır.

c. Geliri ortalamanın üzerinde olanlara fazla çalışmaları için verilen parasal katkılar azaltılmalıdır.

d. İşçi başına daha kısa süreli bir çalışma haftasına doğru olan eğilim kuvvetlendirilmelidir.

e. Yeni iş imkanlarının kayıtlı işsizler tarafından kullanılması teşvik edilmelidir.

f. Yıllık çalışma saatleri azaltılmalıdır.

3. Ücret dışı maliyetlerin azaltılması amacıyla vergi sisteminde düzenlemelere gidilmeli, diğer üretim faktörlerine göre vergi vb. maliyetler düşük tutulmalıdır.

4. Küçük ve orta ölçekli işletmeler bünyesinde iş yaratma imkanları mümkün kılınmalıdır.

5. Mesleki ve teknik eğitime önem verilmeli, 18 yaşından küçüklerin eğitim ve öğretim sistemlerine dahil olmaları sağlanmalıdır.

6. Özel grupların istihdam imkanlarının artırılması amacıyla uzun süreli işsizler ve işsiz gençleri iş imkanlarından yararlandırma çalışmalarına hız verilmeli, özel sektör ve istihdam büroları arasındaki bağlar kuvvetlendirilmeli, vergi muafiyetleri, kamu-özel sektör işbirliği, kısmi çalışma ve kısmi gelire dayalı modeller uygulanmalı, kadın ve erkeklere eşit fırsatlar sağlayan politikalar kuvvetlendirilmelidir. [58]

b. Avrupa Sosyal Politikasına İlişkin Beyaz Kitap

Avrupa Sosyal Politikasına İlişkin Beyaz Kitap[59], temelde 'Avrupalılar nasıl bir toplum istemektedirler ?' ve ' Bunu gerçekleştirmek için Avrupa düzeyinde ne gibi tedbirlere ve politikalara ihtiyaç vardır ?' sorularına cevap aramaktadır. Bu bağlamda, sosyal politikanın; Birliğin ve çalışanlar ile çalışmayanlar da dahil bütün insanlarının çıkarlarına hizmet etmesi gerektiği, sosyal politikanın ekonomik gelişme ve işleyen bir iç pazara bağlı ikincil bir nitelik taşımaması gerektiği, Avrupa'nın hem ekonomik gelişme hem de sosyal ilerlemenin amaçlarını bağdaştıracak yeni yollara ihtiyacı olduğu vurgulanarak sosyal politikanın temel hedefleri belirlenmektedir:

[58] TİSK , op. cit.,s.16.

[59] COM (94) 333 final, 27.07.1994. Bkz. Neal, Alan, C., Volume I, 2002,s. 161-213.

1. Ekonomik ve sosyal politikalar arasında yeni bir uzlaşma ihtiyacı kapsamında, sosyo-ekonomik konjonktür de göz önünde bulundurularak daha kapsamlı bir sosyal politikanın oluşturulması ihtiyacı vardır ve sosyal politika sadece işgücü piyasasına ve iş hukukuna odaklanmamalı, bütün bireylerin ekonomi ve topluma entegrasyonu da sağlanmalıdır.

2. İstihdam, birincil öncelikli konudur. Büyüme, Rekabet ve İstihdam ile ilgili Beyaz Kitapta belirtilen hususların dışında, istihdam ve eğitime ilişkin politikalara özellikle Avrupa Sosyal Fonu aracılığıyla mali destek verilmeli ve bu yolla kaynakların yeniden dağılımı sağlanmalıdır.

3. Mevzuat bakımından Beyaz Kitapta uzun bir yasama ajandası belirlenmemekte; çalışma süresi, genç işçiler, bilgilendirme ve danışma hakkına dair direktiflerin yürürlüğe girmiş olması vurgulanarak yıl sonuna kadar vardiyalı işçiler ile a- tipik iş konusunda da direktiflerin çıkartılması gerekliliği ve mevzuatın üye ülkelerde adaptasyonun gerçekleşmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.

4. Eylemliliğin ve işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla iç pazarın kişilerin serbest dolaşımıyla bağlantılı olarak işleyişi hakkında geniş katılımlı ve yüksek seviyede panel oluşturulmalı; kadın ve erkekler arasında fırsat eşitliğiyle ilgili gelecek yıl içinde yeni bir eylem planı hazırlanmalı; sosyal diyalog, sivil toplum örgütlerini ve gönülleri de kapsayacak şekilde yeniden gözden geçirilmelidir.

Beyaz Kitap, sosyal politikanın geliştirilmesi için daha uzun süreli bir perspektifin oluşturulmasını ve eşit işlem ilkesinin kapsamı, ayrımcılık ve işçilerin dışında tüm bireylerin temel sosyal hakları konularının hükümetlerarası konferansta ele alınmasını talep etmektedir.[60] Çalışma sürelerinin Büyüme, Rekabet ve İstihdam ile ilgili Beyaz Kitapta ve istihdam başlığı altında alınacak tedbirler kapsamında düzenlenmiş olması, Adalet Divanının aynı tarihlerde 93/104 sayılı Direktifin iptali istemli açılan davada[61] verdiği hükümle ve hükmün gerekçeleriyle açıkça çelişmektedir.

IV. Amsterdam Antlaşması ve Sonrası

Amsterdam Antlaşması 02.10.1997 tarihinde imzalanmış ve 01.05.1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bu süreçte, çalışma sürelerinin düzenlenme gerekliliğinde iş sağlığı ve güvenliğinin rolü özellikle Adalet Divanı kararlarıyla yerleşmeye başlamış ve sosyal tarafların da girişimiyle 1993/104 sayılı Direktif, 22 Haziran 2000 tarih ve 2000/34 sayılı Direktif ile değiştirilerek çalışma sürelerine dair düzenlemeler, bütün sektörleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

[60] Blanpain, op. cit., s. 192.

[61] C- 84/94, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* v. *Council of the European Union,* 12.11.1996, ECR I–05755.

1. Amterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması ile sosyal politika alanında sağlanan en önemli yenilik, Sosyal Politika Anlaşmasının AT Antlaşmasına aktarılmasıdır. Böylece Sosyal Politika Anlaşması ayrı bir anlaşma olarak yürürlükten kalkmış ve tüm üye ülkeler bakımından bağlayıcılık kazanmış ve Topluluğun sosyal politika alanında karar alma yetkisinin kapsamı arttırıldığı gibi karar alma süreci de kolaylaştırılmıştır.

Amsterdam Antlaşmasının getirdiği yeniliklerden biri de istihdam konusunun ayrı bir başlık olarak düzenlemesidir. Topluluk Antlaşmasına eklenen 109n -109s (yeni numaralandırmada 125–130. maddeler) maddeleri uyarınca, her üye kendi istihdam politikasını kendisi belirlemeye devam edecek, fakat istihdam politikasını ekonomik ve sosyal alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa stratejisi içinde ele alacaktır. Üye devletler yeni düzenlemeye göre, Topluluğun ekonomik politikası ile kendi istihdam politikalarını uyumlu hale getireceklerdir. Amsterdam Antlaşmasının ardından, işsizlikle mücadele girişimlerinin Birlik düzeyinde ortak bir eyleme dönüşmesi, AB Komisyonunun 17–18 Kasım 1997'de Lüksemburg'da yaptığı olağanüstü istihdam zirvesinde Avrupa İstihdam Stratejisinin (AİS) kabul edilmesiyle olmuştur. Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde; girişimciliği özendirmek ve teşvik etmek, istihdam edilebilirliği arttırmak, işletmelerin uyum kapasitesini güçlendirmek ve fırsat eşitliğini sağlamak ile her türlü ayrımcılığı önlemek olmak üzere dört ana başlık belirlenmiştir.[62]

[62] Ataman, op. cit., s. 17.

Antlaşmayla cins, ırk, etnik köken, din ve inanç, engellilik, yaş ve cinsel tercihe dayalı ayrımcılıkla mücadele konusunda net ilerlemeler sağlanmıştır. İstihdam ve fırsat eşitliği alanında nitelikli oy çoğunluğu ile karar alma mekanizmasının kabulüyle bu alanlarda gelişme olanağı ortaya çıkmıştır.[63]

Antlaşmanın getirdiği diğer bir yenilik ise, Birlik vatandaşlarına ve Birlik sınırları içinde ikamet eden gerçek veya tüzel kişilere Parlamento, Komisyon ve Bakanlar Konseyi dokümanlarına ulaşma hakkı tanınmasıdır.

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu, Amsterdam Antlaşmasındaki sosyal haklara ilişkin sonuçların yetersizliğini, özellikle 1989 Topluluk Şartına yapılan yollamanın doğrudan bir etkisi olmamasını ve ulusötesi örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakkını da içeren sendikal hakların tanınmamasını eleştirmiştir. Eleştirilen diğer bir konu da sosyal politika alanında nitelikli çoğunlukla oylama yönteminin yalnız Antlaşmada sayılan belirli konularla sınırlı tutulması, genel kural olarak tanınmamasıdır. [64]

2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

1999 tarihli Tampere Zirvesinde, Avrupa Birliği için bir temel haklar şartı taslağının hazırlanması kararlaştırıldı ve taslağı hazırlamak üzere üye devletlerin hükümet temsilcilerinden, Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve üye devletlerin parlamento temsilcilerinden oluşan bir ortak grup oluşturuldu. Diğer Birlik organları,

[63] Çelik, op. cit., Kasım 2004, s. 7.

[64] Gülmez, op. cit., s. 44.

sosyal taraflar ve uzmanlar da görüş bildirmek üzere gruba davet edildi. Temel hakların Avrupa Birliği müktesebatına dahil edilmesi ve doğrudan bağlayıcılık kazanması için iyi bir fırsattı, böylelikle " sosyal Avrupa " düşüncesi de hayata geçirilmiş olacaktı. Ancak yine sonuç beklenileni karşılamaktan uzaktı.[65]

Avrupa Birliği mevzuatında temel insan haklarına atıfta bulunulmuşsa da, bunlar ayrıntılı ve açık bir şekilde düzenlenmemişti. Bu nedenle, Şartın öncelikli hedefi, AB'de temel hakların tek bir metinde güvence altına alınmasıdır. 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı[66] ile, sivil, politik, sosyal, ekonomik hak ve ilkeleri güvence altına alınmıştır. Sosyal politika alanlarında; işçilerin işyerinde bilgilenme ve danışılma hakkı (m27), toplu görüşme ve eylem hakkı (m.28), iş bulma hizmetlerine erişim hakkı (m.29), haksız işten çıkarma durumunda Topluluk hukuku ve ulusal uygulamalara uygun olarak koruma hakkı (m.30), adil ve hakça çalışma koşulları altında azami çalışma süresinin sınırlandırılması hakkı ile günlük ve haftalık dinlenme izni ile yıllık ücretli izin hakkı (m.31), çocuk işçiliğin yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması (m.32), aile ve iş hayatı (m.33), sosyal güvenlik ve sosyal yardım (m.34), sağlık (m.35), dolaşım ve ikamet özgürlüğü (m.36), çevrenin korunması (m.37) ve tüketicinin korunması (m. 38) garanti altına alınmıştır.

Şartta, ilke ve haklar, ' Saygınlık ', ' Özgürlükler ', ' Eşitlik ', ' Dayanışma ', ' Vatandaşlık Hakları ', ' Adalet ' başlıkları altında düzenlenmiştir. Şarta getirilen ilk

[65] Blanpain, op. cit., s. 250.

[66] DPT : Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, Avrupa Birliği ile ilişkiler Genel Müdürlüğü, Kasım 2001, http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/temelhak.pdf

eleştirilerden biri, temel hak ve ilkeler arasındaki ayrımın özellikle bu sınıflandırma nedeniyle belirgin olmaması, sosyal hakların sivil, politik ve ekonomik haklara tâbi kılınmış olmasıdır. Bu durumun, Adalet Divanının yerleşik içtihatlarıyla da çeliştiği belirtilmektedir. Zira Adalet Divanının eşit ücret, sağlık ve güvenlik, işletmelerin devri ve toplu sözleşmelerin uygulanmasında yetkiye dair kararlarında[67], açıkça, AT Antlaşmasının sosyal hedeflerinin iç pazarın ekonomik amaçları uğruna feda edilmemesi gerekliliği vurgulanmaktadır. [68]

Şartın 31.maddesinin 2.fıkrasında, her işçinin, azami çalışma süresinin sınırlandırılması hakkı ile günlük ve haftalık dinlenme ile yıllık ücretli izin hakkına sahip olduğu düzenlenmiş ve Topluluk hukuku veya ülke uygulamalarına atıf yapılmamıştır. Bu hakların hepsi ayrı ayrı Çalışma Süresinin Düzenlenmesi Direktifinde hükme bağlanmıştır. Maddenin kayıtsız şartı, akla Direktifin 18 (1) maddesini getirmektedir. Zira, ilgili madde üye ülkelere, işçinin gönüllü olması halinde haftalık azami 48 saatlik çalışma süresinden çekilme hakkı tanımaktadır.[69]

Şartın 51.maddesi, Şartın uygulanmasında, katmanlı yetki ilkesi gözetilmek suretiyle Birliğin kurum ve kuruluşlarını, Birlik hukukunu uyguladıkları durumlarla

---

[67] Bkz. C- 43/75, *Defrenne v Sabena*, 1976, ECR 455; Joined Cases C – 270/97 ve 271/97 *Deutsche Post v Sievers ve Schrage*, 2000, ECR 2267; C- 84/94 *United Kingdom v Council*, 1996, ECR 5755; C – 51/00 *Temco Service Industries SA v Imzilyn and others*, 2002, ECR 969; C – 67/96 *Albany International v Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie*, 1999, ECR 5751.

[68] Deakin, Simon, Browne, Jude, " Social Rights and Market Order: Adapting the Capability Order ", Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rigths – A Legal Perspective, Hart Publishing, Oxford- Portland Oregon, 2003, s. 27.

[69] Kenner, Jeff, " Ekonomic and Social Rights in the EU Legal Order: The Mirage of Indivisibility ", Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rigths – A Legal Perspective, Hart Publishing, Oxford- Portland Oregon, 2003, s. 18.

sınırlı olmak üzere üye devletleri adres göstermekte ve Topluluk veya Birlik bakımından yeni bir görev veya yetki yaratılmadığını, Antlaşmalarda tanımlanan görev ve yetkilerin değiştirilmediğini kurala bağlamaktadır. Bu da göstermektedir ki resmi açıdan, Şart, yasal bağlayıcılığı olmayan bir bildiridir. Nice Zirvesinin sonuç bildirgesinde de Şartın bağlayıcılığı konusunun, " daha sonra " kararlaştırılacağı belirtilmiştir.[70]

V. Nice Antlaşması

26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan ve 2003 tarihinde yürürlüğe giren Nice Antlaşması, sosyal politika alanında temelde varolan durumu koruyup sürdürme yaklaşımını benimsemiştir.[71] Bununla birlikte, nitelikli çoğunlukla karar alınacak sosyal politika konuları sınırlı da olsa genişletilmiştir. Sosyal politika alanında getirilen yeniliklerden biri de Sosyal Koruma Komitesinin kurulmasıdır.[72]

Nice Antlaşması, aslında sosyal boyuttan daha çok kurumsal yapıda değişiklikler getirmektedir. Bu antlaşma ile AB kendini 27 üyelik[73] bir birliğe hazırlamaktadır.[74]

---

[70] Blanpain, op. cit., s. 253.

[71] Ibid., s. 48.

[72] Tezcan, Ercüment, Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2001, s. 232.

[73] Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Estonya, Letonya, Litvanya, Kıbrıs ve Malta ile Avrupa Topluluklarına üye devletlerin sayısı 01.05.2004 tarihinde 25 olmuştur. Romanya ve Bulgaristan'ın 2007-2008 yılında üyelik sürecinin tamamlanması beklenilmekte, Türkiye ve Hırvatistan ile üyelik müzakereleri devam etmektedir.

[74] Koray, Meryem, Avrupa Toplum Modeli, İmge, Ankara, 2005, s. 253.

Ekim 2004 tarihli Roma Zirvesinde imzalanan Avrupa için Anayasal Antlaşma, onay süreci tamamlanıp yürürlüğe girmediği için Nice Antlaşması ile Topluluk Antlaşmasında yapılan değişiklikler sonucunda ortaya çıkan metin, AB'nin sosyal politika ile ilgili yürürlükte olan antlaşma hükümlerini ifade etmektedir. [75]

VI. Avrupa İçin Anayasal Antlaşma

Nice Antlaşmasına ekli 23 no'lu Deklarasyonda, Katmanlı yetki ilkesine uygun olarak Avrupa Birliği ile üye devletler arasındaki yetki paylaşımının sınırlarının tam olarak belirlenmesi, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının statüsü, daha anlaşılır ve açık hale gelmesi için antlaşmaların basitleştirilmesi, ulusal parlamentoların Avrupa Birliği çerçevesindeki rollerinin açık bir biçimde belirlenmesine dair dört temel konu belirlenmekte ve tartışmaların bu konular üzerinde yoğunlaşması gerektiği belirtilmektedir. 15 Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesinde kabul edilen Birliğin Geleceğine Dair Deklarasyonda da bu vurgu yapılmış ve akabinde bir anayasa taslağını oluşturma çalışmaları başlamıştır. Hazırlanan Anayasa taslağı, AB'nin Ekim 2004 Roma zirvesinde imzalanmıştır. Onay süreci henüz tamamlanmadığından yürürlükte değildir.

Anayasanın en önemli sonucu, Avrupa Birliğinin de, üye devletlerden ayrı, hukuki kişilik kazanacak olmasıdır. Anayasa şimdiye kadar yapılan bütün antlaşmaları ve dolayısıyla kurumları tek bir metinle birleştirdiği için, biçimsel

[75] Çelik, op. cit., Kasım 2004, s. 6.

olarak büyük bir yenilik getirmekle birlikte, içerik bakımından çok kapsamlı değişikler getirmemektedir.[76]

‘ Birliğin Amaçları ’ başlıklı üçüncü maddesindeki; Birliğin tam istihdam ve toplumsal ilerleme hedefine sahip, rekabet gücü yüksek bir sosyal piyasa ekonomisi ve dengeli bir ekonomik büyümeye dayalı sürdürülebilir bir kalkınma için çalışacağına dair düzenleme, Birliğin sosyal politika alanına yaklaşımını belirlemesi bakımından önemlidir. Çünkü “ serbest piyasa ekonomisi ” yerine “ sosyal piyasa ekonomisi ”, “ yüksek bir istihdam düzeyi ” kavramı yerine de “ tam istihdam ” kavramının kullanılmış olması, Avrupa Birliğinin sosyal politikasında Anglo – Amerikan modeli yerine liberal – sosyal uzlaşma modelinin[77] uygulanacağını da göstermektedir.

Anayasanın 209 – 219. maddeleri sosyal politika alanına ilişkindir. Birliğin sosyal politika alanları, Anayasanın 210.maddesinde düzenlenmiş olup AT Antlaşmasının 137.maddesinde öngörülen alanlardan ne bir eksik ne de bir fazladır. Aynı şekilde, ücret, örgütlenme hakkı, grev ve lokavt haklarının 210.maddenin kapsamı dışında olduğu düzenlenmiştir. Bu nedenle, Anayasanın II. Bölümüne aktarılan Avrupa Birliği Temel Haklar Şartıyla güvence altına alınan hak ve ilkelerin kapsam dışında tutulmuş olması çelişkisi çözümlenmemiştir.[78]

---

[76] Uçkan, Banu, Avrupa Anayasası’nın Genel Çerçevesi ve Sosyal Politikalara İlişkin Temel Düzenlemeleri, s. 112., http://www.sendikanet.org/tr/dosya/AB_banuuckan.doc, (Son erişim: 27.03.2006)

[77] Liberal – sosyal uzlaşma modeli için Bkz. Koray, op. cit., 2005, s. 109- 128.

[78] Giubboni, Stefano, Social Rights and Market Freedom in the European Constitution, A Labour Law Perspective, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, s. 133.

Sosyal politika alanlarının aynen korunmasının yanı sıra, nitelikli oy çokluğuyla tasarrufta bulunulacak konularda ve oybirliğiyle tasarrufta bulunulacak konularda da bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak, Kurucu antlaşmalarda yer almayan geçiş mekanizması, ilk kez Avrupa Anayasası'nda düzenlenmiştir. Buna göre, III. Bölüm'de yer alan ve Konseyin oybirliği ile hareket etmesi gereken alan veya durumlarda, Avrupa Konseyi nitelikli çoğunlukla hareket etme yetkisi veren bir Avrupa kararını kabul edebilecektir. Avrupa Konseyi tarafından yapılan her türlü girişimden ulusal parlamentolar haberdar edilecektir. Bildirim tarihinden itibaren altı ay içinde herhangi bir ulusal parlamento itirazda bulunursa, geçişi sağlayacak olan Avrupa Konseyi kararı kabul edilmeyecek; itiraz gelmediği takdirde ise, karar oybirliği ile kabul edilecektir. Kısacası geçiş hükmü, nitelikli oy çokluğu ile karar alma yolunu genişleten Avrupa Anayasası'nın getirdiği önemli yeniliklerden biridir.[79] Çalışanların iş sözleşmesinin sona ermesi durumunda korunması, çalışanların ve işverenlerin temsil edilmesi ve çıkarlarının topluca savunulması ve Birlik topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülkelerin vatandaşları için istihdam koşulları ile ilgili konularda, geçiş hükmü vasıtasıyla, oybirliği yerine nitelikli oy çokluğu ile karar alınabilecek; çalışanların sosyal güvenliği ve sosyal koruma alanında ise, geçiş hükmü uygulanmayacağı için, mutlak olarak oybirliği ile karar alınacaktır.Bu durum, özellikle sosyal güvenlik ve sosyal korumaya dair sosyal politika üretmenin önünün, oybirliği şartı nedeniyle, yine kapalı olacağının göstergesidir.[80]

[79] Uçkan, op. cit., s.124.

[80] Ibid., s.134.

Konseyde, aksi kararlaştırılmayan durumlarda nitelikli çoğunlukla karar alınması esası getirilmekte ve nitelikli oy çoğunluğu için gerekli oran düşürülmekte, nitelikli çoğunlukla karar alma kolaylaştırılmaktadır. Sosyal politika alanında pek çok konunun nitelikli oy çokluğuyla karara bağlanması nedeniyle bu değişiklik sosyal politikaya ilişkin düzenlemelerin daha kolay yasalaşmasını sağlayacaktır. [81]

Sosyal diyaloga ilişkin düzenlemeler, Anayasa'da da aynen yer almaktadır. Tek farklılıkla imzalanan sözleşmelerin hangi tür yasama aracıyla yürürlüğe konulacağına açıklık getirilmekte ve Anayasa'da bu sözleşmelerin Bakanlar Konseyi kararı ile Avrupa tüzüğü veya kararları şeklinde yürürlüğe gireceği düzenlenmektedir. Anayasanın sosyal politika açısından en önemli yönlerinden biri Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının, Anayasanın ikinci bölümüne olduğu gibi aktarılmış olmasıdır. Böylelikle, Anayasa'nın yürürlüğe girmesi halinde Şart, Birlik mevzuatı açısından bağlayıcı bir özellik kazanacaktır. AB Temel Haklar Şartı, Birliğin yol gösterici, programlayıcı hukuki düzenlemeleri arasında değil; katı, yargılanabilir hukuki düzenlemeleri arasında yer alacaktır.[82]

[81] Çelik, op. cit., Kasım 2004, s. 7.

[82] Uçkan, op. cit., s. 119.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNDE ÇALIŞMA SÜRELERİNİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

A. Temel Kavramlar

Çalışma süresi, işçinin, çalıştığı işte geçirdiği süredir. Kural bu olmakla birlikte işçinin bilfiil çalışmadığı bazı durumlar da çalışma süresinden sayılmakta, bazı durumlar ise çalışma süresinden sayılmamaktadır.[83] Genel tanımdan hareketle, çalışma süresinin tespiti, işçi, işveren ve işyeri kavramlarının Avrupa Birliği müktesebatı ve konu ile ilgili Adalet Divanı kararları ışığında açıklanmasını ve kapsamlarının belirlenmesini zorunlu kılmaktadır.

Çalışma süresi kavramının çerçevesi çizildikten sonra çalışma süresinin düzenlenmesiyle ne kastedildiği, çalışma sürelerini düzenlemede kullanılan yöntemlerin neler olduğu incelenmelidir ki Avrupa Birliği'nin çalışma sürelerini düzenleyen müktesebatı da anlaşılabilsin.

I. İşçi

4 Kasım 2003 tarih ve 2003/88 sayılı Çalışma Süresinin Belirli Yönlerinin Düzenlenmesine Dair Konsey Direktifinde[84], " işçi " tanımı yapılmamıştır. Direktifin

[83] Süzek, Sarper, İş Hukuku, Beta, İstanbul, 2005, s. 604.

[84] ATRG, L 299, 18.11.2003, s. 9.

1. maddesinin 4. bendinde; 89/391 sayılı Konsey Direktifi[85] hükümlerinin, işbu direktifin daha katı ve/veya özel hükümlerini etkilemeksizin 2003/88 sayılı Direktifin kapsadığı alanlara da tam olarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

89/391 sayılı İşçilerin İşyeri Sağlık ve Güvenliğinin İyileştirilmesini Teşvik Edici Tedbirlerin Tanımına Dair Konsey Direktifinin 3. maddesinde " işçi "; *stajyer ve çıraklar dahil olmak ve fakat ev hizmetinde çalışanlar hariç olmak üzere, işveren tarafından çalıştırılan kişi* şeklinde tanımlanmaktadır. Maddenin lafzından da anlaşılacağı üzere, işçi kavramının kapsamı geniş tutulmuştur. İş ilişkisinde esas amaç eğitim olmasına rağmen stajyer ve çıraklar da işçi kavramına dahil edilmiştir.

Adalet Divanı kararlarından da " işçi " kavramına oldukça geniş bir anlam verildiği anlaşılmaktadır. Sınırlama, kişi ile iş arasında bir bağlantı olması konusundadır.[86] *Lawrie - Blum Deborah* v. *Land Baden – Württemberg* davasında[87], Divan, " işçi " kavramının tanımında, " hizmetlerin ifası ", " bağımlılık " ve " ücret " unsurlarının varlığını şart koşmuştur. Bu üç unsur, iş akdinin de unsurlarıdır.

Hizmetlerin ifası, kısmi süreli de olsa geçerli ve asli faaliyetleri içeren, tamamiyle belli belirsiz ve tali faaliyetleri dışında bırakan uğraş anlamındadır.[88] İşin yapılması iktisadi açıdan ele alınır. Bunu bir kimsenin iktisadi yönden iş olarak

[85] ATRG, L 183, 29.06.1989, s. 1.

[86] Özkan, Işıl, Yabancıların Çalışma Hürriyeti ve Avrupa Topluluğunda Kişilerin Serbest Dolaşımı, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1997, s. 31.

[87] C–66/85, *Lawrie-Blum Deborah* v. *Land Baden – Württemberg,* 03.07.1986, ECR, I-2121. Aynı içerikli diğer bir dava C- 197/86 *Brown v. Secretary of State for Scotland*, 1988, ECR, 3205.

[88] Blanpain, Roger, op. cit., s. 290.

değerlendirilen her türlü çalışması olarak anlamak gerekir.[89] Ayni ya da nakdi bir ücret söz konusu olmadıkça iş ilişkisinin varlığından söz edilemez. Bu nedenle, hatır için veya ahlaki bir amaçla karşılıksız yapılan çalışmalarda iş ilişkisinden bahsetmek mümkün değildir.[90]

İş ilişkisini diğer akdi ilişkilerden ayıran en önemli unsur bağımlılık unsurudur. İşçi - işveren ilişkisinde bağımlılık unsurunu, bir ekonomik veya teknik bağımlılık olarak değil, kişisel/hukuki bağımlılık olarak açıklamak uygun olur. Çünkü işverenin otoritesi altında çalışan, onun vereceği emir ve talimatlara göre iş görmek zorunda olan işçinin bağımlılığı daha ziyade kişiliği ile ilgilidir. İşçi, iş görme borcunu işverenin yönetim, gözetim ve denetimi altında yerine getirir.[91]

Adalet Divanı *Levin v. Staatssecretaris van Justitie* davasında,[92] işçi teriminin ve işçi olarak çalışma teriminin üye ülkelerin milli hukuklarına göre değil, Topluluk hukuku anlamında anlaşılması gerektiğini belirtmiştir. Nitekim, direktifin tanımında da üye ülke mevzuatına, uygulamaya ya da toplu iş sözleşmelerine atıf yapılmadığı tespit edilmektedir.

[89] Çelik, Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta, İstanbul, 2005, s.72.

[90] Süzek, op. cit., s. 190.

[91] Ibid., s. 191.

[92] C- 53/81, *Levin D.M. v. Staatssecretaris van Justitie,* 23.03.1982, ECR, 1035. Aynı içerikte C – 75/63, *Hoekstra (nee Unger) v. Bestuur Bedrijfsvereniging*, 1964, ECR, 177.

II. İşveren

89/391 sayılı Direktifin 3.maddesi uyarınca "işveren", teşebbüs ve/veya müesseseden sorumlu olan, işçi ile arasında bir iş ilişkisi bulunan gerçek veya tüzel kişidir. Maddenin lafzından da anlaşılacağı üzere, işveren kavramında, " iş ilişkisi " ve " işyerinden sorumlu olma " temel unsurlardır. Çalışma sürelerine dair Topluluk tasarrufları incelendiğinde, iş ilişkisi veya iş akdinin varlığından bahsedildiği tespit edilmektedir. Buradan hareketle, gerek işçi ve gerekse işverenin tespitinde bir iş akdinin varlığının şart olmadığı, " iş ilişkisinin " yeterli görüldüğü sonucuna varılmaktadır. İş akdi ve iş ilişkisi, ücret unsuru dışında, iş görme ve bağımlılık unsurlarından oluşan bir sözleşmedir. Mevzuatla öngörülen durumlar hariç olmak üzere, iş ilişkisinin yazılı bir iş akdine dayanması zorunluluğu da yoktur. İşçinin işverene kişisel bağımlılığı, işverenin iş ilişkisi içinde yönetim hakkına sahip bulunması ve işçinin de onun emir ve talimatlarına uyma (itaat) borcu altında olması biçiminde ortaya çıkmaktadır. Diğer bir deyişle, işveren, iş görme ediminin alacaklısı olan ve işçiye en üst düzeyde emir ve talimat veren kişidir.[93]

Çalışma süresinin iş akdiyle düzenlenmediği hallerde, kanuni ya da toplu sözleşmeyle belirlenen azamiliğe riayet etmek suretiyle çalışma süresi işveren tarafından belirlenmektedir. Zira bu husus işverenin yönetim hakkı ile ilgili bulunmaktadır.[94]

[93] Süzek, op. cit., s. 131.

[94] Narmanlıoğlu, op. cit., s. 468.

III. İşyeri

Çalışma sürelerinin yer itibariyle uygulama kapsamını belirleyen unsur, işyeri kavramıdır. İşyeri, bir işveren tarafından mal ve hizmet üretimine yönelik teknik bir amacın gerçekleştirilmesi için maddi olan ve olmayan unsurlarla işgücünün bir araya getirildiği, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlardan da oluşan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür.[95] İşyeri; arsa, bina, makine, tezgah gibi eşya, patent ve alacak hakları gibi haklar, tecrübe, buluş ve müşterilerle olan ilişkiler gibi gayri maddi değerler ile emek (beşeri işgücü) unsurlarından oluşur. Bunların sadece bir araya gelmesi de yeterli değildir. İşveren tarafından bu unsurların belirli bir amaca yöneltilmesi için sürekli birlikte bulundurulması halinde bir işyerinden bahsedilebilir.[96] İşyeri kavramında, teşebbüs ve/veya kuruluşun ekonomik amacı, kar unsuru belirleyici değildir. Bir dernekte, iş ilişkisiyle çalışan kişi işçi, dernek tüzelkişiliği işveren, dernek binası ve eklentileri de işyeridir.

İşyeri kavramı da çalışma süresi direktiflerinde düzenlenmeyen konulardan biridir. 89/391 sayılı Direktifte de bir tanım yapılmamış, ancak direktifin 16 (1) maddesi uyarınca çıkartılan 89/654 sayılı İşyerinde Asgari Sağlık ve Güvenlik Koşullarına Dair Direktifte[97] " işyeri " kavramı, teşebbüs ve/veya kuruluşun bina ve müştemilatındaki çalışma köşeleri ve işçinin işi esnasında erişime sahip olduğu teşebbüs ve/veya kuruluşun sahası içindeki herhangi bir yer şeklinde tanımlanmıştır. Tanımlamadan hareketle, emzirme ve dinlenme odaları, kantin, mesleki eğitim odası

[95] Süzek, op. cit., s. 159.

[96] Günay, Cevdet, İlhan, İş Hukuku, Yeni İş Yasaları, Yetkin, Ankara, 2003, s. 287.

[97] ATRG, L 393, 30.12.1989, s. 1.

ve avlu gibi yerler de işyeri kapsamı dahilindedir. İşverenin bu yerlerde de işçi sağlık ve güvenliğini gözetme yükümlülüğü vardır. Ancak, çalışma süreleri söz konusu olduğunda buralarda geçen süreler, dar anlamda çalışma süresinden sayılmamakta, geniş anlamda çalışma süresi kavramına dahil edilmektedir.

IV. Çalışma Süresi

Çalışma süreleri, dar ve geniş anlamda ele alınmaktadır. Dar anlamda çalışma süresi, işçinin çalıştırıldığı işte geçirdiği süredir. Belirleyici olan, fiili çalışmada geçirilen süreler olup çalışılmadan geçirilen süreler, işyerinde geçirilip geçirilmediğine bakılmaksızın çalışma süresinden sayılmamaktadır. İşçinin fiili çalıştığı süre ile işçinin işverenin her an buyruğuna hazır bir halde bulunmakla birlikte, çalıştırılmaksızın ve çıkacak işi bekleyerek geçirdiği süre ya da yine işverenin emrinde asıl işini görmeksizin geçirdiği süreler arasındaki ayrımın yapılması gerekmektedir. Bu durumda, işçinin işverenin emrini reddetme hakkı olup olmadığına ya da bu hususta genel uygulama olup olmadığına bakılmakta, açıkça mevzuat ile düzenlenmediği durumlarda bu süreler çalışma süresinden sayılmamaktadır.[98]

Geniş anlamda çalışma süresinden bahsedildiğinde, iş amacıyla işyerinde geçirilen bütün süreler ve/veya karşılığı ödenen bütün süreler anlaşılmaktadır. Geniş anlamda çalışma süresine, çalışılmış gibi kabul edilen farazi çalışma süreleri de

[98] Rojot, Jacques ve Blanpain, Roger, " General Report", Legal and Contractual Limitations to Working Time In The European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Peeters Press, Leuven, 1997, s.19.

dahildir. Bu bağlamda çalışma süresi, fiilen çalışılan sürenin yanısıra emzirme süresini, işçinin işveren tarafından işyerinden başka bir yerde çalıştırılmak üzere gönderilmesi halinde yolda geçen süreleri, işçinin işyerinde çalıştırılmaksızın her an iş görmeye hazır halde çıkacak işi beklemede geçirdiği süreleri de kapsamaktadır. [99] Bununla birlikte, molalarda ve ara dinlenmesinde geçen sürelerin de toplu sözleşme ile çalışma süresinden sayılması mümkündür.[100]

2003/88 sayılı Direktifin 2. maddesinde, " *Çalışma süresi, işçinin, ulusal kanunlara ve/veya uygulamaya uygun olarak işverenin emrinde çalıştığı, faaliyetlerini ya da görevlerini yürüttüğü her türlü süre*." şeklinde tanımlanmıştır.

Adalet Divanı *SIMAP* davasında,[101] çalışma süresi kavramını yorumlamıştır. SIMAP, Valencia Bölgesi'nde kamu sektöründeki sağlık işçilerini temsil eden sendikadır. Sendikanın Sağlık Bakanlığı aleyhinde yürüttüğü davada ulusal mahkeme, ön karar davası[102] yoluyla Adalet Divanından Topluluk mevzuatını yorumlamasını istemiştir. Divan, ilgili kararında, ilk sağlık bakım takımlarında çalışan doktorların çağrı üzerine görevli oldukları sürenin, işyerinde (hastanede) geçirilmesi halinde, işyerinde geçirilen sürenin tamamının 93/104 sayılı Direktif

---

[99] Ibid., s.20.

[100] Süzek, op. cit.,s. 608.

[101] C- 303/98, *Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap)* v. *Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana,* 2000, ECR I–07963.

[102] Bkz. AT Antlaşması m.234; ayrıntılı bilgi için bkz. Arsava, Füsun, Ayşe, Roma Antlaşmasında Önkarar Prosedürü ve Bu Prosedür Çerçevesinde Doğan Sorunlar, ATAUM Yayınları No: 5, Ankara, 1989. Ön karar prosedürünün Topluluk Hukukunun etkili biçimde uygulanmasındaki rolü için bkz. Baykal, Sanem, AT Hukukunun Etkili Biçimde Uygulanması ve Bireysel Haklar, ATAUM Araştırma Dizisi No: 14, Ankara, 2002, s. 22 – 29.

anlamında çalışma süresi olarak değerlendirilmesi gerektiğini; çağrı üzerine görevli olunan sürenin işyerinde geçirilmemesi halinde, beklemede geçen sürenin, işçinin işverenin emrine amade olsa dahi çalışma süresi olarak değerlendiremeyeceğini, sadece ilk yardım servisiyle fiilen irtibat halinde geçen sürenin çalışma süresi olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Adalet Divanı *JEAGER* davasında[103], çağrı üzerine çalışmada nöbette geçen sürede dinlenmeye izin verilmesi halinde bu sürenin 93/104 sayılı Direktifinin 2(1) maddesi kapsamında çalışma süresi olarak değerlendirilip değerlendiremeyeceğini yorumlamıştır. Dr. Jeager, Kiel'de bir hastanenin cerrahi bölümünde çalışmakta ve ayda 6 dönem çağrı üzerine çalışması olmaktadır. Çağrı üzerine çalışması bir günlük normal çalışma süresinin bitiminde başlamakta ve her periyodun uzunluğu haftada toplam 16 saat, cumartesi günleri 25 saat ve pazar günleri 22 saat 45 dakika sürmektedir. Çağrıda geçen sürede Dr. Jeager klinikte kalmakta ve ihtiyaç halinde işini yerine getirmektedir. Hizmetine ihtiyaç duyulmayan zamanlarda hastanede kendisine ayrılmış ve yatağı da bulunan bir odada vaktini geçirmektedir. Adalet Divanı kararında, *SIMAP* davasına atıfla, beklemede olan bir doktorun her an ulaşılabilir olarak geçirdiği sürenin, hastanede işverenin emrine amade geçirmesi ile hastane dışında geçirmesi arasında fark bulunduğunu, zira hastanede geçirilen sürenin tamamında her ne kadar profesyonel işini ifa etmese de doktorun ailesinden ve sosyal çevresinden uzakta olmakla zamanını değerlendirme özgürlüğünün azaldığını, İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı ve 93/104 sayılı Direktifte de düzenlendiği üzere her işçinin çalışma çevresinde yeterli sağlık ve güvenlik

103 C- 151/02, *Landeshauptstadt Kiel* v. *Norbert Jaeger*, 2003, ECR I–08389.

şartlarından yararlanması gerektiğini belirterek Dr. Jeager'in çağrı üzerine çalışmada, hastanede geçirdiği bütün sürenin çalışma süresi olarak değerlendirilmesi gerektiğine hükmetmiştir.

Adalet Divanı kararları ışığında çalışma süresinin, geniş anlamda ve yeterli dinlenme şartı esas alınarak değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

1. Dinlenme Süresi

Çalışma süresinin düzenlenmesi, işçinin işine hasrettiği sürenin kısıtlanması ile sınırlı değildir. Diğer bir önemli konu da, işçinin fiziksel ve psikolojik sağlığı açısından özel, sosyal veya ailevi etkinliklere vaktini hasredebileceği, uyku, yeme gibi temel ihtiyaçlarını giderebileceği yeterli dinlenme sürelerinin varlığıdır. Bu süreler, kural olarak, çalışma süresinin tespitinde hesaba katılmaz.

Dinlenme süreleri, bir sosyal " hak " olarak, İşçilerin Temel Sosyal Hakları Şartında ' Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi ' başlığı altında 8. hükümde ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 31. maddesinde, süresi ulusal uygulamaların uyumlulaştırılması suretiyle belirlenmek üzere güvence altına alınmıştır. Dinlenme sürelerinin ve bu kapsamda yıllık ücretli iznin bir " hak" olarak düzenlenmiş olması sonucu, işçinin bu haktan vazgeçmesi veya hakkın kullanımını bir başkasına devretmesi geçerli sayılmamaktadır. Hafta tatili, yıllık ücretli izin gibi

dinlenme sürelerinden işçinin faydalandırılmaması durumunda işçinin iş akdini haklı nedenle fesih hakkı olduğu kabul edilmektedir. [104]

2003/88 sayılı Direktifin 2. maddesine göre, " yeterli dinlenme ", işçilerin yorgunluk veya diğer düzensiz çalışma biçimleri sonucunda kendilerine, iş arkadaşlarına veya başkalarına, kısa ya da uzun dönemde sağlıklarına zarar vermemelerini temin eden ve zamanın birimleriyle ifade edilen yeterince uzun ve kesintisiz dinlenme süreleridir. " Dinlenme süresi" ise, çalışma süresi olmayan her türlü süre anlamına gelmektedir.

Adalet Divanı *JEAGER* davasında, dinlenme süresi kavramını da tartışmıştır. Davada, kanun sözcüsünün karara da esas alınan görüşüne göre; hastanede nöbette geçirilen süre, direktif hükümlerine göre çalışma süresinden sayılmalı, öte yandan boş kaldığı zaman dilimi, işçinin uyumasına imkan tanınması dolayısıyla dinlenme süresinden sayılmamalıdır. Çünkü işçi bu dönemde işyerinde kalmakta ve işverenin emir ve talimatlarına hazır bir şekilde beklemektedir. Aktif olmadığı zamanlarda hastanede nöbette bekleyen doktorun işverenin emri ve talimatları altında olmadığı kabul edilemez. Çalışılan süreler ile nöbette çalışmaya hazır beklenilen sürelerde bir doktorun aktivitelerinin yoğunluğu ve fazlalığının farklılığı, nöbette geçirilen sürenin dinlenme süresi şeklinde değerlendirilmesine olanak tanımaz.[105] Karardan da

---

[104] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Ertürk, Şükran, İş İlişkisinde Temel Haklar, Seçkin, Ankara, 2002, s. 133–137.

[105] Nazlı, Seçkin**. ,** " Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Landeshauptstadt Kiel v. Norbert Jaeger (Case-151/02) Kararının İlgili Mevzuatlar Işığında Değerlendirilmesi ", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Sayı: 5, Legal, İstanbul, 2005, s. 99.

anlaşılacağı üzere, Adalet Divanı, dinlenme süresini bir hak olarak kabul etmekte, işyerinde işverenin emir ve gözetim altında geçirilen süreyi, bilfiil çalışılmasa dahi çalışma süresinden saymakta ve dinlenme süresi olarak değerlendirmemektedir.

a. Günlük Dinlenme

İşçinin fiili çalışma gününde yararlandığı dinlenme süresidir. Gün içinde verilen ara dinlenmesi ve iki iş günü arasında verilmesi gereken dinlenme süreleri, günlük dinlenme sürelerindendir.

2003/88 sayılı Direktifin 4. maddesinde, " *Üye Devletler, mesainin altı saatten uzun olduğu yerlerde her bir işçiye, süresi ve şartları gibi detaylarının toplu sözleşmelerde ya da endüstrinin iki tarafı arasındaki sözleşmelerde veya buralarda düzenlenmemesi halinde ulusal kanunlarda düzenlenen bir dinlenme molası verilmesini sağlamak için gerekli önlemleri alırlar.* " hükmü ile ara dinlenme süresi düzenlenmiştir. Çalışmanın hangi döneminde ve ne kadar uzunlukta ara dinlenmesi verileceğinin kurala bağlanmamış olması düzenlemenin amacıyla çelişmektedir. Çünkü günde 9 saat çalışan bir işçinin çalışmasının 7. saatinde yarım saatlik ara dinlenmesinden faydalanması ile 4,5 saatlik çalışmasından sonra yarım saatlik ara dinlenmesinden faydalanması arasında fark bulunmaktadır. Ara dinlenmesi, işçilere dinlenmeleri, yeme – içme gibi temel ihtiyaçlarını gidermeleri için verilmektedir.[106]

[106] Süzek, op. cit., s. 638.

İşçinin, molalar ve ara dinlenme süreleri dışında da günlük dinlenme süresinden faydalanması gerekmektedir. Bu konuda yapılan düzenlemeler, bir bakıma günlük çalışma süresine getirilen kısıtlamadır. 2003/88 sayılı Direktifin 3. maddesinde, her bir işçiye her 24 saatlik dönemde kesintisiz 11 saatlik minimum günlük dinlenme süresi verilmesi kurala bağlanmıştır. Düzenlemeden, bir işçinin, 24 saatlik dilimde maksimum çalışma süresinin, fazla çalışma süresi de dahil, 13 saatten[107] fazla olamayacağı anlaşılmaktadır.

b. Haftalık Dinlenme

Kutsal kitaplarda geçen yedinci gün dinlenme inancı endüstriyel ilişkilerde de karşılığını bulmuştur. Bütün ülkelerde, kanun veya toplu sözleşmelerle haftada en az bir gün zorunlu dinlenme süresi olarak tanınmaktadır. Birçok ülkede genellikle Pazar günü haftalık dinlenme süresidir. Haftalık dinlenme süresinde çalışma, nakdi ya da yine izin olarak telafi edildiği gibi bazı ülkelerde bunun yanında işveren idari para cezasına da çarptırılmaktadır.[108]

2003/88 sayılı Direktifin 5. maddesindeki, üye devletlerin her yedi günlük dönem başına her bir işçiye minimum kesintisiz 24 saat dinlenme süresi verilmesi

[107] 6 saatten fazla çalışılan yerlerde ara dinlenme hakkı da güvence altına alınmış olduğundan üye ülkelerin mevzuatları esas alınarak 13 saatlik süreden ara dinlenme süresinin de çıkartılması suretiyle maksimum çalışma süresinin tespiti gerekmektedir. Federal Almanya Çalışma Süresi Kanununa göre çalışma süresinin 6 -9 saat arası sürdüğü işyerinde asgari dinlenme süresi 30 dakikadır. Bu durumda bu işyerinde maksimum çalışma süresi, fazla mesai de dahil 12,5 saat olacaktır.

[108] Rojot ve Blanpain, op. cit., s. 51.

için gerekli önlemleri alacağına dair düzenleme ile, haftalık dinlenme süresi garanti altına alınmıştır.

Mülga 1993/104 sayılı Direktifin 5.maddesinin 2. fıkrasındaki, haftalık minimum 24 saatlik dinlenme süresinin prensip olarak Pazar gününü içermesine dair düzenleme Adalet Divanının 12.11.1996 tarih ve C-84/94 sayılı kararıyla iptal edilmiştir. Adalet Divanı iptal gerekçesinde, Pazar gününün hafta tatiline dahil edilip edilmeyeceği hususunun farklı kültürel, etnik ve dini koşullar nedeniyle üye devletlerin ihtiyarında olduğunu; direktifin temel amacının iş sağlığı ve güvenliği olmakla haftanın diğer günleriyle karşılaştırıldığında haftalık dinlenme süresi olarak Pazar gününün belirlenmesinin bir gerekçesinin olmayacağını ifade etmiştir. [109]

c. Yıllık Ücretli İzin

İşçilerin işyerinden/çalıştıkları ortamdan uzaklaşıp güçlerini toplaması ve kendilerine vakit ayırması ancak belirli bir uzunlukta dinlenme süresinin tanınması ile mümkündür. İşçinin bu süreyi çalışmadan geçirmesi için işçinin izinli olduğu sürede de ücretinin ödenmesi gerekmektedir.

2003/88 sayılı Direktifin 7. maddesinde, yıllık ücretli izin hakkı kurala bağlanmıştır. İlgili madde hükmü uyarınca, üye devletler, her işçiye en az dört haftalık ücretli yıllık izin verilmesiyle yükümlü olup minimum yıllık ücretli izin süresi, iş akdinin feshi dışında herhangi bir ödenekle ikame edilemez.

[109] C- 84/94, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* v. *Council of the European Union,* 12.11.1996, ECR I–05755.

Dört haftalık yıllık izin hakkının uygulanmasında, üye ülkelere, hem mülga 93/104 sayılı Direktifte hem de 2003/88 sayılı Direktifte bir geçiş dönemi tanınmıştır. Ancak, 2003/88 sayılı Direktifin referans sürelerinin düzenlendiği 22. maddesinde, " *Üye Devletler, 7. maddenin uygulanmasına ilişkin olarak, 23 Kasım 1996'dan itibaren üç yıldan fazla olmayan bir geçiş dönemi kullanma seçeneğine sahiptir, ancak bu geçiş dönemi süresince aşağıda koşulları yerine getirmesi gerekir:*

(a) her işçiye üç haftalık yıllık ücretli izin verilir ve bu söz konusu iznin verilmesine ve kabulüne ilişkin ulusal yasalar ve / ve ya uygulamalara uygun olarak yapılır; ve

(b) üç haftalık ücretli yıllık izin süresi istihdam ilişkisinin kesildiği durumlar haricinde, herhangi bir ödenekle ikame edilemez. " şeklinde düzenlenmiş olup direktifin 18.11.2003 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girdiği düşünüldüğünde maddede öngörülen ve 23 Kasım 1996 tarihinde başlayan üç yıllık geçiş süresi zaten 23 Kasım 1999 tarihinde, 2003/88 sayılı Direktifin yürürlüğünden önce dolmuştur. 2003/88 sayılı Direktif, 1993/104 sayılı Direktifte değişiklik yapan değil, 1993/104 sayılı Direktifi yürürlükten kaldıran direktiftir. Bu durumda geçiş süresinin uygulanma imkanı olmadığından üye devletlerin, en az dört haftalık yıllık ücretli izin hakkı tanımakla yükümlü oldukları sonucuna varılmaktadır.

Adalet Divanı, *BECTU*[110] davasında, yıllık ücretli izin hakkını tartışmıştır. BECTU, radyo yayını, film, tiyatro, sinema ve ilgili sektörlerde örgütlü sendikadır.

[110] C- 173/99, *The Queen* v. *Secretary of State for Trade and Industry, ex parte Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union (BECTU),* 26 Haziran 2001, ECR I- 4881.

İngiliz hukuku uyarınca, yıllık ücretli izne hak kazanmak için aynı işveren nezdinde kesintisiz 13 hafta çalışmış olmak gerekmektedir. BECTU'ya üye işçilerin büyük bir çoğunluğu ise kısa dönemli iş sözleşmeleriyle istihdam edilmekte ve iş ilişkileri genellikle 13 haftadan daha az süre devam etmektedir. Bu nedenle, bu işçiler İngiliz Hukuku uyarınca, yıllık ücretli izne hak kazanamamaktadır. Olay, ön karar prosedürü çerçevesinde Adalet Divanının önüne geldiğinde, Adalet Divanı, yıllık ücretli iznin, İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartında ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında bir sosyal hak olarak garanti altına alındığını ve bu hakkın bölünemeyeceğini belirterek 93/104 sayılı Direktifin 7. maddesinin üye devletlere, yıllık ücretli izin hakkından yararlanma şartını belirli bir süre istihdam koşuluna bağlama ve yıllık ücretli izin süresini istihdam edilen süreye göre belirleme yetkisi tanımadığına hükmetmiştir.

María Paz Merino Gómez v Continental Industrias del Caucho SA davasında[111], toplu iş sözleşmesiyle yıllık ücretli izin kullanılacak dönemin belirlenmiş olması durumunda, ebeveyn izninin bu dönemle çakışması halinde her iki iznin de ayrı ayrı kullandırılması gerektiğine hükmedilmiştir.

Federatie Nederlandse Vakbeweging v Staat der Nederlanden davasında[112], hak edilen yıl içinde kullandırılmayan yıllık ücretli izin süresinin bir sonraki yıl ücret ödemek suretiyle telafi edilemeyeceği; *D. Robinson-Steele v R.D. Retail Services Ltd*

[111] ATRG, C 106, 30.4.2004, s. 4.

[112] C-124/05, ATRG, C 155, 25.6.2005, s.19

davasında[113] ise, yıllık ücretli izin süresinin bir kısmının ücret bir kısmının izin olarak kullandırılamayacağı hükme bağlanmıştır.

d. Ebeveyn İzni

Avrupa Birliği'nin sosyal politikasında ebeveyn izni, kadın – erkek eşitliği alanında, aile ve çalışma yaşamının uzlaştırılmasına ilişkin önlemler kapsamında öngörülmüştür.[114]

İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartının 16. maddesinde ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 33. maddesinde ebeveyn izni, bir sosyal hak olarak düzenlenmiştir.

Ebeveyn izni, CEEP ve UNICE ile ETUC arasında imzalanan 14 Aralık 1995 tarihli çerçeve anlaşma ile düzenlenerek 3 Haziran 1996 tarih ve 96/34 sayılı Konsey Direktifi[115] ile Topluluk müktesebatına dahil edilmiştir. 15 Aralık 1997 tarih ve 97/75 sayılı Direktif[116] ile, Birleşik Krallık da anlaşmanın kapsamına dahil edilmiştir.

Anlaşma, her üye devletin kanun, toplu sözleşme veya uygulamalarına göre belirlenen iş akdi veya iş ilişkisi bulunan kadın ve erkek bütün işçilere

[113] Joined Cases C-131/04 and C-257/04, ATRG, C 217, 28.08.2004, s.7.

[114] Eraltuğ, Kökkılınç, Ayşegül, " Avrupa Birliği Hukuku'nda Ebeveyn İzni ", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal, Sayı: 6, İstanbul, 2006, s. 112.

[115] ATRG, L 145, 19.06.1996, s. 4.

[116] ATRG, L 010, 16.01.1998, s. 24.

uygulanmaktadır. Özel ve kamu sektörü ayrımı yapılmamıştır. Anlaşma uyarınca, kadın ve erkek işçiler, doğum veya çocuğun yetiştirilmesi amacıyla çocuk 8 yaşına girinceye kadar en az 3 aylık ebeveyn izni hakkına sahiptirler. Kişisel bir hak olarak düzenlenen iznin devredilmesi mümkün değildir.

İznin kullandırılmasının tam gün veya kısmi süre esasına mı dayanacağı, izne hak kazanmak için asgari bir yıl çalışma gibi kıdem ve tecrübenin esas alınıp alınmayacağı, yetiştirmenin özel koşulları gerektirdiği durumlara hasredilip hasredilemeyeceği, izne ayrılmadan önce işverene bildirimde bulunma zorunluluğu ve iznin başlangıç ve bitiş süresini kimin belirleyeceği, işverenin hangi hallerde izni erteleme yetkisine sahip olduğu hususlar anlaşma ile düzenlenmeyip üye devletlerin tasarruf yetkisinde bırakılmıştır. Üye devletler, yasalar, toplu sözleşmeler veya uygulamalara uygun olarak iznin uygulanma koşullarını belirleyeceklerdir.[117]

Çalışma süreleriyle bağlantılı olarak düzenlenen diğer bir konu da, acil ailevi nedenler ile hastalık veya kaza durumları gibi mücbir sebeplerin varlığı halinde kadın ve erkek işçilere çalışmaya ara verme imkanının tanınmış olmasıdır. Üye devletler ve/veya işçi ve yönetim tarafları, bu durumu, her yılda belirli bir süreyle ve/veya belirli olaylarla sınırlama hakkına sahiptirler.

2. Fazla Çalışma

[117] Eraltuğ, op. cit., s. 118.

Çalışma süresini aşan her çalışma " fazla çalışma " olarak adlandırılmaktadır. İşin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle yapılan fazla çalışmalar " normal fazla çalışma "; bir arıza sırasında veya bir arızanın mümkün görülmesi halinde veya makineler, araç ve gereç için yapılması gerekli acil işler gibi zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması halinde yapılan fazla çalışmalara " zorunlu fazla çalışma "; seferberlik sırasında yurt savunmasının gereklerini karşılayan işyerlerinde yapılan veya seferberlik gibi istisnai durumlarda yetkili idari makamlarca alınan karar uyarınca yapılan ve genellikle işçinin iznine bağlı olmayan fazla çalışmalar ise " olağanüstü fazla çalışma " olarak adlandırılmaktadır.[118]

Fazla çalışma konusunun düzenlenmesinin hem ekonomik hem de sosyal boyutu bulunmaktadır. Zira işçinin fazla sürelerle çalıştırılması bir istisnai durum olmayıp fazla çalışmanın işverene sağladığı fayda ile işçinin fazla sürelerle çalıştırılmasının işçinin sağlık ve güvenliği üzerindeki etkisi arasındaki dengenin kurulması gerekmektedir.[119] Bu nedenle, uygulamada çalışma süresinin yanısıra fazla çalışma yaptırılabilecek süre de sınırlanmakta, normal ve zorunlu fazla çalışma dahi izin alma ya da bilgilendirme koşuluna bağlanmaktadır. Bunun dışında fazla çalıştırılan süre, işçinin onayı dahilinde izin ile ya da kanun, iş akdi veya toplu sözleşmeyle oranı belirlenen zamlı yevmiye ile telafi edilmektedir.

2003/88 sayılı Direktifin 6.maddesinde fazla çalışma süresinin tanımı yapılmamakla birlikte, " *her bir yedi günlük dönem başına, fazla mesai de dahil olmak üzere, ortalama çalışma süresinin 48 saati aşamayacağı*" şeklinde düzenlenmiştir. Direktif,

[118] Çelik, op.cit., s. 310.

[119] Rojot ve Blanpain, op. cit., s. 46.

fazla çalışma süresini haftalık azami çalışma süresi içinde belirlemiştir. Bu şartlarda, bir işyerinde, esnek çalışmanın yapılmadığını ve çalışma süresinin haftalık olarak düzenlendiğini, her bir yedi günlük dönemde 24 saatlik dinlenme süresi esas alındığını kabul edersek bu işyerinde günlük çalışma süresi, fazla mesai dahil 8 saati geçemeyecek, günlük çalışma süresi 6 saat olarak belirlenmişse 8 saat çalıştırılan bir işçi günlük 2 saat fazla süreli çalıştırılmış olacaktır. 2 saatlik fazla çalışmanın karşılığı ise ülke mevzuatına göre fazla çalışma ücreti ya da telafi dinlenme süresi şeklinde belirlenecektir.[120]

Bir istihdam politikası olarak fazla çalışmanın azaltılması ve hatta fazla çalışmaya izin verilmemesine dair görüşe aşağıdaki gerekçelerle karşı çıkılmaktadır:

1. Fazla çalışmada geçen sürelerin yeni işlere çevrilmesi gerçekçi değildir. Fazla çalışma, talepteki değişikliklere tepki gösteren etkili ve esnek bir yöntemdir; fazla çalışma yaptırılacak kişinin işteki ustalığı ile onun yerine istihdam edilecek işsiz ya da işyerinde tecrübesi olmayan kişinin ustalığı her zaman birbiriyle örtüşmemektedir. Bu nedenle bazı işletmelerde sabit personel alma ihtiyacı sonucu yeni işçi kiralamanın, eğitmenin, sigortalamanın getireceği ekstra maliyetler olacaktır.

[120] Fazla çalışmanın Türk İş Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku ile karşılaştırılması için bkz. Soyer, M. Polat, " Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerle Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler ", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal, Sayı: 3, 2004, s. 797-808.

2. Fazla çalışma ücreti önemli bir kazanç kaynağıdır. Birçok işçi bu kazancından daha fazla istihdam sağlanması amacıyla vazgeçmek istemeyeceği gibi işverenler de işçilik maliyetlerini arttırmak istemez.[121]

B. Çalışma Süresinin Düzenlenmesi

Geniş anlamda çalışma süresinin düzenlenmesi, işe hasredilen sürenin miktarının, işin ifası esnasında işçinin dinlenmesinde geçecek sürelerin, fazla sürelerle yapılabilecek çalışmada geçecek sürenin farklı çalışma grupları da dikkate alınarak kurala bağlanması ve dolayısıyla işverenin bu konudaki tasarruf yetkisinin kısıtlanmasıdır. Dar anlamda, çalışma sürelerinin kısıtlanması olarak ifade edilmektedir. [122]

Kısıtlamalar, işe hasredilen sürenin; günlük, haftalık, aylık veya yıllık olarak belirlenmesi suretiyle olmaktadır. Bu kısıtlamalar da ilk olarak, sektöre göre değişiklik gösterir; özel sektör, kamu sektörü, denizcilik, taşıma sektörü gibi ayrım yapılarak her sektör için niteliklerine göre farklı kısıtlamalar uygulanmaktadır. İkinci olarak, kısıtlamalardaki değişiklikler çalışmanın yapısından kaynaklanmakta; genç işçiler, kadın işçiler, gece çalışması yapan işçiler, vardiyalı çalışan işçiler için farklı çalışma ve dinlenme saatleri öngörülmektedir. Üçüncü olarak, aynı anda iki tür kısıtlama birden getirilmekte; bir yanda 'normal' veya 'genel' kısıtlamalar, diğer yanda da bu kısıtlamalara getirilen istisnalar ve istisnalara getirilen kısıtlamalar bulunmaktadır. Avusturya'da günlük çalışma süresi 8 saat ve haftalık çalışma süresi

[121] Ibid., s.50.

[122] Ibid., s.32.

40 saat ile sınırlandırılmıştır. Genel kural bu olmakla birlikte, fazla mesaiye izin verilen işyerlerinde çalışma süresi sırasıyla 10 ve 50 saatlik sürelerle sınırlandırılmış olup, önceden tahmin edilmeyen acil bir durumun varlığı halinde bu süreler de artırılmaktadır.[123]

Avrupa Birliğinde, çalışma sürelerinin düzenlenme talebinin nedenleri, çalışma sürelerinin esneklik sağlanarak kısaltılması, özellikle çocuk, genç ve kadın işçiler olmak üzere bazı işçi gruplarının koruma altına alınmasıdır. Ekonomik nedenleri, üretim ve verimliliğin artması, sosyal dampingin önüne geçilmesi ve rekabet gücünün artmasıdır.

Fayda – maliyet analizinde, direktiflerin dibacelerinde ve Adalet Divanı kararlarında belirtildiği üzere ulaşılmak istenilen amaç ise, işçilerin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilerek sağlık ve güvenliklerinin korunmasıdır.

Çalışma süresine dair tasarrufların yasal dayanağını ise, Avrupa Topluluğu Antlaşmasının 317.maddesi oluşturmaktadır. Çalışma sürelerini düzenleme yöntemlerinden bir diğeri de sosyal taraflar arasında imzalanan topluluk çerçeve anlaşmalarıdır. Ayrıca, bilgilenme ve danışma hakkı da işçilere, işyerlerinde yönetime katılarak çalışma süresine dair alınacak kararlarda görüş belirtme imkanı tanımaktadır.

I. Çalışma Süresinin Kısaltılması

[123] İbid.

Çalışma sürelerini kısıtlama yollarından biri de çalışma sürelerinin kısaltılmasıdır. Çalışma sürelerinin kısaltılması, işe hasredilen sürenin kısaltılması ya da dinlenme sürelerinin uzatılması yoluyla gerçekleştirilmektedir. İşyerinde çalışan bütün işçiler için aynı çalışma süresi kabul edilerek ve çalışma sürelerinde herhangi bir değişiklik yapılmadan çalışma gün sayısının 6 günden 5 güne indirilip tatil günlerinin artırılması durumu, dinlenme sürelerinin uzatılarak çalışma süresinin kısaltılmasına örnek gösterilebilir.

Çalışma sürelerinin kısaltılması, işçi ve işveren tarafları arasında devamlı tartışma konusu olmuştur. İşçi sendikalarının talepleri, ücretlerde indirim yapılmadan çalışma sürelerinin kısaltılmasını, yıllık ücretli izin süresinin artırılmasını, erken ve tercihe bağlı emekliliğe imkan tanınmasını ve işçilerin çalışma sürelerinin belirlenmesinde söz hakkına sahip olmalarını içermektedir. Öncelik sırası zamana göre değişmekle birlikte, kısaltılmış günlük çalışma süresi ve kısaltılmış haftalık çalışma süresi daha uzun yıllık izin süresine tercih edilmektedir.[124]

Çalışma sürelerinin kısaltılmasıyla temelde işçilerin yaşam standardı kalitesinin artırılması amaçlanmaktadır. İşçinin bedenen, zihnen ve ruhsal olarak dinlenmesini, rahatlamasını ve sinirsel geriliminin azalmasını, kişiliğini geliştirmesini, ailesiyle daha fazla vakit geçirmesini, eğitim ve kültürel faaliyetlere, eğlenmeye zaman ayırmasını, toplumsal, politik ve sendikal faaliyetlere katılmasını mümkün kılmak amacıyla çalışma saatleri kısaltılmalıdır. Böylelikle, işyerinde

[124] Cuvillier, Rolande, The Reduction of Working Time, Scope and Implications in Industrialised Economies, International Labour Office, Geneva, 1984, s.7.

hastalık ve kaza riski azalacak, hastalık ve kazalara bağlı devamsızlıkların önüne geçilmiş olacaktır. Bunun sonucu olarak da işçilerin üretkenlikleri artacak ve işyerinin üretim kapasitesinde de artış olacaktır. [125]

Çalışma sürelerinin kısaltılmasıyla işsizlik oranında da azalma olacağına dair beklenti, belirli sürecin izlenmesine bağlanmaktadır: Çocuk işçiliğinde yaş sınırının düşürülmesi, normal emeklilik yaşının düşürülmesi, vardiya sürelerinin azaltılarak vardiya sayılarının artırılması, işin parçalara bölünerek yeni iş paylaşımının yaygınlaştırılması sonucu arz ve talep dengesinin sağlanması. Ayrıca, çalışma saatlerinin azalması sonucu boş vakti olacak işçilerin spor, turizm, eğitim, kültür ve eğlence sektörlerinde de yeni talepler yaratacağı ve bu alanlarda da yeni iş imkanları doğacağı ifade edilmektedir.[126]

İşçi sendikalarının bu görüşlerine işverenler tarafından karşı çıkılmaktadır. Öncelikle, çalışma saatlerinin ücrette değişim olmadan kısaltılması, maliyetlerin artması ve buna bağlı olarak satış fiyatlarında da artış anlamına gelmektedir. Bu durum, söz konusu ürünü kullanan bütün endüstrileri etkileyecektir. Yüksek fiyatlar, pazarlama ve rekabet gücünü zayıflatacak ve fiyatların yükselmesine bağlı olarak enflasyon oranında yükselme görülecektir. Sonuçta, ülke ekonomisi üzerindeki etkileri olumsuz olacaktır. [127]

II. Çalışma Süresinin Esnekleştirilmesi

[125] Ibid., s. 18.

[126] Ibid., s. 21.

[127] İbid., s. 28.

1970'lerden sonra meydana gelen ekonomik ve teknolojik gelişmeler, çalışma süresinin kısaltılmasına karşılık " çalışma süresi esnekliği " fikrini ön plana çıkarmış bulunmaktadır.[128] Genel anlamda esnek süreli çalışma, standart iş süreleri düzenlemelerinin karşıtı olarak yönetimin belirlediği sınırlar içerisinde iş süresinin gerek uzunluğu ve gerekse düzenlenmesi bakımından işveren ve/veya işçilere serbest bir hareket alanı bırakılması şeklinde tanımlanabilir.[129]Çalışma sürelerinin esnekliğine ilişkin uygulamalar, basit ve nitelikli kayan iş süresi, sıkıştırılmış iş süresi, yıllık iş süresi, telafi edici çalışma/ dinlenme, iş paylaşımı, kısa süreli çalışma ve esnek vardiya modelleriyle gerçekleştirilmektedir.

Kayan iş süresinde çalışanlar, belirli sınırlar içinde, günlük çalışma süresi ile işe başlama ve işi bırakma zamanını kendileri belirleyebilmektedir. Basit kayan iş süresi uygulamasında işçi, işyerinde bulunması zorunlu sabit bir zaman dilimi dışında, işe başlama, ara dinlenmesi ve işin bitim zamanını kendisi belirleyerek çalışmaya erken veya geç başlayıp işi erken veya geç bırakabilmektedir. Nitelikli kayan iş süresi uygulamasında ise, işçi, sadece işe başlama ve bitiş saatlerini değil, günde kaç saat çalışacağını da kendisi belirleyerek bir hafta veya bir ay gibi belirlenmiş zaman dilimi içerisinde ortalama süreyi aşmamak üzere, bir gün az

[128] Yavuz, Arif, Çalışma Sürelerinin Esnekliği ve Esnek Zaman Modeli, http://www.cmis.org.tr/dergi/2makale.htm (Son erişim 23.03.2006) s.3.

[129] Şen, Sabahattin, Esnek Üretim – Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s.144.

çalıştığı süreyi, diğer bir gün daha fazla çalışmak suretiyle denkleştirme imkanına sahip olmaktadır.[130]

Sıkıştırılmış iş süresinde, haftalık/aylık iş süresinin haftalık/aylık iş gününden daha az süreye sıkıştırılması söz konusudur. Bu durumda, işçi 45 saatlik haftalık çalışma süresini 6 iş günü yerine 4 iş gününde, 240 saatlik aylık çalışma süresini 26 işgünü yerine 15 iş gününde tamamlayacaktır. Yıllık iş süresinde de aynı sistem işlemekte, işçinin yıllık azami çalışma süresi içinde daha fazla ve daha az çalışması söz konusu olmaktadır.

Telafi edici çalışma modelinin esası, herhangi bir nedenle çalışılmayan veya az çalışılan bir sürenin ileride belirli bir zaman içerisinde daha fazla çalışmak suretiyle telafi edilmesi ve bu fazla çalışmanın zamlı ücrete hak kazandırmamasıdır. Telafi edici dinlenmede ise, herhangi bir nedenle fazla çalışılan sürenin karşılığının fazla çalışma ücreti olarak değil, izin olarak verilmesi söz konusudur.[131]

Esnek zamanlı çalışma şeklinde çekirdek zaman ile esnek zaman ve işgünü süresi işletme tarafından belirlenmektedir. İşverenler, ekonomik konjonktüre ve mal ile hizmet talebine göre bunu ayarlamaktadırlar.[132] İşçilere dinlenme süresi tanınsa da işçilerin bir gün içinde uzun sürelerle çalışması, yeterli dinlenme kavramına uygun

[130] Günay, op. cit., s. 589.

[131] Ekmekçi, Ömer, " İşin Düzenlenmesinde Esneklik Arayışları ", Çalışma Hayatında Esneklik ve İş Hukukuna Etkileri, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 2002, s. 82.

[132] Yavuz, op. cit., s.3

olmayıp iş sağlığı ve güvenliği kavramı ile çeliştiği, bu nedenle esnek çalışma saatleri için de bir üst sınır getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

III. Çalışma Süresini Düzenleme Yöntemleri

Çalışma süreleri, birçok Avrupa ülkesinde iş hukukunda kurala bağlanan ilk konulardan biri olmuştur. 1802 yılında İngiltere'de çırakların, 1839 yılında Prusya'da genç işçilerin, 1841 yılında Fransa'da genç işçi ve kadınların, 1873 yılında İspanya'da çocuk işçilerin çalışma süreleri hukuki tasarrufların konusunu oluşturmuştur.[133] Bununla birlikte, daha kapsayıcı düzenlemeler daha sonraki dönemlerde gerçekleşmiştir. Düzenleme yöntemleri ise ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.

Serbest (Laissez-Faire[134]) yöntem hâlâ mevcut olup istisnai bir yöntem olarak kabul edilmektedir. Çünkü kurallar, emek piyasasındaki taraflarca toplu pazarlık yoluyla belirlenmekte, kanunla ihdas olunmamaktadır. İngiltere ve Danimarka'da diğer yöntemlerin yanında bu yöntemin uygulaması devam etmektedir.[135]

---

[133] Rojot ve Blanpain, op. cit., s. 9.

[134] Laissez-faire, laissez-passer: " Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler " anlamında ekonomide kullanılan bir ifadedir. Adam Smith ve öteki Klasikler tarafından kullanılan bu kavram, devletin ekonomik faaliyetlere müdahalesini en düşük düzeye indirmeyi amaçlar; laissez-faire ekonomisinde devlet müdahaleciliği yalnızca ulusal savunma, iç güvenlik, adalet, dış ilişkiler ve benzeri temel hizmet alanları ile sınırlıdır. Bkz. Seyidoğlu, Halil, Ekonomi ve İşletmecilik Terimleri Açıklamalı Sözlük, Kurtiş Matbaası, İstanbul, 1999, s.181.

[135] Rojot ve Blanpain, op. cit., s. 10.

Düzenleyici yöntemde, çalışma süresi, Parlamento'dan geçen ve işçi lehine yorum ilkesini esas alan hukuki tasarruflarla belirlenmektedir. Hukuki tasarruflar, asgari sınırı belirlemekte, bu tasarruflara aykırı olmamak şartıyla toplu pazarlık ve/veya iş akitleri ile ancak daha lehe koşullar kararlaştırılabilmektedir, çünkü çalışma süresi kamu düzeni kapsamında değerlendirilmektedir. Günümüzde esnekliğin sağlanması amacıyla bu yöntem zayıflatılmıştır. Toplu sözleşme yoluyla, zaman dilimi açıkça belirtilmek şartıyla, kanunla belirlenmiş ortalama çalışma süresi esas alınarak günlük çalışma süresi artırılmaktadır. Fransa'da da 1982 sayılı Kanunla getirilen istisna hükümleriyle belirli konularda ve çok sıkı şartlarda toplu sözleşme yoluyla çalışma süresinin düzenlenmesinin yolu açılmıştır.[136]

İdari yöntemde, Parlamentonun dışında hükümet kararnameleri, idari tasarruflarla da çalışma süresi düzenlenmektedir. İdari tasarrufların bağlayıcılık derecesi Portekiz, Fransa ve Danimarka'da olduğu gibi ülkeden ülkeye değişmekte; yasama ve yürütme arasındaki güçler ayrılığı prensibine göre belirlenmektedir.[137] Anayasa, iş hukukunu ilgilendiren belirli ilkelerle ilgili parlamentoya kanun yapma yetkisi tanımakta, bu kanunlarla temel ilkeler belirlenmekte, kanunların yorumuna, uygulanmasına ilişkin tasarruflar ise idarenin tasarruflarıyla düzenlenmekte, toplu sözleşmelerle kararlaştırılan bazı hükümler idari tasarruflarla endüstrinin ya da ilgili sektörün bütün kollarına teşmil edilmektedir.

Özellikle 1970'li yıllardan sonra teknolojik gelişmeler ve ekonomide yaşanan değişimler sonucunda çalışma biçimleri çeşitlenmiş ve esneklik kavramı beraberinde

[136] Rojot ve Blanpain, loc. cit.

[137] Ibid.

deregülasyon kavramını doğurmuştur. Bunun sonucu olarak da düzenleyici yöntem, idari yöntem, toplu pazarlık çeşitli şekillerle iç içe geçerek çalışma süresinin düzenlenmesinde karma (hybrid) yöntem uygulanmaya başlamıştır. Avrupa Birliği'ne üye devletlerin genelinde mevcut durum da budur. Kanun koyucunun iş hukuku ve özellikle çalışma süresi konusundaki rolü azalmış; normatif ve cezai müeyyideler dışındaki hususlar, toplu pazarlık, İrlanda' da olduğu gibi adlî konseyler, Yunanistan' da olduğu gibi mecburi tahkim gibi tasarrufların kapsamına alınmıştır. [138]

2003/88 sayılı Direktif ile, daha lehe düzenlemelerin, ulusal yasalar ve/veya uygulamalar ya da toplu sözleşmeler veyahut endüstrinin iki tarafı arasında akdedilen sözleşmeler yoluyla yapılmasına izin verilmiştir.

IV. Çalışma Süresinin Düzenlenme Amacı

Çalışma süreleriyle ilgili olarak öngörülen sınırlamalar, işyerleri ya da yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olup kişisel olarak işçileri korumak içindir.[139]

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. *Council of the European Union* davasında,[140] direktifin yasal dayanağı olan 118a maddesi (yeni numaralandırmada 137. maddesi) kapsamında direktifin esas amacı da tartışılmıştır.

[138] Ibid., s.11.

[139] Süzek, op. cit., s.604.

Birleşik Krallık, bu direktifin yeni istihdam olanakları yaratmak ve işsizlikle mücadele etmek amacıyla kabul edildiğini iddia etmektedir. Adalet Divanı bu iddiayı şu gerekçelerle reddetmektedir:

İş süresi ile ilgili düzenlemeleri, zorunlu olarak, bir istihdam politika aracı olarak görmek de doğru değildir. Böyle bir sonuca varabilmek için, bu düzenlemelerin, " üretim kapasitesine ve ücretlere etkisi " gibi iktisadî faktörleri de dikkate almak gerekir. Oysa direktif, gerekçesindeki pek çok ifadeden de anlaşılacağı gibi, iş süresini esas olarak, işçilerin sağlık yönünden korunmaları amacıyla düzenleme konusu yapmaktadır. Örneğin, direktifte işçilerin sağlık yönünden korunmalarını sağlamak için asgarî dinlenme sürelerine ve uygun ara dinlenmelerine kavuşturulmalarından, aynı amaçla, haftalık azami çalışma süresinin tespit edilmesi gerektiğinden, gece döneminde yapılan uzun süreli çalışmaların sağlığı olumsuz yönde etkilediğinden, çalışma temposunun insana uygun bir biçimde düzenlenmesi zorunluluğundan bahsedilmesi, bütünüyle istihdamı etkileme ihtimalini bertaraf etmese de, direktifin temel amacının bu olmadığını göstermektedir. [141]

Jeager, SIMAP, Pfeiffer davalarında, 89/391 sayılı Direktifin iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasına dair temel ilkeleri içerdiği, temel direktifte belirlenen ilkelerin geliştirilmesi amacıyla bir dizi özel direktifin kabul edildiği ve 93/104 sayılı Direktifin de bu direktiflerden biri olduğu belirtilerek 93/104 sayılı Direktif

---

[140] C–84/94, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* v. *Council of the European Union,* 12.11.1996, ECR, I–05755.

[141] Soyer, Polat, M., " Avrupa Birliğinde İş Süresi ve Dinlenme Hakları ", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s. 248.

kurallarının iş sağlığı ve güvenliği kavramı çerçevesinde yorumlanması gerekliliği vurgulanmaktadır.

1. İş Sağlığı ve Güvenliği

" Sağlık" ve " güvenlik " kavramları birbirlerini tamamlayan kavramlardır. Her ikisi de işçinin insan olarak fiziksel ve zihinsel bütünlüğünü geliştirmeyi hedef alır. Burada amaç işçiyi, sadece zarardan (iş kazası, stres, mesleki hastalık) korumak değil, aynı zaman da işçinin pozitif (teşvik edici, rahatlatıcı, canlandırıcı) yoldan sağlık ve güvenliğinin seviyesinin yükseltilmesidir. Bu nedenle, AT Antlaşmasının 137. maddesi, iş sağlık ve güvenliğini tehdit eden riskleri gidermenin yanısıra, bunları pozitif yoldan teşvik edici tedbirlerin alınmasını amaçlar. Hukuki olarak dar yorumu değil, geniş yorumu gerektirir.[142] Zira 30 yıldan fazla bir süre önce, düzinelerce İtalyan işçinin güvenlik teçhizatındaki açıklamaların Fransızca olmasından dolayı ölmüş olduğu gerçeği unutulmamalıdır. [143]

" İş sağlığı ve güvenliği " kavramı, işverenin işçiyi gözetme ve koruma borcu kapsamında yer alan başlıca yükümlülüklerinden biridir. Başka bir deyişle, işveren, işçinin kişilik hakları arasında bulunan yaşam, sağlık ve beden bütünlüğünü işyeri tehlikelerine karşı korumak zorundadır.[144] Bu nedenle, çalışma sürelerinin iş sağlığı ve güvenliği amacıyla ve bu kapsamda düzenlenmesi halinde işçi, doğrudan işveren

[142] Blanpain, op. cit., s. 491.

[143] Ibid.

[144] Süzek, op. cit.,s. 314.

ile karşıkarşıya kalmamaktadır. İşverenin bu yükümlülüğünü yerine getirmemesi halinde idari, cezai ve hukuki sorumluluğu doğmaktadır.[145]

Topluluk içinde işyerinde sağlık ve güvenlikle ilgili ana ilkeleri belirleyen İşçilerin İşyeri Sağlık ve Güvenliğinin İyileştirilmesini Teşvik Edici Tedbirlerin Tanımına Dair 12 Haziran 1989 Tarih ve 89/391 Sayılı Konsey Direktifi[146], bu konuda diğer tüm direktiflerin dayandığı temeldir.[147]

89/391 sayılı Direktife göre, " koruma ", işyerinde, işin bütün aşamalarında planlanan veya alınan bütün tedbir ve önlemleri ifade etmektedir.

Direktif uyarınca işveren; işle ilgili her alanda iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak, iş sağlığı ve güvenliğini korumak amacıyla, mesleki risklerin önlenmesi, bilgilendirilmesi ve eğitim ile işçilere herhangi bir mali külfet yüklemeden gerekli organizasyonu ve araçları sağlamakla yükümlüdür.

Önleyici tedbirler kapsamında; risklerden sakınma, sakınılamayacak riskleri değerlendirme, risklerle kaynağında mücadele, özellikle işyerlerinin düzenlenmesi, iş aletlerinin seçimi, iş ve üretim metotlarının seçimi konusunda monoton ve önceden belirlenmiş tempoda çalışmayı ortadan kaldırma ve bunların sağlık üzerindeki etkilerini azaltmaya yönelik olarak işi bireye adapte etme, teknik gelişmeye

[145] Malmberg, Jonas (ed.), Studies in Employment and Social Policy, Effective Enforcement of EC Labour Law, Kluwer Law International, Netherlands, 2003, 162.

[146] ATRG, L 183 , 29.06.1989, s. 0001 – 0008.

[147] Moussis, Nicholas, (Çev. Fethi, Ahmet) , Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi, Mega Yayıncılık, İstanbul, 2004, s. 274.

adaptasyon, tehlikeli olanı tehlikesiz veya daha az tehlikeli olanla değiştirme, teknoloji, iş organizasyonu, çalışma koşulları, sosyal ilişkiler ve iş çevresiyle ilgili faktörlerin etkisini içeren önleyici ve tutarlı politikalar geliştirme, bireysel koruyucu önlemlere kıyasla toplu koruyucu önlemlere öncelik verme, işçileri bilgilendirme ve işçilere danışma direktifle kabul edilen ilkelerdir.

İşyerinde sağlık ve güvenlik konusunda yeni Topluluk stratejisi, çalışma dünyasındaki değişiklerin ve yeni risklerin, özellikle psiko-sosyal risklerin ortaya çıkışını hesaba katan bütünsel bir yaklaşımı amaçlamaktadır. Komisyona göre, strateji; stres, bıkkınlık, depresyon ve alkolizm gibi psikolojik ve sosyal riskleri de kapsayacak biçimde bir risk önleme kültürünün pekiştirilmesi, sosyal diyalog ve ortak sorumluluk gibi çeşitli siyasal araçların birleştirilmesi, sağlık ve güvenlik sahasındaki tüm oyuncular arasında ortaklıklar oluşturulması temellerine dayanmalıdır.[148]

2. Çalışma Süresinin Düzenlenişinde Maliyet – Fayda Analizi

Cambridge Policy Consultants tarafından Çalışma Süresi Direktifi ile ilgili olarak direktif ve direktifin kapsamı dışında bırakılan sektörler baz alınarak yapılan araştırma sonucunda düzenlenen raporla, çalışma süresine dair hükümlerin getireceği maliyet ve düzenlemelerden beklenen faydalar araştırılmıştır. Rapor, Komisyonun tebliğinde[149] de esas alınmıştır.

[148] Ibid., s. 276.

[149] COM (98) 662 final, s. 2.

2003 tarihli rapora göre, direktifin farklı maddelerinin gerekleri sonucunda işverenler, ya işçilerin çalışma sürelerinin kısaltılması nedeniyle kaybedilecek zamana karşılık yeni işçi istihdam ederek işçi sayısını arttıracak ya çalışma süresindeki azalmayla orantılı üretimi de azaltacak ya da işgücü arzının yeniden organizasyonu (daha az ikame istihdam) ile işgücünün yerleştirilmesi (daha üretken iş organizasyonu) arasında bir mutabakat sağlama yolunu tercih edeceklerdir.[150]

İşverenlerin izleyecekleri politikanın getireceği maliyetler ise; idari maliyetler, istihdam maliyetleri ve iş süresi organizasyonunun yeniden yapılandırılma maliyetleridir.[151]

Beklenen faydalar ise şu başlıklar altında toplanmaktadır:

1. Yorgunluk ve hastalığa bağlı devamsızlıkların ve iş kazalarının azalması nedeniyle işin kesintiye uğramasında azalma meydana gelmesi ve bundan kaynaklanan maliyetin azalması.

2. İşçilerin daha sağlıklı ve daha az yorgun olmaları nedeniyle üretkenliklerinin artması.

3. Yeni düzenlemelerle eş zamanlı gerçekleştirilen çalışma süresinin yeniden organizasyonuyla işyeri üretkenliğinin artması.

---

[150] Cambridge Policy Consultants, Business Impact Assessment, Working Time Directive Supplementary report for mobile workers In Sea Transport and Road Transport, Şubat 2003, s. ii.

[151] Ibid., s.iii.

4. Mevcut durumda, yeni düzenlemeye göre azami çalışma süresinin üzerinde çalışan işçilerin çalışma süresinin azaltılması nedeniyle fazla mesai ücretinden tasarruf edilmesi.[152]

Raporda da tespit edildiği üzere, çalışma süresinin düzenlenmesinin temel amacı iş sağlığı ve güvenliğinin koruma altına alınmasıdır. Yeterli dinlenme ve çalışılan sürenin kısıtlanması, işçilerin yorgunluğunu azaltarak üretkenliklerini artıracak ve daha sağlıklı olmalarını sağlayacaktır. Bu faydalar sadece işveren için değil, işçiler ve toplum için de geçerli olacaktır.

V. Çalışma Süresinin Düzenlenmesinde Hakim Olan İlkeler

Kurucu antlaşmalarda, Topluluklara tanınan yetkilerin bir yandan konuları belirlenirken, diğer bir yandan da bu yetkilerin Topluluk organları tarafından kullanma usulleri ve bu yetkilerin kullanımı suretiyle yapılacak düzenlemelerin türü belirlenmiştir.[153] AT Antlaşmasının 5. maddesinin 2. fıkrasında katmanlı yetki ilkesi, 3. fıkrasında orantılılık ilkesi düzenlenmiştir.[154]

Katmanlı yetki ilkesi, Topluluğun münhasır yetki alanı bakımından hüküm ifade etmemesine rağmen orantılılık ilkesi Topluluğun her türlü yetkisinde

[152] Ibid.

[153] Arat, Tuğrul. , "Avrupa Toplulukları Hukuku", Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1996, s. 44.

[154] Amsterdam Antlaşması ile kabul edilen Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanışı Hakkındaki Protokol, Topluluk tasarruflarına dair önerilerin ilkelere riayet edildiğini gösterir gerekçe içermesini zorunlu kılmaktadır.

uygulanmaktadır. Katmanlı yetki ilkesi, Topluluğun bir alanda yetki kullanmasına yer olup olmadığı sorusuna cevap ararken, orantılılık ilkesi, bu yetkinin nasıl kullanılması gerektiği sorusunu cevaplar. Mamafih, katmanlı yetki ilkesi de kısmen aynı soruyu ele almaktadır. [155]

1. Katmanlı Yetki İlkesi

" Katmanlı yetki ilkesi "[156] AT Antlaşmasının 5. maddesinde ifadesini bulmuştur. İlgili maddeye göre:

" *Münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, Topluluk, katmanlı yetki ilkesi uyarınca, yalnızca önerilen tasarrufun amaçları üye devletler tarafından yeterli biçimde gerçekleştirilemediği ve dolayısıyla önerilen tasarruf boyut ve etkileri nedeniyle Topluluk düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebildiği takdirde ve bu oranda tasarrufta bulunur.*"

Bu maddede, katmanlı yetki ilkesinin tanımı yapılmamakla birlikte, işlevsel olarak Topluluk ile üye devletler arasında yetki paylaşımı bakımından bir sınır çizilmeye yöneldiği anlaşılmaktadır. Bir takım yetkilerin Topluluk tarafından mı yoksa üye devletler tarafından mı kullanılacağını belirleme amaçlanmaktadır. Komisyon, katmanlı yetki ilkesi üzerine hazırladığı raporda, münhasır yetkinin,

---

[155] Tekinalp, Gülören ve Tekinalp, Ünal, Avrupa Birliği Hukuku, Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta, İstanbul, 2002, s. 101.

[156] "Subsidiarity Principle", Türkçe kaynaklarda ikincillik ilkesi, talilik ilkesi şeklinde de kullanılmaktadır. Bu çalışmada, subsidiarity principle kavramının Türkçe karşılığı olarak Prof. Dr. Tuğrul Arat'ın tercih ettiği " katmanlı yetki ilkesi " kullanılacaktır.

Topluluğun bir tasarrufta bulunma konusunda sorumluluk ve buna bağlı olarak bir yerine getirme yükümü altında olduğu konularda mevcut olduğunu ve özellikle ortak pazarın oluşumunu, dört temel özgürlüğü ve topluluğun ortak politikalarını ilgilendiren konuların Topluluğun münhasır yetkisine girdiğini söylemiştir. Burada dikkat çekilmesi gereken ikinci bir nokta da, katmanlı yetki ilkesine dayanılarak Topluluğa yeni alanlarda yetkiler verilemeyeceği, bu ilkenin yalnızca antlaşma tarafından evvelce belirlenmiş olan hedeflerin gerçekleştirilmesi aşamasında yol gösterici olabileceğidir.[157]

2. Orantılılık İlkesi

AT antlaşmasının 5. maddesini 3. fıkrasına göre, " *Topluluğun hiç bir tasarrufu işbu antlaşmanın hedeflerini gerçekleştirmek için gerekli olan düzeyi aşamayacaktır.*" Böylece orantılılık ilkesi Topluluğa, gerçekleştireceği tüm tasarruflarda üye ülkelerin takdir alanına ve hareket kabiliyetine en az müdahale edici yöntemi seçerek, ulaşmak istediği amaca ulaşmasını sağlayan en alt yoğunlukta düzenlemeler yapması zorunluluğunu getirmektedir. Örneğin, en alt seviyede yakınlaştırma yoluyla düzenleme yerine uyumlaştırma yolunu seçmek, üye devletlerin takdir imkanını ve tasarruf alanını daraltır. Aynı şekilde, tasarruf türü olarak uygulama yöntemini üye ülkelere bırakan direktiflerin kullanılması yerine doğrudan uygulanır tüzüklerin seçilmesi de üye ülkelerin hareket kabiliyetini

[157] Tekinalp, Gülören ve Tekinalp, Ünal, op. cit., s. 50.

daraltacaktır. Öyleyse orantılılık ilkesi, Topluluk tasarrufunun hem içeriği hem de türü ile de ilgilidir. [158]

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. *Council of the European Union* davasında, çalışma sürelerinin direktif ile düzenlenmesiyle orantılılık ilkesinin ihlal edildiğine dair itirazda bulunulmuştur. İtirazın gerekçeleri ise, direktifle çalışma saatlerinin kümülatif olarak azaltılarak dinlenme sürelerinin kümülatif olarak artırıldığı ve bu bağlamda direktifin, Antlaşmanın 118a maddesi anlamında asgari düzenlemeleri içermediği; ne komisyonun önerisinde ne de direktifte, istenilen koruma düzeyine ulaşmak amacıyla daha sınırlayıcı hükümlerin tercih edildiğinin açıklanmadığı; iş sağlık ve güvenliğinin korunması standardını geliştirmeye dair düzenlemelerin geçerli nedenlere dayandırılması gerektiği, bu alandaki bilimsel araştırmanın şimdiki durumunun itiraz edilen hükümleri doğrulamaktan uzak olduğu; bir düzenlemenin orantılılığından bahsedebilmek için o düzenlemenin katmanlı yetki ilkesiyle de uyumlu olması gerektiğidir. Adalet Divanı, bu dört temel gerekçeyi sırasıyla şu nedenlerle reddetmiştir:

" Topluluk hukukunun bir hükmünün orantılılık ilkesine uygunluğunun saptanmasında, kullanılan vasıtaların istenilen hedefe ulaşmanın amacına uygun olup olmadığı tahkik ve tayin edilmelidir.[159]

Bu koşulların hukuki incelemesinde, bununla birlikte, Konsey, sosyal politika tercihlerinin belirlenmesinde yasama yetkisine ve geniş takdir yetkisine sahiptir. Bu

[158] Ibid, s. 102.

[159] Bkz. *C- 426/93 Germany v. Council, 1995, ECR, I-3723.*

nedenle takdir yetkisinin hukuki incelemesi, yetkisini kötüye kullanıp kullanmadığı, takdir yetkisinin sınırlarını aşıp aşmadığı, açık bir ihlalin olup olmadığı konularıyla sınırlıdır.

İlk koşul ile ilgili olarak, direktifin konusunu oluşturan çalışma saatinin düzenlenmesine dair hükümler, kararın 36 ve 39 paragraflarında da incelendiği üzere, madde 118a kapsamında, doğrudan iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasının iyileştirilmesine hizmet etmektedir ve bundan dolayı istenilen hedefe ulaşmanın amacına uygun olmadığından bahsedilemez.

İkinci koşul da yerine getirilmiştir. İtiraz makamının görüşünün aksine, Konsey, iş sağlığı ve güvenliğinin korunması hedefine ulaşılması için zaruri söz konusu hükümlerde karara varılmasında açık bir hata yapmamıştır."

Kararın devamında, direktifin çalışma süresini düzenleyen hükümleri ve üye ülkelerce bu hükümlere getirilebilecek istisnalar sayılmak suretiyle Direktifin asgari standartları düzenlediği saptanmış, iş sağlığı ve güvenliğine dair tasarrufların uyumlaştırılması amacı göz önünde bulundurulduğunda, yapılan iyileştirmelerin temininde direktifin konusunu oluşturan hükümlerden daha sınırlayıcı hükümlerle amaca ulaşılamayacağı belirtilerek direktifin gerek katmanlı yetki ilkesi ve gerekse orantılılık ilkesine uygun olduğuna hükmedilmiştir.

VI. Çalışma Süresinin Düzenlenmesinin Yasal Dayanağı

Mülga 1993/104 sayılı Direktifin dibacesinde, direktifin kurucu antlaşmanın 118a maddesi gereğince kabul edildiği belirtilmiştir. Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmanın 118a maddesi, antlaşmaya Avrupa Tek Senedi ile eklenmiştir. İlgili madde ile, özellikle iş sağlığı ve güvenliği bakımından çalışma koşullarının iyileştirilmesine dair konularda Konsey'e nitelikli çoğunlukla direktif çıkartma yetkisi tanınmaktadır.

1993/104 sayılı Direktifin kabulü üzerine Birleşik Krallık ve Kuzey İrlanda, terditli olarak öncelikle direktifin iptalini, iptaline karar verilmediği takdirde direktifin 4. maddesinin, 5. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının ve 6. maddesinin 2. bendi ile 7. maddesinin iptali istemiyle dava açmıştır. İptal isteminin gerekçelerinden biri direktifin yasal dayanağının sakat olduğu, zira direktifin Antlaşmanın 118a hükmüne dayanılarak değil, oybirliği gerektiren 100. veya 235. maddelerine dayanılarak çıkarılması gerektiğidir.

Adalet Divanı *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* v. *Council of the European Union* davasında, Antlaşmanın 118a maddesini Antlaşmanın 100 ve 100a maddeleriyle birlikte değerlendirmiştir. Adalet Divanı kararında; Antlaşmanın 118a maddesinin, Topluluğu, sosyal politika alanında iç yasamaya ilişkin yetkilendirdiği, Antlaşmada yer alan diğer hükümlerin varlığının, maddenin kapsamını sınırlandırmadığı, 'Sosyal Politika' başlıklı III. Bölümde düzenlenen ve iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasıyla doğrudan ilgili hükümlerden

olmakla 100 ve 100a maddelerinden daha özgül bir kural getirdiği, lafzi yorumla Antlaşmanın 100a(1) maddesindeki " *işbu Antlaşmanın aksine hükümleri saklı kalmak kaydıyla* " hükmünden de bu sonucun çıkarılacağı ifade edilerek Antlaşmanın 118a maddesinin, Antlaşmanın 100. ve "bağımlı çalışanların hak ve çıkarlarıyla ilgili" hükümleri içeren 100a(2) maddesinin istisnası olduğu ve dar yorumlanması gerektiğine dair iddianın kabul edilemeyeceği belirtilmiştir.

Diğer bir iddia ise, Antlaşmanın 118a hükmü, sadece, işçilerin güvenlik ve sağlıklarıyla objektif bir ilişki içinde bulunan direktifler çıkarılmasına izin verebilir. Oysa haftalık çalışma süresi, yıllık ücretli izin ve ara dinlenmeleri gibi düzenlemeler, işçilerin sağlık ve güvenlikleriyle doğrudan doğruya ilgili değildir. Bu iddiayı 118a hükmünde yer alan " çalışma çevresi " kavramı da doğrular. Böyle bir kavramın yer aldığı hükme dayanılarak, sadece, işyerindeki fiziki şartlara ve tehlikelere ilişkin direktifler çıkarılabilir. Bu iddiaya Adalet Divanı şu gerekçelerle karşı çıkmaktadır: 118a hükmü ve hükümde yer alan " çalışma çevresi " kavramı, işçilerin sağlık ve güvenliklerini doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen bedensel ve tüm diğer faktörlerin dikkate alınmasına ve iş süreleri ile ilgili bir düzenleme yapılmasına mani değildir. Tam tersine bu kavram, güvenlik ve sağlığın korunması düşüncesine daha geniş bir anlam verilmesini gerektirir. Sağlık ve güvenlik kavramının böylesine geniş yorumlanması, tüm üye devletlerin mensubu olduğu Dünya Sağlık Örgütü'nün tüzüğünün giriş kısmına uygun düşer. Çünkü burada sağlık, sadece hastalık ve sakatlıklardan uzak kalmayı değil, fiziksel, zihinsel ve sosyal açıdan tam anlamıyla " iyi " olma halini ifade etmek üzere kullanılmış bir kavramdır.[160]

[160] Soyer, op. cit., s. 250.

Öğretide, iş süresi ile ilgili böyle bir direktifin 118a kapsamına giremeyeceği, çünkü sağlık ve güvenliğin korunmasının, çalışma çevresinin iyileştirilmesinden daha geniş bir kavram olduğu ve bu alanda getirilen düzenlemelerin, çalışma çevresi kavramının ifade ettiği anlam ile yakın bir objektif ilişki içinde bulunmaları gerektiğini belirtenler de bulunmaktadır.[161]

Nice Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte çalışma sürelerini düzenleyen direktiflerin yasal dayanağı, AT Antlaşmasının 137(2). maddesidir. İlgili madde uyarınca, Konsey, direktifler vasıtasıyla, iş sağlığı ve güvenliğini korumak amacıyla özellikle çalışma ortamının iyileştirilmesi; çalışma koşulları vd.[162] alanlarda, üye devletlerin her birinde mevcut bulunan koşulları ve teknik kuralları dikkate alarak aşamalı olarak gerçekleştirilmek üzere asgari gerekleri kabul eder. Konsey, Komisyonun önerisi üzerine Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesine danıştıktan sonra Antlaşmanın 251. maddesinde düzenlenen, " ortak karar alma prosedürü "[163] uyarınca karar alır. Bu direktiflerde küçük ve orta büyüklükteki teşebbüslerin kurulması ve gelişimini engellemesi muhtemel idari, mali veya hukuki kısıtlamalar koymaktan kaçınılır.

[161] Ibid., s.251.

[162] Bkz. AT Kurucu Antlaşma m. 137(1) c-k bendleri.

[163] Ortak karar alma prosedürü hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Tezcan, Ercüment, Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, Beta Basım Yay. Dağ. A.Ş., İstanbul, 2001, s. 30-38.

VII. Çalışma Süresini Düzenlenmesinde Sosyal Diyaloğun Rolü

Sosyal diyalog[164], sosyal tarafların kendi aralarındaki ve sosyal taraflar ile Avrupa Birliğinin kurum ve organları arasındaki görüşmeleri, danışmaları, müzakereleri ve sosyal tarafların temsilcileri tarafından imzalanan sözleşmeleri kapsar. Bu diyalog, sosyal taraflar arasında karşılıklı anlayışın geliştirilmesine ve yürürlüğe konan ekonomik ve sosyal politikaların teşvik edilmesine ve/veya kabul edilmesine katkıda bulunur.[165]

Sosyal taraflar, endüstri düzeyinde işçi tarafını temsilen Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), İdari ve Profesyonel Personel Konseyi (EUROCADRES), Avrupa Emekli ve Yaşlılar Federasyonu (FERPA); işveren tarafını temsilen Avrupa Sanayi ve İşverenleri Konfederasyonları Birliği (UNICE), Avrupa Kamu İştirakli İktisadi Teşebbüsler Birliği (CEEP), Avrupa Esnaf, Küçük ve Orta Ölçekli Teşebbüsler Derneğidir (UEAPME).[166] Ayrıca, sosyal tarafların birlikte talepte bulunmaları halinde " sektörel diyalog komiteleri " oluşturulmaktadır. Sektörel diyalog komitesi olarak tanınmak için bir örgütün; Avrupa düzeyinde örgütlü belirli sektörlere ve kategorilere ait olması, üye devletlerde sosyal tarafların yapılarının ayrılmaz bir parçası olarak tanınmış örgütlerden oluşması, sözleşmeler bağıtlama ve bütün üye devletlerde temsil yeteneğini haiz ve danışma sürecine etkili biçimde katılmaya uygun yapıda olması gerekmektedir.

---

[164] Sosyal diyalog hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Gülmez, Mesut, Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye – AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu, Ankara, 2003, s.53 – 129.

[165] Moussis, Nicholas. (çev. Fethi, Ahmet), s. 269.

[166] European Association of Craft, Small and Medium Sized Enterprises (UEAPME), 1998 yılında imzalanan işbirliği anlaşması uyarınca UNICE'nın bir üyesi olarak sosyal diyaloğa katılmaktadır.

Sosyal diyalog kavramının, toplu pazarlık ve sosyal ortaklar arasında imzalanan anlaşmaları da kapsayacağı AT Antlaşmasının 139/1. maddesinin, " *yönetim ve emek istedikleri takdirde, aralarındaki diyalog Topluluk düzeyinde anlaşmalar da dahil akdi ilişkilere dönüşebilir.* " hükmünde belirtilmiştir.[167] Toplu pazarlık sonucunda akdedilen anlaşmalar, dar ve teknik anlamda imzalayan tarafların dışında üye devletleri de hukuken bağlayan bir toplu sözleşme niteliğinde değildir. Bağlayıcılık, ancak Topluluk kurumlarının devreye girmesiyle gerçekleşmektedir.[168] 1995 yılında ebeveyn izni, 1997 yılında kısmi süreli çalışma, 1999 yılında belirli süreli çalışma ve 2002 yılında tele çalışma konularında çerçeve antlaşmalar imzalanmış ve tele çalışma dışındaki anlaşmalar, Konsey tarafından direktifler vasıtasıyla Topluluk müktesebatına dahil edilmiştir.

Sektörel sosyal diyalog komitelerinin çalışmaları sonucunda, sivil havacılık sektöründe istihdam edilen mobil personelin çalışma saatlerine dair, gemi adamlarının çalışma sürelerine dair, demiryolu sektöründe birlikte işleyen sınır ötesi hizmetlerde bulunan mobil işçilerin çalışma şartlarını düzenleyen anlaşmalar imzalanmış ve ilgili anlaşmalar Konsey direktifleriyle müktesebatın bir parçası haline gelmiştir.

VIII. İşçilerin Yönetime Katılması ve Çalışma Süresinin Düzenlenmesi

Yönetime katılmayı, "işyerlerinde işçilerin ekonomik ve sosyal durumlarını etkileyecek kararların alınmasına, uygulanmasına ve denetimine, işçilerin işçilik

[167] Blanpain, op. cit., s. 549.

[168] Ibid.

sıfatlarını koruyarak, doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla yasalar veya toplu iş sözleşmelerinde belirlenen biçim ve ölçülerde katılmaları" şeklinde tanımlamak mümkündür.[169]

Avrupa Birliğinde işçilerin yönetime katılması[170] Avrupa anonim şirketlerinde olduğu gibi[171] doğrudan ya da bilgilenme ve danışma hakkında olduğu gibi dolaylı yoldan gerçekleşmektedir.

İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartının 17. ve 18. maddelerinde, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının 27. maddesinde, 94/45 Sayılı Topluluk Boyutlu İşletmelerde ve İşletme Gruplarında İşçileri Bilgilendirmek ve Onlara Danışmak Amacıyla Bir Avrupa İşletme Komitesi ya da Bir Yöntem Kurulmasına dair Direktif[172] ile Avrupa Topluluğunda Çalışanlara Bilgi Verilmesine ve Danışılması İçin Genel Çerçeve Oluşturulmasına Dair 2002/14 Sayılı Direktifte[173] bilgilenme ve danışma hakkı düzenlenmiştir.

2002/14 sayılı Direktifte uyarınca, " bilgilendirme", işverenin, ele alınan konuyu öğrenme/tanıma ve onu inceleme olanağı verme amacıyla, verileri çalışan

[169] Süzek, op. cit., s. 102.

[170] Ayrıntılı bilgi için bkz. Çelik, Nuri, " Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları Çerçevesinde İşçilerin Yönetime Katılması ", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, s. 203 – 214.

[171] Avrupa Anonim Şirketleri 2150/2001 Sayılı Direktif ile çalışanların katılım hakları ise 86/2001 Sayılı Direktif ile düzenlenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Hekimler, Alpay, " Avrupa Birliğinde Faaliyet Gösteren Çokuluslu Şirketler İçin Yeni Bir Dönem: Avrupa Anonim Şirketi", s. 4–10, http://www.ceterisparibus.net/ab/ab_makaleler.htm 46k, (Son Erişim: 05.05.2006)

[172] ATRG, L 254, 30.09.1994, s. 64.

[173] ATRG, L 80, 23.03.2002, s. 29.

temsilcilerine iletmesidir. Bilgilendirme, uygun biçimde ve uygun içerikle, özellikle çalışan temsilcilerine uygun bir incelemeye girişme ve gerektiğinde da danışmayı hazırlama olanağı vermeye elverişli bir zamanda/sırada yapılır. " Danışma " ise, çalışan temsilcileri ve işveren arasında görüş alışverişinde bulunma ve bir diyalog oluşturmadır. Böylece bilgilendirmede danışma ve danışma süreci çerçevesinde sosyal diyaloğa temel olabilecek tek yanlı ve tek yönlü, yani işverenden çalışan temsilcilerine yönelik bilgi iletilmesi söz konusudur. Bilgilendirmede edilgin konumda bulunan çalışan tarafı, danışmada karşılıklı görüş alışverişinin söz konusu olması nedeniyle etkin konumdadır.[174]

Çalışma Süresi Direktifinin 17.maddesi uyarınca, işveren, geçiş dönemi boyunca uygulanacak haftalık çalışma saati sayısı için ve geçiş döneminin sonunda haftalık çalışma saatlerini ortalama 48 saate indirmek için alınacak önlemlerle ilgili derhal ve mümkün olan bütün her yerde, işçi temsilcilerine danışmalıdır. Direktifin 16 (c) maddesinde de gece mesaisi süresi için belirlenecek referans süresi ve referans süresinin uygulanmasında danışılma zorunluluğu getirilmektedir. Direktifte haftalık azami çalışma süresi ve gece çalışması konularında açıkça düzenleme yapılmış olması diğer konularda danışma ve katılım hakkının tanınıp tanınmadığı sorusunu akla getirmektedir.[175]

Çalışma sürelerine de uygulanan 89/391 sayılı Direktifinin 11. maddesi uyarınca işveren, işyerinde sağlık ve güvenlik ile ilgili tüm sorunlarda işçilere ve/veya işçi temsilcilerine danışmak ve müzakerelerde onların da yer almalarını

[174] Gülmez, op. cit., s. 153.

[175] Malmberg, op. cit., s. 85.

sağlamak zorundadır. İlgili hüküm, işçilere danışma, işçi ve/veya temsilcilerinin öneride bulunma, milli mevzuata ve/veya uygulamaya uygun dengeli katılım hakkını içerir. Bu, çalışma süreleri düzenlemelerinin tespit edilen ihlallerini düzeltmek için sendika temsilcileri veya iş konseylerince verilen önerilere de destek sağlar. Örneğin, bir işyerinde çalışma süreleri düzenlemeleri ihlal edildiğinde işçilerin temsilcileri ileride meydana gelecek ihlallere mahal vermemek için işverene gerekli tedbirleri (araştırmalar, talimatlar, işyeri kurallarının uyarlanması, iş sürecinde değişiklik) önerebilir. Bununla birlikte, " dengeli katılım"dan ne anlaşılması gerektiği belirsizdir. [176]

[176] Ibid.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ MEVZUATINDA

ÇALIŞMA SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ

A. Çalışma Süresi Direktifi

1989 tarihli İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartında, haftalık dinlenme süresi ve yıllık ücretli izin haklarına dair üye devlet uygulamalarının uyumlaştırılması ile çalışma süresinin düzenlenmesi ve müddetine dair uygulamaların yakınlaştırılması belirtilmiştir. 3 Ağustos 1990 tarihinde Şartın uygulamaya konulmasını sağlamak amacıyla iş sürelerinin belirli yönlerinin düzenlenmesine dair Komisyon önerisi[177] sunulmuştur. Çalışma Süresinin Belirli Yönlerinin Düzenlenmesine Dair 93/104 sayılı Direktif, 23 Kasım 1993 tarihinde kabul edilmiştir. 93/104 sayılı Direktif, 2000/34 sayılı Direktif ile değiştirilmiş ve 2003/88 sayılı Direktif ile yürürlükten kaldırılmıştır.

I. 93/104 Sayılı Direktif

93/104 sayılı Direktif, 23 Kasım 1993 tarihinde kabul edilmiştir. Direktifin başlıca amacı, aşırı uzun saatlerce çalışma, yetersiz dinlenme ve kötü çalışma koşullarından kaynaklanan zararlı etkilere karşı iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasıdır[178]. Bu amaçla, üye devletler,

---

[177] ATRG, C 254, 9.10.1990, s.4.

[178] Office for Official Publications of the European Communities, White Paper on Sectors and Activities Excluded from the Working Time Directive, COM (97) 334 Final, 1997, Brussels, s. 2-3.

1. Her işçiye 24 saatlik bir zaman dilimi için kesintisiz ve en az 11 saatlik dinlenme süresi;

2. Günlük çalışma süresinin 6 saatten fazla olması durumunda bir ara dinlenmesi;

3. Her yedi günlük dönem başına, kural olarak Pazar[179] gününü içerecek, minimum kesintisiz 24 saat dinlenme süresi;

4. Her yedi günlük dönem başına, fazla mesai de dahil olmak üzere ortalama maksimum 48 saat çalışma süresi;

5. Gece işçileri için 24 saatlik bir zaman diliminde ortalama maksimum 8 saatlik çalışma süresi;

6. İstisnasız bütün işçilere 4 haftalık yıllık ücretli izin süresi sağlanması için gerekli önlemleri alacaklardır.

Vardiyalı işçiler de gece işçilerinin yararlandığı emniyet ve sağlık korumalarından diğer işçilerle eşit koşullarda ve sürekli olarak yararlanacaklardır.

[179] Hafta tatilinin Pazar günü olmasına dair ibare, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* v. *Council of the European Union,* davasıyla iptal edilmiştir.

Her ne kadar Komisyon'un orijinal önerisi[180], tüm ekonomik sektörleri kapsar nitelikte idiyse de Avrupa Parlamentosu da 20 Şubat 1991 tarihli görüşünde bu tür çıkarmaları kabul etmemişse de, Konseyde, bazı sektörlerin nitelikleri gereği direktifin kapsamı dışında tutulmasına karar verilmiştir. Böylelikle, havayolu, demiryolu, karayolu, denizyolu, içsular ve göllerde yapılan taşımacılık hizmetleri, deniz balıkçılığı, denizde yapılan diğer işler ve stajyer doktorların faaliyetleri kapsam dışı tutulmuştur.[181]

II. 2000/34 Sayılı Direktif

93/104 sayılı Direktifi değiştiren 2000/34 sayılı Direktif[182], 1 Ağustos 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Direktifin dibacesinde; " *İşçilerin işyerlerindeki sağlık ve emniyetleri belirli bir sektörde çalışmaları ya da belirli bir faaliyeti yerine getiriyor olmaları nedeniyle değil, işçi oldukları için korunmalıdır."* şeklinde de ifade edildiği üzere 93/104 sayılı Direktifin değiştirilerek kapsamının genişletilmesi amaçlanmaktadır. 1999/63 sayılı Direktifin kapsamı dahilindeki gemiadamlarının çalışması hariç tutularak, özel düzenlemelerdeki hükümler saklı kalmak kaydıyla, hava ve kara taşımacılığı sektörlerinde çalışan işçiler, açık denize çıkan balıkçı gemilerinde istihdam edilen işçiler ile stajyer doktorlar da direktifin kapsamı dahiline

[180] COM (90) 317 final

[181] 93/104 Sayılı Direktif m. 1/3: Bu Direktif, 89/391/EEC sayılı Direktifin 2. maddesinin anlamı dahilinde, bu Direktifin 17. maddesini geçersiz kılmaksızın, havayolu, demiryolu, karayolu, denizyolu, içsular ve göllerde yapılan taşımacılık hizmetleri, deniz balıkçılığı, denizde yapılan diğer işler ve eğitim alan doktorların faaliyetleri hariç olmak üzere hem kamu hem de özel tüm sektörler için geçerlidir.

[182] ATRG, L 195, 01.08.2000, s.41.

alınmıştır. Ayrıca, üye devletlerin istisna tanıyacakları haller de, dahil edilen sektörlere göre yeniden düzenlenmiştir.

Direktifin 2. maddesi gereğince, üye devletlere, direktife uyum sağlamak için gerekli kanun, düzenleme ve idari tasarrufları yürürlüğe koymak üzere 1 Ağustos 2003 tarihine kadar süre tanınmış; stajyer doktorlar için sürenin 1 Ağustos 2004 tarihine kadar uzatılması imkanı verilmiştir.

III. 2003/88 Sayılı Direktif

93/104 sayılı Direktifi yürürlükten kaldıran 2003/88 sayılı Direktif[183], 2 Ağustos 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 93/104 sayılı Direktifin çalışma ve dinlenme sürelerini belirleyen temel kuralları, 2003/88 sayılı Direktife aynen aktarılmıştır. Farklı olarak mobil işçiler, stajyer doktorların çalışma ve dinlenme süreleri düzenlenmektedir.

1. Kapsam

2003/88 sayılı Direktifin 1. maddesinde, direktifin amacı ve kapsamı düzenlenmiştir. İlgili madde uyarınca, Çalışma Süresi Direktifi, çalışma süresinin düzenlenmesi için minimum emniyet ve sağlık gerekliliklerini belirlemek amacıyla yürürlüğe konulmuştur. Bu bağlamda, minimum günlük dinlenme, haftalık dinlenme ve yıllık izin, molalar ve maksimum haftalık çalışma süresi; gece mesaisinin bazı yönleri, vardiyalı mesai ve çalışma biçimleri Direktifte düzenlenmiştir. Direktifin

[183] ATRG, L 299, 18.11.2003, s.15.

hangi sektörlerde uygulanacağı ise Direktifin 1.maddesinde[184] düzenlenerek 89/391 sayılı Direktifin 2.maddesine[185] atıfta bulunulmuştur.

Adalet Divanı *JEAGER* davasında[186], 89/391 sayılı Direktifin 2. maddesi ile 93/104 sayılı Direktifin 1(3). maddesinin kapsamını yorumlamıştır. Temel sağlık bakım takımlarında çalışan doktorların ifa ettikleri hizmet onları kamu sektörüne bağlamaktadır. Bu noktada hizmetlerinin niteliği gereği kapsam dışı tutulan grupta olup olmadıklarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle 89/391 sayılı Direktifin hem işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin iyileştirilmesinin temin edilmesi amacı hem de lafzı, direktifin 2(1). maddesinin kapsamının geniş yorumlanmasını gerektirmektedir. Direktifin 2(2). maddesinde düzenlenen belirli özel kamu hizmeti faaliyetleri doğrudan kamu düzeni ve güvenliği ile ilgili olup dar yorumu gerektirir. Bu şartlar altında temel sağlık bakım takımlarında çalışan doktorların ifa ettikleri hizmet, direktifin 2(2). maddesinde düzenlenen faaliyetler kapsamında

---

[184] Çalışma Süresi Direktifinin 1.maddesi: 3. *Bu Direktif, 89/391 sayılı Direktifin 2. maddesinin anlamı dahilinde, bu Direktifin 14, 17, 18 ve 19. maddelerini geçersiz kılmaksızın, hem özel hem de kamu, tüm sektörler için geçerlidir ;*

Bu Direktif, bu Direktifin 2(8). maddesini geçersiz kılmaksızın 1999/63/EC sayılı Direktifte tanımlandığı üzere gemiadamları için geçerli değildir.

4. *89/391/EEC sayılı Direktifin hükümleri, bu Direktifin daha sert ve / veya özel hükümlerini etkilemeksizin, paragraf 2'de belirtilen konulara tam olarak uygulanabilir*."

[185] 89/391 Sayılı Direktifin 2.maddesi: " 1. *Bu Direktif hem özel hem de kamu (endüstri,tarım, ticaret, idare, hizmet, eğitim, kültür, serbest sektör, vd.) bütün sektörlerin faaliyetlerine uygulanır.*

2. *Bu Direktif, nitelikleri gereği özellik arzeden silahlı kuvvetler veya polis veya kaçınılmaz biçimde çatışan sivil savunma hizmetlerindeki bazı belirli faaliyetler gibi bazı belirli kamu hizmetlerine uygulanmaz.*

Bu durumda, işçilerin sağlık ve güvenliği, mümkün olduğunca en kısa sürede bu Direktifin amaçları ışığında temin edilmelidir."

186 C- 151/02, *Landeshauptstadt Kiel* v. *Norbert Jaeger*, 2003, ECR , I-08389.

değerlendirilemez. Ayrıca, 93/104 sayılı Direktifin 1(3). maddesinin kapsamını haricinde sadece stajyer doktorların tutulabileceğini ve bu nedenle temel sağlık bakım takımlarında çalışan doktorların faaliyetlerinin 93/104 sayılı Direktifin kapsamında olduğuna hükmetmiştir.

Her ne kadar Adalet Divanının kararında da belirtildiği üzere, 93/ 104 sayılı Direktifin ve dolayısıyla bu direktifi yürürlükten kaldıran 2003/88 sayılı Direktifin kapsadığı alanlara getirilecek istisnaların dar yorumlanması gerekse de, direktifin özellikle 17., 18. ve 19.maddeleri üye devletlere, direktifte kararlaştırılan kurallarda değişiklik yapma ve dolayısıyla direktifin kapsamını daraltma imkanı vermektedir.

2. Gece Çalışması

2003/88 sayılı Direktifin 2. maddesi uyarınca, " gece mesaisi ", ulusal hukuka göre, yedi saatten kısa olmamak üzere belirlenen ve her halükarda gece yarısı ile sabah saat 5 arasındaki süreyi kapsayan süredir. " Gece işçisi ", yıllık çalışma süresinin belirli bir bölümünü gece mesaisinde geçiren ya da yıllık çalışma süresinin belirli bir kısmını gece mesaisinde geçirmesi muhtemel işçidir.

Gece işçileri için normal çalışma saatleri herhangi bir 24 saatlik dönemde ortalama sekiz saati geçemeyecek; işleri belirli zararlar ya da ağır fiziksel veya zihinsel zorlama içeren gece işçileri gece mesaisi yaptıkları herhangi bir 24 saatlik dönem içinde sekiz saatten fazla çalıştırılamayacaktır. Bu durum özellikle vardiya sisteminin uygulandığı durumlarda önemlidir. Gece mesaisi uygulamasında sosyal

taraflara danışıldıktan sonra ya da toplu sözleşmeler veya sosyal taraflar arasında yapılan ulusal ya da bölgesel düzeydeki sözleşmelerle bir referans süresi belirlenebilecektir. Bunun sonucu olarak, bir yandan gece mesai süresi 24 saatlik dönemde ortalama 8 saat ile sınırlandırılırken referans süresinin tanınması yoluyla da bu sınırı aşma imkanı da tanınmış olmaktadır.

Gece işçilerinin gerek görevlendirilmeden önce ve gerek gece mesaisinin sonrasında düzenli aralıklarla ücretsiz bir sağlık muayenesine tabi tutulmaları güvence altına alınmıştır. Ayrıca, sağlık sorunlarından muzdarip olan ve bunun gece mesaisiyle bağlantılı olduğu tespit edilen gece işçileri, mümkün olduğunda, uygun oldukları gündüz mesaisine aktarılacaklardır. " Mümkün olduğunda " ifadesi işverene, geniş serbesti tanımakta bu da getirilen korumanın amacına ulaşmasını engellemektedir. Mümkün oluncaya kadar geçecek süre zarfında işçinin sağlık sorunlarında da artış olacaktır. Bununla birlikte üye devletler, direktifle sağlanan garantilerle sınırlı değillerdir. Üye devletler, gece mesaisinde çalışmaları nedeniyle emniyetleri ve sağlıkları açısında risk altında olan belirli sınıflardaki gece işçilerinin yaptıkları işi, ulusal yasalar ve/veya uygulamalar tarafından belirlenmiş koşullar altında direktifte düzenlenenin dışında başka garantilere tabi tutabilme hakkına sahiptir. Bunun dışında, üye devletler, düzenli olarak gece işçileri kullanan bir işverenin, ilgili bilgileri, talep edilmesi halinde yetkili otoritelerin dikkatine sunmasını sağlamak için gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. Bu hüküm, gece mesaisi yaptıran işverenlerin idari denetime da tâbi tutulmasını sağlaması bakımından önemlidir.

Bir işçinin gece mesaisinde çalışıyor olması nedeniyle işin yapısına uygun sağlık ve güvenlik korumaları sağlanacak ve gece işçilerinin sağlık ve güvenlik korumaları ile ilgili uygun koruma ve önleme hizmetleri ya da imkanları diğer işçilerinkilerle aynı ve her daim mevcut olacaktır. Gece mesaisinde çalışan işçilere sağlanan ve direktif hükümleri gereğince ileride sağlanması gereken sağlık ve emniyet düzenlemelerine dair hükümlerde, üye devletlere, değişiklik yapma yetkisinin tanınmamış olması üye devletlerdeki uygulamaları uyumlaştırma ve asgari düzeyde de olsa bu işçilerin sağlık ve güvenlik haklarını garanti altına alması bakımından önemlidir.

3. Vardiyalı Çalışma

Çalışma süreleri işçilerin şahıslarına yönelik olarak sınırlandırılmış olduğundan, işçiler için getirilmiş sınırlamalara uyulması koşuluyla bir işyerinin vardiyalar halinde işçi çalıştırılmak suretiyle 24 saat sürekli faaliyette bulunması mümkündür.[187] 2003/88 sayılı Direktif 2. maddesi uyarınca, " vardiyalı çalışma ", çalışmayı işçilerin dönüşümlü düzen de dahil olmak üzere belirli bir düzene göre aynı çalışma istasyonlarında birbirlerini takiben çalıştıkları, sürekli olan ya da olmayan ve işçilerin belirli günlük ya da haftalık periyotlarla farklı zamanlarda çalışma ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran vardiyalar halinde düzenleme yöntemi anlamına gelir.

[187] Süzek, op. cit., s. 612.

Direktifin çalışma ve dinlenme sürelerine dair genel kuralları vardiyalı çalışmalar için de geçerlidir. Ancak, vardiyalı çalışmalarda, işçinin günlük ve/veya haftalık dinlenme sürelerinin kullanamaması halinde, eş değer telafi edici dinlenme sürelerinin sağlanması, objektif nedenlerle bunun mümkün olmaması halinde de uygun bir koruma getirilmesi koşuluyla direktifin günlük ve haftalık dinlenme sürelerinde değişiklik yapma serbestisi tanınmaktadır.[188]

4. Referans Süreleri

Direktifin 16.maddesinde, çalışma sürelerinde esneklik sağlamak amacıyla referans süreleri düzenlenmiştir. Referans sürelerinde, kural olarak üye devletler yetkili kılınmış, sosyal taraflara atıf yapılmamıştır. Sosyal taraflar, özellikle haftalık çalışma süresine dair referans süresine ilişkin düzenlemelerin toplu sözleşmeler vasıtasıyla yapılmasını talep etmektedir.[189]

İlgili madde uyarınca, üye devletler, her yedi günlük dönem başına her bir işçiye minimum kesintisiz 24 saat olarak belirlenen haftalık dinlenme süresi uygulanması için 14 günden uzun olmayan bir referans süresi belirleyebilirler. Bu durumda işçinin ya 11 gün çalıştıktan sonra 3 gün tatil yapması ya da birinci haftada

---

[188] Soyer, op. cit., s. 246.

189 ETUC: Working Time Directive, s. 2., http://www.etuc.org/a/504, (Son erişim: 10.03.2006); UEAPME: Position on the Proposal Working Time Directive, s. 2., http://www.ueapme.com/docs/pos_papers/2004/Workingtime_en%20.doc, (Son erişim : 10.03.2006) ; CEEP : Comments, s.3, http://www.ceep.org/en/documents/opinions/2004/04avi10EN-Temps%20de%20travail.doc, (Son erişim : 10.03.2006); UNICE: Position, s. 3, http://www.unice.org/ 2005-01622-EN.pdf, (Son erişim: 10.03.2006)

daha az verilen dinlenme süresinin ikinci haftada telafi edilmesi söz konusu olabilecektir.[190]

Ortalama çalışma süresinin hesabında, 4, 6 ve işçilerin emniyetinin ve sağlığının korunması yolundaki genel ilkeler çerçevesinde, nesnel, teknik ya da çalışmanın düzenlendiği koşulların gerektirdiği sebeplerle 12 aylık referans sürelerinin belirlenmesi mümkündür.

Referans sürelerinin uzunluğu işverene, referans süresi içinde haftalık maksimum çalışma süresini aşma imkanı vermektedir. İşçi bazı haftalar 48 saatten fazla, bazı haftalar daha az çalıştırılabilecektir. Önemli olan ortalamanın 48 saati aşmamasıdır.[191] Bu da direktifin koruma amacı ile çelişmektedir. Zira haftalık çalışma süresinin 40 saat olduğu ve 4 aylık referans süresinin uygulandığı bir işyerinde, bir işçinin, 4 aylık sürecin 10 haftasında haftada 52 saat çalıştığını kabul edersek, bu işçinin haftalık ortalama çalışma süresi 47,5 saat olacaktır. İşçi toplam 10 hafta, maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresinin üzerinde çalıştığı halde, referans süresi uygulandığı için haftalık maksimum çalışma süresi aşılmamış kabul edilecektir.[192]

Referans sürelerinin hesabında, yıllık ücretli izin süreleri ve hastalık izni süreleri ortalamanın hesaplanmasına dahil edilmez ya da hesaplamayı etkilemez;

---

[190] Ibid., s. 247.

[191] Ibid., s.246.

[192] İşçinin toplam çalışma süresi: 7 hafta x 40 saat normal çalışma + 10 hafta x 52 saat fazla mesaili çalışma = 280 + 520 = 800 saat. Haftalık ortalama çalışma süresi : 800 / 17 = 47,05 saat (fazla mesai dahil maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresinin altında)

aynı şekilde 24 saatlik minimum haftalık dinlenme süresi söz konusu referans süresi içine girerse, ortalamanın hesaplanmasına dahil edilmemektedir.

Komisyon, üye devletlerin mevzuatlarının incelenmesi sonucunda, Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve İngiltere'de, 4 aylık ve toplu sözleşmeyle belirlenmesi halinde 12 aylık referans süresi esas alınmak suretiyle haftalık maksimum çalışma süresinin belirlendiğinin; Danimarka'da, referans süresinin kanunla düzenlenmediğinin, fakat toplu sözleşmeleriyle taraflara 12 aylık referans süresini belirleme imkanı tanındığının; Finlandiya'da 4 aylık referans süresinin sadece maksimum fazla mesai süresinin hesaplanmasında uygulandığının; Fransa'da referans süresinin uygulanmadığının ve haftalık azami 48 saatlik sürenin kural olduğunun ve genel eğilimin çalışma süresinin yıllık olarak belirlenmesi yolunda olduğunun tespit edildiğini belirterek üye devletlerde farklı referans sürelerinin uygulanmasının direktifin 6. maddesine dair denetimi zorlaştırdığı sonucuna varmaktadır.[193]

5. Değişiklik Yapma Yetkisi

Çalışma süresi direktifleri ile, her ne kadar işçi sağlık ve güvenliğini koruma amacıyla haftalık çalışma süresi kısıtlanmış, belirli uzunluklarda dinlenme süreleri garanti altına alınmış ve direktifin gemi adamları hariç olmak üzere kamu ve özel sektöre uygulanacağı düzenlenerek direktifin kapsamı geniş tutulmuş ise de direktifin 17. maddesinde bu kurallarda yapılabilecek değişiklikler düzenlenmiş ve bu

[193] COM (2003) 843 final, 31.12.2003, s. 5.

değişikliklerin de kapsamı oldukça geniş tutulmuştur. Değişiklikler, iş ilişkisinin türüne göre günlük, haftalık ve ara dinlenmesi sürelerinde, gece mesaisi süresinde ve hatta maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresinde de mümkündür. Üye devletlerin ve sosyal tarafların değişiklik yapamayacağı konu ise yıllık ücretli izne ve gece mesaisi için garanti altına alınan koruma tedbirlerine dairdir.

a. Birinci Grup Değişiklikler

Üye Devletler, aşağıdaki şartların varlığı halinde 2003/88 sayılı Direktifin 3 ila 6, 8 ve 16. maddelerde değişiklik yapabilirler :

a) İşçilerin emniyetinin ve sağlığının korunması yolundaki genel ilkeler dikkate alınmalı,

b) söz konusu faaliyetin kendine has özellikleri nedeniyle çalışma süresi ölçülememeli ve/veya önceden belirlenememeli ya da işçilerin kendileri tarafından belirlenebilir olmalı,

c) idari yöneticilerin ya da özerk karar verme yetkisine sahip olan diğer kişilerin, aile işçilerinin veya kiliselerde ve dini cemaatlerdeki dini törenlerde görevli işçilerin çalışması söz konusu olmalıdır.

Bu durumda, üye devlet, 11 saatlik günlük dinlenme süresinde, ara dinlenme süresinde, 24 saatlik haftalık dinlenme süresinde ve maksimum 48 saatlik haftalık

dinlenme süresinde, gece mesaisine dair sürelerde ve bu süreler için öngörülen referans sürelerinde değişiklik yapabilecek, yıllık ücretli izin ve gece mesaisinde çalışan işçinin korunması amacıyla öngörülen tedbirlerde değişiklik yapamayacaktır.

b. İkinci Grup Değişiklikler

Üye devletler, ilgili işçilere bu durumu tazmin edici eşdeğer dinlenme süreleri verilmesi ya da nesnel sebeplerden ötürü bunun mümkün olmadığı istisnai durumlarda söz konusu işçilere uygun koruma sağlanması koşuluyla, kanunlar, uygulamalar veya idari hükümler veya toplu sözleşmeler veya sosyal taraflarca kabul edilen sözleşmeler yoluyla, 11 saatlik günlük dinlenme süresinde, ara dinlenme süresinde, 24 saatlik haftalık dinlenme süresinde ve gece mesaisine dair sürelerde ve bu süreler için öngörülen referans sürelerinde değişiklik yapabilecek, maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresi, yıllık ücretli izin ve gece mesaisinde çalışan işçinin korunması amacıyla öngörülen tedbirlerde değişiklik yapamayacaktır.

Bu değişiklik yetkisi aşağıda belirtilen hallerde öngörülmektedir:

(a) işçinin çalıştığı yerle oturduğu yerin ya da işçinin farklı çalışma yerlerinin birbirine uzak olduğu durumlarda;

(b) mülkün ve şahısların korunması için daimi mevcudiyet gerektiren emniyet ve gözetim faaliyetlerinde, özellikle de güvenlik görevlileri ve güvenlik firmalarında;

(c) hizmetin ya da üretimin devamlılığının gerektiği faaliyetlerde, özellikle:

(i) hastaneler ya da benzer kurumlar, barınma kurumları ve hapishaneler tarafından verilen kayıt kabul, tedavi ve / veya bakımla ilgili hizmetler;

(ii) liman ya da havalimanı işçileri;

(iii) basın, radyo, televizyon, sinematografik üretim, posta ve telekomünikasyon hizmetleri, ambulans, itfaiye ve sivil koruma hizmetleri;

(iv) gaz, su ve elektrik üretimi, aktarım ve dağıtımı, ev atıkları toplama ve imha tesisleri;

(v) çalışmanın teknik nedenlerle kesilemeyeceği endüstriler;

(vi) araştırma ve geliştirme faaliyetleri;

(vii) tarım;

(viii) düzenli kent taşımacılık hizmetlerinde yolcu taşımacılığıyla uğraşan işçiler;

(d) öngörülebilen bir faaliyet artışı olan durumlarda, özellikle:

(i) tarım;

(ii) turizm;

(iii) posta hizmetleri;

(e) demiryolu taşımacılığında çalışan işçilerin durumlarında:

(i) faaliyetleri aralıklı olanlar;

(ii) çalışma sürelerini trenlerde geçirenler; veya

(iii) faaliyetleri taşıma tarifeleri ile trafiğin sürekliliğine ve düzenliliğine bağlı olanlar;

(f) 89/391/EEC sayılı Direktifin 5 (4)[194]. maddesinde tanımlanan koşullarda;

(g) kaza ya da muhtemel kaza riski hallerinde.

[194] 89/391/EEC sayılı Direktifin madde 5(4) : Bu Direktif, üye devletlerin, öngörülemeyen ve olağanüstü hallere bağlı durumlarda ve kendisinden beklenilen tüm özeni göstermiş olmasına rağmen kaçınılmaz istisnai sonuçların doğması halinde işverenin sorumluluğunun kısıtlanması veya sorumlu tutulmamasına dair tercih hakkını sınırlandırmaz.

Bu düzenlemelerden c ve b bentlerinde sayılanların örnek olarak kabul edilip benzer durumlar için de genişletilebileceği, c ve b bentleri dışında sayılan hallerin ise tadadi olduğu kabul edilmektedir.[195]

c. Üçüncü Grup Değişiklikler

Üye devletler,

a) Vardiyalı mesai faaliyetlerinde, işçinin vardiya değiştirdiği ve bir vardiyanın sonu ile diğer vardiyanın başlangıcı arasında günlük ve/veya haftalık dinlenme süresini geçiremediği durumlarda;

b) gün içinde bölünen çalışma dönemleri içeren faaliyetlerde, özellikle de temizlik personelinin faaliyetlerinde, 11 saatlik günlük dinlenme süresi ve 24 saatlik haftalık dinlenme süresinde değişiklik yapabilecek, ara dinlenme süresinde maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresi, yıllık ücretli izin ve gece mesaisine dair sürelerde ve gece mesaili çalışan işçinin korunması amacıyla öngörülen tedbirlerde, direktifin 16.maddesinde düzenlenen referans sürelerinde değişiklik yapamayacaktır.

Direktifte düzenlenenden farklı çalışma ve dinlenme sürelerinin belirlenmesi halinde, üye devletler, ilgili işçilere bu durumu tazmin edici eşdeğer dinlenme süreleri verilmesini ya da nesnel sebeplerden ötürü bunun mümkün olmadığı istisnai durumlarda söz konusu işçilere uygun koruma sağlanmasını, kanunlar, uygulamalar

[195] Astrid de Koning, " Working Time ", Seminar on Labour Law fort he Bulgarian National Assembly, Sofia, 18 – 19 Nisan 2005, http://www.taiex.cec.eu.int, s. 7. (Son erişim : 30.03.2006)

veya idari hükümler veya toplu iş sözleşmeleri veya endüstrinin iki tarafınca kabul edilen anlaşmalar yoluyla düzenleyeceklerdir.

d. Haftalık Çalışma Süresinde Değişiklik

Direktifin 22.maddesi gereğince, bir üye devlet, gerekli önlemleri almak koşuluyla, iş sağlığı ve güvenliğinin korunması yolundaki genel ilkelere saygı göstererek direktifin 6. maddesinde güvence altına alınan maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresini uygulamama imkanına sahiptir. Bunun için, işçinin önceden rızası alınmalıdır. Pfeiffer[196] davasında, işçinin onayının şahsen, açıkça ve kendi özgür iradesiyle verilmedikçe geçerli olmadığı, aynı şekilde toplu sözleşmeyle ya da iş akdiyle peşinen verilen onayın da geçersiz olduğu hükme bağlanmıştır.

İşçinin onay vermediği durumlarda işçi, işvereni tarafından iş akdinin feshi, disiplin cezası gibi herhangi bir zarara uğratılmamalıdır. Onayı alınan işçilerin, çalıştıkları saatler de belirtilmek suretiyle güncel kayıtları tutulmalı ve kayıtlar, işçilerin sağlığı ve/veya güvenliği ile ilgili nedenlerden maksimum haftalık çalışma saatlerini aşma olanağını yasaklayabilecek ya da kısıtlayabilecek yetkili otoritelerin kullanımına sunulmalıdır. Diğer bir ifade ile, işçi onay verdiği takdirde, 4 aylık referans süresi içinde işçi, haftada ortalama 48 saatten fazla çalışabilecektir. Uygulamada, işçi çalıştırılıp sonradan imzası alınmak suretiyle onayı alındığı veya kayıtların fiili duruma göre değil de, yasal duruma göre tutulduğu düşünüldüğünde bu madde, yüksek işsizlik oranlarından bahsedildiği ve işçinin işsiz kalma durumuyla

[196] Joined cases C- 397/01 to C-403/01, ATRG, C 300, 04.12.2000, p.2

karşı karşıya olduğu bir dönemde, direktifin bu hükmü, direktifin en temel amacıyla çelişmektedir. Nitekim Komisyonun 30.12.2003 tarihli tebliğinde de, özellikle İngiltere'de, iş akdinin imzalanırken işçiden peşinen 48 saatten fazla çalışacağına dair onay alındığı tespiti vurgulanarak, bu uygulamanın kötüye kullanmaya açık olduğu saptanmaktadır.[197]

e. Toplu İş Sözleşmeleriyle Kararlaştırılabilecek Değişiklikler

Direktifin 18. maddesi uyarınca, 11 saatlik günlük dinlenme süresinde, ara dinlenme süresinde, 24 saatlik haftalık dinlenme süresinde ve gece mesaisine dair sürelerde ve bu süreler için öngörülen referans sürelerinde değişiklikler, ulusal veya bölgesel düzeyde ya da ilgili maddeler tarafından getirilmiş kurallara uygun olarak toplu iş sözleşmeleriyle ya da daha düşük düzeyde endüstrinin iki tarafınca kabul edilen sözleşmelerle düzenlenebilecektir. Bu durumda, yıllık ücretli izin, 48 saatlik haftalık çalışma süresine dair direktif hükümlerinden farklı kuralların toplu iş sözleşmeleriyle kararlaştırılması mümkün değildir.

İzin verilen değişiklikler ancak ilgili işçilere bu durumu tazmin edici dinlenme süreleri verilmesi ya da nesnel sebeplerden ötürü bunun mümkün olmadığı istisnai durumlarda söz konusu işçilere uygun koruma sağlanması koşuluyla gerçekleştirilebilecektir.

[197] COM (243) 843 final, 30.12.2003, s. 9.

6. Stajyer Doktorlar

Stajyer doktorlar, mülga 93/104 sayılı Direktifin kapsamı dışında tutulmuş, bu direktifi değiştiren 2000/34 sayılı Direktifle kapsama dahil edilmiştir.

2003/88 sayılı Direktifin 17 (5) maddesi uyarınca, üye devletler, stajyer doktor işçilere tazmin edici eşdeğer dinlenme süreleri verilmesini ya da nesnel sebeplerden ötürü bunun mümkün olmadığı istisnai durumlarda söz konusu işçilere uygun koruma sağlanmasını, kanunlar, uygulamalar veya idari hükümler veya toplu sözleşmeler veya endüstrinin iki tarafınca kabul edilen sözleşmeler yoluyla temin etmek şartıyla, maksimum 48 saatlik haftalık çalışma süresinde ve haftalık çalışma süresi için öngörülen 4 aylık referans süresinde değişiklik yapabileceklerdir. Ancak, bu değişiklikler, 1 Ağustos 2004'ten itibaren beş yıllık bir geçiş süresi için mümkün olacaktır.

Geçiş dönemlerine göre, haftalık çalışma süresi, 2004 – 2007 döneminde ortalama 58 saati, 2007 – 2009 yılları için ortalama 56 saati ve 2009 – 2011/2012 dönemi için ortalama 52 saati aşmayacaktır. Bununla birlikte işverenler, derhal, mümkün olan her yerde, geçiş dönemine dair bir anlaşmaya varmak amacıyla işçi temsilcilerine danışacak ve anlaşma, geçiş dönemi boyunca ortalama haftalık çalışma saati sayısı ve geçiş süresinin sonunda haftalık çalışma saatlerini ortalama 48'e indirmek için alınacak önlemleri kapsayacaktır.

7. Mobil İşçiler

Direktifin 2.maddesi uyarınca, “ mobil işçi ”, karayolu, havayolu ya da nehir yolu ile yolcu ve ya mal taşımacılığı hizmeti veren bir girişim tarafından seyahat eden ya da uçan personelin bir üyesi olarak istihdam edilmiş herhangi bir işçi anlamına gelir. Direktifin 20.maddesi gereğince, 11 saatlik dinlenme süresi, ara dinlenme süresi, 24 saatlik haftalık dinlenme süresi ve gece mesaisi sürelerine dair hükümler mobil işçilere uygulanmaz. Bununla birlikte, üye devletler, 89/391/EEC sayılı Direktifin 5 (4). maddesinde tanımlanan koşullarda, kaza ya da muhtemel kaza riski halleri dışında, mobil işçilere yeterli dinlenme süresi verilmesini sağlamak için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Açıkça kapsam dışı tutulmadığından mobil işçilerin de, 4 haftalık yıllık ücretli izin süresi ve 48 saatlik maksimum haftalık çalışma süresine dair kurallara tabi oldukları sonucuna varılmaktadır.

8. Direktifin Uygulanması

Üye Devletler, 2003/88 sayılı Direktifin alanına giren mer’i ya da kabul sürecinde olan ulusal yasaların hükümlerine ilişkin metinleri, Komisyona bildirecek ve her beş yılda bir endüstrinin iki tarafının görüşlerini de belirterek bu Direktifin hükümlerinin pratik uygulanışına dair Komisyona rapor sunacaklardır.

Komisyon ise, Avrupa Parlamentosu’na, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve İşyerinde Emniyet, Hijyen ve Sağlık Korumasıyla İlgili Danışma Komitesine bu hususta bilgi verecektir. Ayrıca, Komisyon her beş yılda bir Avrupa

Parlamentosu'na, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye, azami 48 saatlik haftalık çalışma süresi ve dört haftalık yıllık ücretli izne dair uygulamaları ve her beş yılda bir verilecek raporu göz önünde bulundurarak bu Direktifin uygulanışına ilişkin bir rapor sunacaktır.

Direktifin uygulanmasına dair rapor sunma süresi dolmadan, üye devletlere tanınan değişiklik yapma yetkisinin kapsamının genişliği, üye devletlerdeki farklı uygulamalar direktifin değiştirilmesi yolunda tartışmaları başlatmış ve Komisyon, 30.12.2003 tarihli tebliğini sosyal taraflara, Avrupa Parlamentosuna, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Konseye sunmuştur. [198]

IV. Çalışma Süresi Direktifinin Değiştirilmesine Dair Öneri

Komisyonun 22.09.2004 tarihli 2003/88 sayılı Direktifte değişiklik yapılmasına dair önerisiyle çağrı üzerine çalışmanın da direktifle düzenlenmesi, haftalık çalışma süresi için getirilen 4 aylık referans süresine dair hükmün direktiften çıkarılması, telafi edici dinlenme süresinin 72 saat olarak belirlenmesi, 12 aylık referans süresinin sosyal taraflarca toplu sözleşmelerle kararlaştırılabileceği düzenlenmekte ve işçinin onayı halinde haftada 48 saatten fazla çalışılmasına imkan tanıyan 22.madde daha sıkı şartlara bağlanmaktadır.[199]

Komisyonun değişiklik önerisi üzerinde uzlaşma sağlanamaması sonucunda Komisyon 31.05.2005 tarihli değişik önerisini sunmuştur. Değişik öneri uyarınca, "

[198] COM(2003) 843, 30.12.2003

[199] COM (2004) 607, 22.09.2004

çağrıda geçen süre ” işçinin, işyerinde, işverenin emri altında, iş ve görevlerini yerine getirmek üzere hazırda beklediği süresi; “ çağrı üzerine çalışmada aktif olmayan süre ”, çağrı üzerine çalışmada işçinin, işini ve görevlerini fiilen yerine getirmesinin istenilmediği süredir. Aktif olmayan devrede geçen süre, kanun, uygulama veya toplu sözleşmeyle aksi kararlaştırılmadıkça çalışma süresi olarak değerlendirilmeyecek, ancak dinlenme sürelerinin hesabında da esas alınmayacaktır. “ İşyeri ” ise, işçinin işini ve görevlerini yerine getirdiği ve işçinin tarafı olduğu iş akdi veya iş ilişkisi uyarınca belirlenen yer veya yerlerdir.

2003/88 sayılı Direktife getirilmesi önerilen bir diğer değişiklik ise, çalışma ve aile yaşamı arasında uyumun sağlanması amacıyla işçiye, çalışma saatleri ve çalışma şekline dair değişiklik yapılmasını isteme ve işverene işçinin bu isteğini ihtiyaçlar doğrultusunda değerlendirme yükümlülüğü getirilmiş olmasıdır.

İşçinin onayının alınması şartıyla haftalık maksimum 48 saatlik çalışma süresi ilkesine riayet edilmemesi imkanı tanıyan 22.maddeye eklenmesi öngörülen, “ ... *Bu onay en fazla bir yıl süre için geçerlidir ve yenilenebilir. İş akdinin imzalanması sırasında veya deneme süresi içinde alınan onay hükümsüzdür. Aksi toplu sözleşmeyle veya sosyal taraflarca imzalanan anlaşmayla kararlaştırılmadıkça hiç bir işçi haftada 55 saatten fazla çalıştırılamaz.*” şeklindeki ifade Komisyon tarafından da tespit edilen kötüye kullanma durumunu[200] engellemeye yöneliktir.

[200] Bkz. COM (2003) 843 final, 31.12.2003, s. 7 - 16.

Direktifin en tartışmalı konularından biri olan değişiklik yapma yetkisinin düzenlendiği maddelerin olduğu gibi muhafaza edilmiş olmasına rağmen Avrupa Parlamentosunda öneri üzerinde uzlaşı sağlanamamıştır.

B. Sektörel Bazda Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesi

15 Haziran 1997 tarihinde Komisyon tarafından Çalışma Süresi Direktifinda kapsam dışında bırakılan sektörleri inceleyen Beyaz Kitap kabul edilmiştir. Beyaz Kitapta kapsam dışı bırakılan sektörler ve bu sektörlerde çalışan işçilerin sağlık ve güvenliğini koruma yolları ayrı ayrı incelenmiştir. Sonuç olarak mülga 1993/104 sayılı Direktifi değiştiren 2000/34 sayılı Direktifle, havayolu, demiryolu, karayolu, açık denizde çalışma ve stajyer doktorların faaliyetleri kapsama dahil edilerek mülga 1999/63 sayılı Direktifte tanımlandığı üzere gemiadamları kapsam haricinde tutulmuş ve 2003/88 sayılı Direktifle bu durum muhafaza edilmiştir. Ancak, sektörel olarak kapsam genişletilmiş ve direktifte mobil işçi tanımına yer verilmiş ise de direktifin 20. maddesinde, dinlenme sürelerine ve gece mesaisine dair hükümlerin mobil işçilere uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır.

Sosyal taraflar arasında akdedilen ilgili sektörlere ve bu sektörlerde çalışan mobil işçilerin çalışma sürelerine dair çerçeve anlaşmalar, Konsey tarafından Topluluk mevzuatına dahil edilmiştir. Yürürlükte bulunan çerçeve anlaşma hükümleri, 2003/88 sayılı Direktifteki boşluğu doldurmaktadır. Bununla birlikte, 2003/88 sayılı Direktifin 14.maddesinde, direktifin diğer Topluluk araçlarının belirli meslekler ya da mesleki faaliyetlerle ilgili daha özel koşullar içerdiği durumlar için

geçerli olmadığı düzenlendiğinden ilgili tasarruflardaki özel hükümlerin 2003/88 sayılı Direktif hükümlere göre öncelikle uygulanması gerekmektedir.

I. Denizcilik Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri

Gelişen rekabet nedeniyle, bir çok gemi sahibi, işletme maliyetlerini azaltmak durumunda kalmış ve bunu da gemilerini, vergilendirme ve güvenlik bakımından oldukça serbesti tanıyan " açık tescil " şeklinde tescil ederek sağlama yoluna gitmişlerdir. Gemi adamları, rekabetlerini zayıflatan sebeplerden biri olarak katı kuralları göstermişlerdir. Bu sektörde faaliyet gösteren Avrupa Birliği tescilli donanmalardaki istihdamda, 1985 ve 1995 yılları arasında %30 oranında azalma gözlenmiştir.[201] 15 Haziran 1997 tarihli Beyaz Kitapta da tespit edildiği üzere denizcilik sektöründe istihdam edilen işçilerin çalışma saatleri uzundur. Sektörde yaşanan istihdam ve rekabet sorunları karşısında çalışan işçilerin sağlık ve güvenlik sorunları, bu sektörde istihdam edilen işçilerin çalışma saatlerinin ayrıca düzenlenmesini gerekli kılmıştır.

1995 tarihinde, Uluslararası Denizcilik Örgütü tarafından Gemiadamlarının Eğitimi, Belgelendirilmesi ve Vardiya Tutma Standartlarına Dair Uluslararası Sözleşme[202] kabul edilmiştir. Bunu 22 Ocak 1996 tarihli Uluslararası Çalışma Konferansında kabul edilen Uluslararası Çalışma Örgütünün Gemi Adamlarının

[201] Organization of Seafarers' Working Time, http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/c10819.htm (Son erişim tarihi : 28.04.2006)

[202] Sözleşme uyarınca, günlük minimum dinlenme süresi, en fazla iki ayrı döneme bölünmek ve bir dönemin en az ardışık 6 saat sürmesi koşuluyla her 24 saatte 10 saattir. Haftalık dinlenme süresi ise 70 saatten az olmayacaktır.

Çalışma Süresi ve Geminin İşletilmesine Dair 180 Sayılı Sözleşmesi takip etmiştir. Uluslararası gelişmeler, Avrupa Topluluklarına üye devletlerin mevzuatların uyumlaştırılmasını zorunlu kılmıştır.

1. Açık Denize Çıkan Balıkçı Gemilerinde Çalışanların Çalışma Süreleri

Açık denize çıkan balıkçı gemilerinde çalışan işçilerin çalışma ve dinlenme süreleri, 2003/88 sayılı Direktifin kapsamı dahilinde düzenlenmiştir. Direktifin 2. maddesinde, "açık denizde çalışma", *açık denizdeki tesislerde (sondaj donanımları da dahil) esas olarak hidrokarbonlar da dahil olmak üzere mineral kaynaklarının araştırılması, çıkarılması ve kullanılması ile doğrudan ya da dolaylı olarak bağlantılı ve bir açık deniz tesisinde ya da bir gemide bu tür faaliyetlerle bağlantılı olarak yapılan dalma faaliyetleri anlamına gelir*, şeklinde tanımlanmıştır. Direktifin 21. maddesinde, çalışma ve dinlenme sürelerine dair genel hükümlerinin, bir üye devletin bayrağını taşıyan, açık denize çıkan bir balıkçı gemisinde çalışan herhangi bir işçi için geçerli olmadığı belirtilerek özel hükümler kurala bağlanmıştır.

Üye Devletler, bir üye devletin bayrağını taşıyan açık denize çıkan bir balıkçı gemisinde çalışan herhangi bir işçiye yeterli dinlenme süresi verilmesini ve 12 ayı geçmeyen bir referans süresi için hesaplanan haftalık çalışma saatlerinin ortalama 48'le sınırlanmasını sağlamak için gerekli önlemleri alacaklardır.

Çalışma ya da dinlenme sürelerine ilişkin düzenlemeler ya herhangi bir 24 saatlik dönem başına 14 saati ve herhangi bir yedi günlük dönem başına 72 saati

aşmayacak maksimum çalışma saatlerini belirlemek suretiyle ya da herhangi bir 24 saatlik dönem başına 10 saatten ve herhangi bir yedi günlük dönem başına 77 saatten az olmayacak minimum dinlenme saatlerini belirlemek suretiyle olacaktır. Dinlenme saatleri biri en az altı saat uzunluğunda olmak üzere en fazla iki döneme bölünebilecek ve birbiri ardı sıra gelen dinlenme dönemlerinin arası 14 saati aşamayacaktır. Bu düzenleme Çalışma Örgütünün 180 Sayılı Sözleşmesi ile aynıdır.

İşçilerin emniyetinin ve sağlığının korunması yolundaki genel ilkeler çerçevesinde ve nesnel, teknik sebeplerle ya da çalışmanın düzenlenmesine ilişkin sebeplerle üye devletler, ilgili işçi ve işveren temsilcileriyle görüşülmesi ve her türden sosyal diyalogu teşvik etme yolunda çabalar gösterilmesi koşuluyla, kanunlar, düzenlemeler, idari hükümler ya da toplu iş sözleşmeleri ya da endüstrinin iki tarafınca kabul edilen sözleşmeler yoluyla, referans sürelerinin belirlenmesi de dahil olmak üzere belirtilen sınırlamalara istisna getirebileceklerdir. Bu tür istisnalar, mümkün olduğunca, belirlenen standartlarla uyumlu olacak, ancak istisnalarda işçiler için daha sık veya daha uzun izin süreleri ya da tazmin amaçlı izinlerin verilmesi de göz önünde bulundurulacaktır.

Açık denize çıkan bir balıkçı gemisinin kaptanı, geminin, gemideki kişilerin ya da yükün acil emniyeti ya da denizde sorun yaşayan başka gemilere ve ya kişilere yardım etme amacıyla gemisindeki işçilerden fazla çalışma saatleri talep etme hakkına sahiptir. Fakat, fazla mesainin sınırının ne olacağı direktifte düzenlenmemiştir.

Bu tür işçilerin dört haftalık yıllık ücretli izin sürelerinden yararlanmaları direktif gereği olmakla birlikte üye devletlerin yıllık ücretli izne çıkılabilecek döneme ilişkin kısıtlama getirebilmesi mümkündür. İlgili düzenleme uyarınca üye devletler, açık denize çıkan gemilerin, ulusal yasalar ya da uygulamalar gereğince çalışmalarına izin verilmediği takvim yılının belirli bir döneminde bir aydan uzun bir süre içinde işçilerin yıllık ücretli izin kullanmalarını sağlayabilirler.

2. 130/1999 Sayılı Komisyon Tavsiyesi

Komisyonun, 18 Kasım 1998 tarihli Çalışma Örgütünün Gemi Adamlarının Çalışma Süresi ve Geminin İşletilmesine Dair 180 Sayılı Sözleşmesinin ve 1976 Tarihli Ticari Gemilere Dair Sözleşmeye Ek 1996 tarihli Protokolün Onaylanmasına Dair Tavsiyesi yayımlanmıştır.[203]

180 sayılı Sözleşmenin 5.maddesinin 1. fıkrasına göre; azami çalışma süresi, 24 saatlik sürede 14 saati, yedi günlük sürede 72 saati geçemeyecek, diğer bir ifade ile, dinlenme süresi 24 saatlik sürede 10 saatten, 7 günlük sürede 77 saatten az olamayacaktır. [204]

Tavsiyede, Uluslararası Çalışma Örgütünün 180 Sayılı Sözleşmesinin amacı olan iş sağlığı ve güvenliğinin, güvenlikli denizciliğin geliştirilmesi, limanlarda çevre korumasının sağlanması amaçlarının Topluluğun hedefleri de olduğu belirtilerek

[203] ATRG, L 43, 17.02.1999, s. 9.

[204] Güner, M. Deniz, " Gemi Adamlarının Çalışma Süreleri ", ÇMİS Dergisi, Cilt: 15, Sayı: 6, Kasım 2001, s. 17.

henüz onaylamamış olan üye devletlerden 180 sayılı Sözleşmeyi ve 147 sayılı Sözleşmeye ek 1996 tarihli Protokolü onaylamaları istenilmektedir. Üye devletler, tavsiyenin yayımlandığı 12.7.1999 tarihinden itibaren bir yıl içinde Komisyonu bilgilendireceklerdir.

3. 99/ 63 Sayılı Direktif

30 Eylül 1998 tarihinde Avrupa Topluluğu Gemi Sahipleri Derneği ile Avrupa Birliği Taşıma İşçileri Federasyonu arasında imzalanan Gemi Adamlarının Çalışma Sürelerine Dair Çerçeve Anlaşma, 21 Haziran 1999 tarih ve 1999/63 sayılı Konsey Direktifi[205] ile Avrupa Topluluğu müktesebatına dahil edilmiştir. Çerçeve anlaşma, Uluslararası Çalışma Örgütünün 180 Sayılı Sözleşmesi esas alınarak hazırlanmıştır.[206]

Anlaşmanın 1. maddesinde uygulama alanı ve tanımlara yer verilmiştir. İlgili madde uyarınca, kamu kuruluşlarının ve özel kişilerin sahip olduğu, üye devletlerin sınırları dahilinde kayıtlı ve ticaret gemisi olarak kullanılan bütün deniz gemilerine uygulanır. Anlaşmanın amacı doğrultusunda, iki devlette kayıtlı bir gemi, hangi devletin bayrağını taşıyorsa o devletin sınırları dahilinde kayıtlı sayılır. Bir geminin ticaret gemisi olup olmadığı sorusunun cevabı üye devletin yetkili makamlarınca cevaplanmalı, gemi sahipleri ve gemicilerin örgütlerine de danışılmalıdır.

[205] ATRG, L 167, 02.07.1999, s. 33.
[206] Ibid., s. 9.

Anlaşmanın 2.maddesi uyarınca, “ gemi adamı ”, bu anlaşmanın uygulandığı gemilerde belirli bir kapasiteyle istihdam edilen kişiler; “ gemi sahibi ”, geminin sahibi ya da gemi sahibinden geminin işletim sorumluluğunu alan ve bu tür bir sorumluluğu aldığında tüm bakıcı görevlerini ve sorumluluklarını da üzerine aldığı kabul eden yönetici veya gemi kiralayan gibi diğer organizasyon veya kişi; “ çalışma süresi ”, gemi adamının gemi için çalıştığı süre; dinlenme süresi ise, kısa ara vermeler hariç çalışma süresi dışında kalan sürelerdir.

Anlaşmanın 4.maddesinde, normal çalışma süresi, kural olarak, resmi tatillerde ve haftada bir gün dinlenme olmak üzere günde 8 saattir. Ancak, üye devletler, uygulamalara veya toplu iş sözleşmeleriyle daha lehe bir standart belirleyebileceklerdir. Bunun dışında, 5.madde ile azami çalışma süresi ile asgari dinlenme süreleri de belirlenmiştir. İlgili düzenleme uyarınca, azami çalışma süresi, 24 saatlik bir sürede 14 saati, 7 günlük sürede 72 saati geçemeyecek, dinlenme süresi, 24 saatlik bir dönemde 10 saatten, 7 günlük bir sürede 72 saatten az belirlenemeyecektir. Ayrıca dinlenme süreleri, birinde en az 6 saat dinlenme sağlanacağı ikiden fazla zaman dilimine bölünemeyecek ve iki dinlenme süresi arasında geçecek zaman ise en fazla 14 saat olacak, yarım saat, 15 dakika gibi kısa molalar, dinlenme süresinden sayılmayacaktır. Örneğin, bir gemi adamı 8 saat çalışacak ardından 6 saat dinlenecek sonra 6 saat çalışacak ve 4 saat dinlenecek ve böylelikle 24 saatlik bir sürede azami 14 saat çalışmış, biri en az 6 saat olmak üzere iki bölüm halinde toplam 10 saat dinlenmiş olacaktır. Normal çalışma ve dinlenme sürelerini belirleyen bu hükümler aynı zamanda azami fazla çalışma sürelerini de tespit etmektedir. Buna göre bir gemi adamına, bir günde en fazla 6 saat, bir haftada

da en fazla 24 saat fazla çalışma yaptırılabilecektir. [207] Fazla çalışmanın telafi yöntemi ise düzenlenmemiştir. Bu durumda, fazla çalışma yaptırılan durumlarda, üye devlet mevzuatına göre ya telafi dinlenmesi verilecek ya da zamlı fazla çalışma ücreti ödenecektir.

Anlaşmanın 7.maddesi uyarınca, gemi kaptanının, bir gemi adamını, herhangi bir çalışma saatinde geminin, personelin, gemideki yükün acil emniyeti veya denizde acil durum yaşayan diğer gemilere ya da personele yönelik yardım maksadıyla iş yapmasını zorunlu kılmaya, dinlenme saatlerinde de çalıştırmaya, normal durum tekrar sağlandığında yeterli dinlenme imkanı sağlamak şartıyla, hakkı vardır.

16 yaşın altındakilere gemide çalışma ve 18 yaşın altındakilere de gece çalışma yasağı getirilmiştir. " Gece ", gece yarısından sabah saat 5'e kadar olan süreyi içeren en az 9 saatlik ardıl zaman dilimidir. 16 ve 18 yaş aralığındaki genç gemi adamlarının oluşturulmuş program ve çizelgeler doğrultusunda, etkin eğitimlerinin aksamaması amacıyla gece eğitim verilmesi mümkündür.

Gemi adamlarının günlük çalışma ve dinlenme saatlerini güvence altına almak maksadıyla kayıt tutma sistemi geliştirilmiştir. Anlaşmanın 8.maddesi gereğince tutulacak kayıtlar, gemi adamlarının anlayacağı dilde ve ayrıca ingilizce olarak denetime açık tutulacak, kontrol ve onaydan geçecektir. Kayıtların veya diğer kanıtların çalışma veya dinlenme saatlerini düzenleyen hükümlerin ihlaline işaret ettiği durumda, gelecekteki ihlalleri önlemek maksadıyla, gerektiği takdirde gemide

[207] Ibid., s.17.

adam çalıştırma hususunun revizyonu da dahil olmak üzere tedbir alınması gerekmektedir.

4. 99/ 95 Sayılı Direktif

180 sayılı ILO Sözleşmesinin belirli hükümlerini yansıtan 1999/63 sayılı Direktif hükümlerini, Topluluk limanlarına uğrayan gemilere taşıdığı bayrağa bakmaksızın, gemi adamlarının sağlık ve güvenliği için açıkça zararlı herhangi bir durumu tanımlama ve çözme maksadıyla uygulanmasını hedefleyen 13 Aralık 1999 tarihli ve 1999/95 sayılı Direktif [208] kabul edilmiştir.

Direktifin kapsamına, üye devletlerin kendi sınırlarında kayıtlı olmayan veya üye devletlerin bayraklarını taşımayan, gerek kamu gerekse özel mülkiyet altında düzenli olarak ticari denizcilik faaliyetleriyle iştigal eden gemiler dahildir. Balıkçı tekneleri direktifin kapsamı dışındadır.

Direktif ile, şikayet ve denetim mekanizması oluşturulmuştur. Direktifin amacı doğrultusunda, yetkili merci, direktifte düzenlenen işlevleri icra etmek üzere üye devlet tarafından yetkilendirilen makamları; müfettiş, gemide çalışma şartlarını teftiş etmek üzere üye devletin yetkili merciileri tarafından mevzuata uygun olarak yetkilendirilmiş ve yetkili kılan makama karşı sorumlu kamu sektörü çalışanını veya diğer şahsı; şikayet, gemi mürettebatına dahil bir kişi, profesyonel bir kuruluş, bir dernek, bir sendika veya genel olarak mürettebatın sağlıklarına yönelik tehlike veya

[208] ATRG, L 14, 20.01.2000, s. 29-35

güvenliği de dahil geminin güvenliğiyle ilgili olan herhangi bir kişi tarafından gönderilen herhangi bilgi veya raporu ifade etmektedir.

Teftiş, gemide tutulan çalışma saatlerine dair kayıtların incelenmesinden ibaret olup şikayet alınması veya müfettiş tarafından gemi adamlarının yorgun olduğu tespit edilmesi hallerinde müfettiş tarafından 1999/63 sayılı Direktifte öngörülen şartların yerine getirilip getirilmediğine dair daha detaylı bir teftiş yapılabilecektir. Teftiş veya detaylı teftiş sonucunda, gemide çalışma saatlerinin 1999/63 sayılı Direktif gereklerine uygun olmadığı tespit edilirse, üye devlet gemi adamlarının güvenlik veya sağlığına yönelik gemideki tehlikeli şartların tashih edilmesini sağlamak üzere gerekli tedbirleri almakla ve hatta bu tedbirler alınıncaya, eksiklikler giderilinceye veya mürettebat yeterince dinleninceye kadar geminin limanı terk etmesini yasaklayabilecektir. Bu nedenle, 99/95 sayılı Direktifle getirilen bu tür bir denetim, Topluluk limanına uğrayan ve 180 Sayılı ILO Sözleşmesini onaylamamış üçüncü ülkelere ait gemi mürettebatı yönünden de çalışma sürelerinin kontrol altına alınması bakımından önemlidir.

II. Hava Taşımacılığı Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri

Sosyal tarafların görüşmeleri sonucunda, Avrupa Hava Yolları Derneği, Avrupa Taşımacılık İşçileri Federasyonu, Avrupa Kokpit Derneği, Avrupa Bölgeleri Havayolu Derneği ile Uluslararası Hava Nakliyecileri Derneği arasında sivil havacılık sektöründe istihdam edilen mobil personelin çalışma saatlerine dair anlaşma imzalanmıştır. Anlaşma, 27 Kasım 2000 tarih ve 2000/79 sayılı Konsey

Direktifinin[209] yayımlandığı 01.12.2000 tarihinde Topluluk genelinde yürürlüğe girmiştir.

Hava taşımacılık sektörü sivil ve kamu ayrımı olmaksızın 2003/88 sayılı direktifin kapsamı dahilindedir. Ancak, direktifte genel hükümler düzenlenmiş olup mobil işçiler ile ilgili olarak da direktifin 11 saatlik dinlenme süresi, ara dinlenme süresi, 24 saatlik haftalık dinlenme süresi ve gece mesaisi sürelerine dair hükümlerin mobil işçilere uygulanmayacağı kararlaştırılmıştır. Daha özel hükümlerin kabulüne ve uygulanmasına herhangi bir engel bulunmamaktadır. Bu anlamda, 2000/79 sayılı Direktif ve eki anlaşma, sivil havacılık sektöründe istihdam edilen mobil işçilerin çalışma ve dinlenme süreleri bakımından 2003/88 sayılı Direktifin 14.maddesi anlamında daha özel hükümler içermektedir. Bu husus anlaşmanın 2.maddesinde de kurala bağlanmıştır.

Anlaşmanın kapsamı, üye devlette kurulu bir işletme tarafından istihdam edilen, bir sivil uçaktaki mürettebatın üyeleri ile sınırlıdır.

Çalışma süreleri yıllık olarak belirlenmiştir. Anlaşmanın 8.maddesi gereğince yıllık maksimum çalışma süresi, mer'i yasayla belirlenen görevlendirmeler amacıyla geçecek bekleme süreleri de dahil olmak üzere 2000 saattir. Bir uçağın park yerinden kalkış amaçlı ilk hareketinden belirlenen park yerine gelip park pozisyonunu aldığı ve bütün motorlarının durdurulduğu zamana kadar geçen süre, blok uçuş süresi

[209] ATRG, L 302, 01.12.2000, s. 58.

olarak tanımlanmakta ve blok uçuş süresinde yıllık çalışma süresi 900 saat ile sınırlandırılmaktadır.

Anlaşmanın 3.maddesinde ise, milli mevzuat ve/veya uygulama ile şartları belirlenmek suretiyle, en az dört haftalık yıllık ücretli izin hakkı tanınmakta ve bu hakkın fesih hali dışında ücretle telafi edilmesi yasaklanmaktadır. Anlaşmanın 3.maddesini ihlal etmemek kaydıyla, mobil çalışanlar, kanun tarafından öngörülen dinlenme sürelerini de içeren, bir takvim ayında, en az 7 gün ve bir takvim yılında en az 96 gün bütün görevlendirme ve beklemeden muaf dinlenme sürelerinden yararlandırılacaktır.

Sivil hava taşımacılığı sektöründeki mobil çalışanlar, görevlendirilmeden önce ve görevlendirildikten sonra belirli aralıklarla, ulusal sağlık sistemi içinde yürütülebilir olması halinde ücretsiz sağlık muayenesinden geçirilecek, sağlık sorunlarından muzdarip oldukları ve bunun gece mesaisi yaptıkları gerçeğiyle bağlantılı olduğu tespit edilenler, mümkün olduğunda uygun oldukları mobil veya sabit gündüz çalışmasına aktarılacaklardır.

III. Kara Taşımacılığı Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri

Kara taşımacılık sektöründe çalışanların çalışma sürelerine ilişkin düzenlemelerin sayıca fazlalığı hangi kuralların kime uygulanacağı sorusunu da beraberinde getirmektedir. Çünkü kara taşımacılığı sektörü çalışanlarının çalışma ve dinlenme sürelerini doğrudan düzenleyen ya da denetimini sağlayan; Taşımacılık

Sektörüyle İlgili Belirli Sosyal Düzenlemelerin Uyumlaştırılmasına Dair 20 Aralık 1985 Tarih ve 3820/85 Sayılı Konsey Tüzüğü[210], 24 Eylül 1998 Tarih ve 2135/98 Sayılı Konsey Tüzüğü[211] ile Değişik Kara Taşımacılığında Teçhizatın Kayda Alınmasına Dair 20 Aralık 1985 Tarih ve 3821/85 Sayılı Konsey Tüzüğü[212], Mobil Kara Taşımacılığı Faaliyetlerinde Bulunan Kişilerin Çalışma Saatinin Düzenlenmesine Dair 11 Mart 2002 Tarih ve 2002/15 Sayılı Direktif[213] yürürlüktedir. Bu düzenlemelerin dışında kara taşımacılığı, genel hükümler içeren 2003/88 sayılı Direktifin de kapsamı dahilindedir. Her ne kadar 2002/15 sayılı Direktifin dibacesinde ve kapsamının düzenlendiği 2. maddesinde, kimlere hangi tasarrufun uygulanacağı konusunda açıklık getirilmiş ise de bu sektörde istihdam edilenlerin çalışma ve dinlenme sürelerinin tespiti, tasarrufların tek tek ve birbirleriyle bağlantısının kurularak değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

1. 3820/85 ve 3821/85 Sayılı Konsey Tüzükleri

3820 / 80 sayılı Konsey Tüzüğü ile direksiyon başında geçecek maksimum süre ile dinlenme süreleri düzenlenmiştir. Burada üzerinde durulması gereken husus, sadece direksiyon başında geçen sürenin, çalışma süresi olarak değerlendirilmemesi gerekliliğidir. Zira bu süre, çalışma süresinin ancak bir parçasını teşkil etmektedir. Kara taşımacılığı söz konusu olduğunda, yolcunun inip binmesinde geçen süreler, yükleme ve boşaltmada geçen süreler de çalışma süresinin bir parçası olarak

[210] ATRG, L 370, 31.12.1985, s. 001

[211] ATRG, L 274, 09.10.1998, s. 001

[212] ATRG, L 370, 31.12.1985, s. 008

[213] ATRG, L 80, 23.03.2002, s. 35

değerlendirilmelidir. Aksinin kabulü ile sadece direksiyon başında geçen süre esas alınarak çalışma süresinin belirlenmesi, işçinin uzun sürelerle karşılığı ödenmeden çalıştırılmalarına neden olacağı gibi gerek iş sağlığı ve güvenliği ve gerekse taşımacılık sektörünün niteliği düşünüldüğünde yolcu, yol ve trafik güvenliği bakımından da olumsuz sonuçlar doğuracağı ortadadır. Bu nedenle, boşluk, kuralların çatışmasına neden olmadan, 2003/88 sayılı ve 2002/15 sayılı Direktiflerle doldurulmalıdır. Nitekim 2002/15 sayılı Direktifte de, direktifin tüzüğü tamamladığı hükme bağlanmıştır.

Tüzük, kamuya açık yollarda, yüklü veya yüksüz yolcu veya yük taşımak amacıyla motorlu araçların, traktörlerın, römorkların ve yarı römorkların seyrüseferine dair kara taşımacılık faaliyetlerine uygulanmaktadır. 3.5 tondan ve maksimum 9 kişiden az kapasiteli küçük motorlu araçlar, silahlı kuvvetler gibi özel amaca özgülenmiş araçlar tüzüğün kapsamı dışındadır.

Yük ve yolcu taşımacılığı bakımından da yaş sınırlaması vardır. Yük taşımacılığında en az yaş sınırı 18 ve 21'dir. 18 -21 yaş arasındaki kişilerin de özel sertifikaya sahip olmaları ve kullanacakları aracın ağırlığının 7.5 tondan az olması gerekmektedir. Yolcu taşımacılığında ise asgari yaş haddi 21 olup bu kişilerin ayrıca iş tecrübesi gibi belirli şartlara da sahip olmaları şartı aranmaktadır.

Tüzüğün 6. maddesinde, herhangi iki günlük dinlenme dönemleri veya bir günlük ve bir haftalık dinlenme dönemi arasında günlük direksiyon başında geçen sürenin; 9 saatten fazla olmayacağı, bir haftada ancak iki kere 10 saat olabileceği

kurala bağlanmıştır. 6 gün direksiyon başında geçen bir dönemden sonra haftalık dinlenme süresi tanınmakta ve bu sürenin de 6 gün için öngörülen toplam çalışma süresinin (54 saat veya 56 saat) tamamlanmaması halinde ertelenmesine izin verilmektedir. Uluslararası yolcu taşımacılığında, normal seferlerin dışında, söz konusu 6 günlük dönemler 12 günlük dönem olarak esas alınacaktır. Ayrıca, direksiyon başında geçen süre, her hal ve şartta iki haftalık dönemde toplam 90 saati aşamayacaktır.

Tüzüğün 7. ve 8. maddelerinde dinlenme süreleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. İlgili düzenleme uyarınca, kural, 4.5 saatlik direksiyon başında geçen süreden sonra 45 dakikalık ara dinlenmesi verilmesidir. Bu kurala, üye devletlerin, ülke içinde yapılan normal yolcu seferlerinde, 4 saatlik direksiyon başında geçen süreden sonra 30 dakikadan az olmamak üzere ara dinlenmesi verilmesine dair istisna getirmeleri mümkündür. Ara dinlenme sürelerinin, günlük dinlenme süresi olarak kullanılması da yasaklanmış, haftada her 24 saatlik dönem başına kesintisiz 11 saatlik veya haftada üç kereden fazla olmamak ve bir sonraki telafi edilmek şartıyla kesintisiz 9 saatlik günlük dinlenme süresi kullandırılması garanti altına alınmıştır. En az iki sürücü tarafından idare edilen bir araçta ise 30 saatlik dönemde her sürücünün en az 8 saatlik günlük dinlenmeden faydalanması gerekmektedir. Tüzük ile, her üç haftalık dönemde karşılığında telafi dinlenme süresi verilmek şartıyla günlük dinlenme süresinin haftalık ve kesintisiz 45 saat olarak kullanılmasına ve hatta bu sürenin de 36 saate indirilmesine izin verilmektedir. Günlük dinlenme süresinin araç içinde geçirilmesi ancak ve ancak araçta sabit bir yatacak yerin bulunması halinde mümkündür.

24 Eylül 1998 tarih ve 2135/98 sayılı Konsey Tüzüğü ile Değişik 3821/85 sayılı Konsey Tüzüğü ise, araçlarda digital takograf kullanılmasını şart koşması bakımından önemlidir. Zira böylelikle çalışma süresinin tamamı olmasa da özellikle direksiyon başında geçen süreler kayda alınacak ve bu sürelerin denetimi sağlanmış olacaktır.

2. 2002/15 Sayılı Direktif

Mobil Kara Taşımacılığı Faaliyetlerinde Bulunan Kişilerin Çalışma Saatinin Düzenlenmesine Dair 11 Mart 2002 Tarih ve 2002/15 Sayılı Direktif, 23.03.2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Direktifin 2.maddesinde, bu direktif hükümlerinin, daha özel hükümler taşıması nedeniyle, 2003/88 sayılı Direktif hükümlerine göre önceliği olduğu belirtilerek 2003/88 sayılı Direktifin ancak bu direktifin kapsamı dışında kalan mobil işçilere uygulanacağı düzenlenmiştir. 3820/85 sayılı Tüzük hükümleri ise, 2002/ 15 sayılı Direktif hükümlerine göre öncelikli olup 2002/15 sayılı Direktif hükümleri, tüzük hükümlerini tamamlayıcı niteliktedir.

Direktifin 2. maddesinde direktifin kapsamı düzenlenmektedir. İlgili madde uyarınca, bu direktif, bir üye devlette kurulu işletme tarafından istihdam edilen ve kara taşımacılık faaliyetlerinde bulunan mobil işçileri ve 23 Mart 2009 tarihinden

itibaren[214] serbest çalışan sürücüleri kapsamaktadır. Direktifin kapsamına dahil mobil işçiler, çırak ve stajyerler de dahil olmak üzere, kira veya ödül karşığında veya kendi hesabına karayolunda yolcu veya mal taşımacılığı hizmeti veren bir işletme tarafından istihdam edilen ve seyahat personelinin bir parçasını oluşturan işçilerdir.

Direktifte, işyeri kavramına karşılık gelmek üzere, " çalışma köşesi " kavramı kullanılmaktadır. " Çalışma köşesi " kavramı , bir işçinin mobil kara taşımacılığıyla ilgili faaliyetlerini yürüttüğü, görevlerini yerine getirdiği, yönetim merkeziyle aynı yerde bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, işletmedeki temel ve tali çalışma yeri mekanları, işçinin kullandığı araç, taşımacılık faaliyetleriyle bağlantılı ve taşımacılık faaliyetlerinin yerine getirildiği diğer mekanları ifade etmektedir.

Direktifin amacı doğrultusunda, " çalışma süresi ", bir mobil işçinin, kendisine ayrılan çalışma yerinde, işverenin gözetimi altında faaliyetlerini ya da vazifelerini yürüttüğü, işin başlangıcından bitimine kadar geçen süredir. Bu süre; araç kullanma, yükleme ve boşaltma, yolcuların araca binmesi ve aracı terketmesi, temizlik ve teknik bakım, aracın, yükün, yolcuların güvenliğini sağlamaya yönelik yasal ve idari yükümlülüklerle bağlantılı yükleme ve boşaltmanın kontrol edilmesi ve kaydedilmesi, polis, gümrük, göçmen bürolarıyla bağlantılı idari formaliteler gibi kara taşımacılığıyla ilgili bütün işleri kapsamaktadır.

[214] Direktifin 2.maddesinde, direktifin 23 Mart 2009 tarihinden itibaren serbest çalışan sürücülere de uygulanacağı düzenlenmiş ise de aynı maddenin bir alt paragrafı gereğince, bu konudaki nihai durum, 23 Mart 2009 tarihinden en geç iki yıl önce hazırlanacak rapor ve Komisyon tarafından sunulacak öneriyle belirlenecektir.

“ Hazır bulunma dönemleri ”, molalar ve dinleme süreleri dışında, işçinin, çalışmasına ayrılan yerde bulunma yükümlülüğü bulunmayan, ancak işlerini ifa etmek, işe başlamak üzere gelecek çağrıya cevap vermek için hazır olmak zorunda olduğu süredir. Bu dönemler, özellikle, işçinin, aracın feribotla, trenle nakline refakat ettiği, sınır kapılarında ve trafik yasağında beklediği sürelere dairdir. Bu dönemler ve tahmini süreleri, mobil işçi tarafından önceden bilinmelidir. Takım halinde çalışan mobil işçiler bakımından, araç hareket halindeyken sürücünün yanında veya uyuma ranzasında geçirilen süre, hazır bulunma dönemlerinden sayılır.

Direktif gereğince, ara verme süreleri, dinlenme süreleri ve hazır bulunma dönemlerinde geçen süreler, çalışma süresinin hesabına dahil edilmeyecektir. Bununla birlikte, bu durum, üye devletler ve sosyal tarafların bu sürelere dair telafi edici dinlenme süresi veya zamlı ücretle tazminini kurala bağlamalarına engel değildir.

Kara taşımacılık sektöründe çalışan mobil işçilerin çalışma süreleri, direktifte haftalık olarak belirlenmiştir. Direktifin amacı doğrultusunda hafta, pazartesi saat 00.00’dan pazar günü saat 24.00’e kadar geçen dönemdir. Direktifin 4.maddesi uyarınca, haftalık ortalama çalışma süresi 48 saat olup haftalık çalışma süresi, 4 aylık bir referans süresinin ortalaması haftalık 48 saati geçmemek şartıyla, 60 saat olarak belirlenebilir. Birden fazla işveren tarafından istihdam edilme halinde işçi, işverenlerine yazılı olarak çalışma sürelerini bildirmeli ve haftalık çalışma süresi belirlenirken bütün işverenler nezdinde geçen çalışmalar esas alınmalıdır.

Direktifle kurala bağlanan 48 saatlik haftalık çalışma süresine fazla çalışma süresi dahil edilmemiştir. İlgili düzenlemeler ışığında, bir kişinin iki ayrı işveren nezdinde çalıştığı ve birinci işveren nezdinde haftalık toplam çalışma süresinin 30 saat olduğu kabul edilirse, ikinci işveren nezdindeki çalışması haftalık toplam 18 saat olmalıdır. 4 aylık referans süresinin uygulanması halinde, haftalık 48 saatlik çalışma sınırının aşılmaması için işçinin 4 aylık sürede toplam çalışma süresi en fazla 768 saat olmalıdır.

Direktifin 5.maddesinde, 3820/85 sayılı Tüzük hükümlerinin getirdiği koruma düzeyine aykırı olmamak şartıyla, aralıksız 6 saatten fazla süren çalışmalarda ara dinlenmesi verilmesinin zorunlu olduğu, 6 ve 9 saatlik çalışmalarda en az 30 dakikalık, 9 saatten fazla süren çalışmalarda en az 45 dakikalık ara dinlenmesi verileceği ve ara dinlenmelerinin en fazla 15 dakikaya bölünebileceği düzenlenmiştir. Dinlenme sürelerinden stajyer ve çırakların da faydalacağı belirtilerek 3820/85 sayılı Tüzüğe atıf yapılmıştır.

Direktifin kapsamı dahilindeki mobil işçiler yönünden gece çalışması, sektörün hem işçilerin, hem yolcuların ve hem de trafik ve yol güvenliği esas alınarak 2003/88 sayılı Direktiften farklı düzenlenmiştir. Bu bağlamda, gece çalışması, ulusal kanun tarafından tanımlandığı üzere, en az dört saatlik, saat 00.00 ile saat 07.00 arasındaki süreyi kapsayan dönemde yapılan çalışmadır. Gece çalışılması halinde, her 24 saatlik dönemde günlük çalışma süresi 10 saati geçmeyecek ve tazmin edilecektir.

IV. Trenyolu Taşımacılık Sektöründe Çalışanların Çalışma Süreleri

Avrupa Tren yolları Topluluğu ile Avrupa Taşımacılık İşçileri Federasyonu arasında imzalanan demiryolu sektöründe birlikte işleyen sınır ötesi hizmetlerde bulunan mobil işçilerin çalışma şartlarının belirli yönlerine dair anlaşma, 2005/47 sayılı Direktif ile kabul edilmiştir.

Anlaşma, demiryolu işletmeleri tarafından üstlenilen birlikte işleyen sınır ötesi hizmetleri yerine getiren mobil, demiryolu işçilerini kapsamaktadır. Üye devletlerin, anlaşma hükümlerini, sınırdan en fazla 15 km uzaklığı kapsayan yerel ve bölgesel sınır ötesi yolcu seyrüseferi, sınır ötesi yük seyrüseferine uygulamama seçeneği vardır.

Anlaşma uyarınca azami araç sürüş süreleri ve dinlenme süreleri kurala bağlanmıştır. Anlaşma hükümleri uyarınca, evde dinlenme süresi 24 saatlik dönemde kesintisiz minimum 12 saat olup bir sonraki günlük dinlenme süresine eklenmek kaydıyla bu süre de kesintisiz 9 saat olabilir. Evde geçirilen dinlenme süresini, 24 saatlik bir dönemde kesintisiz 8 saat olan ve ev dışında geçirilen dinlenme süresi izleyebilir.

Araç kullananlar bakımından iki haftalık dönemde toplam sürüş süresi maksimum 80 saat ile sınırlandırılmış ve araç kullanan işçiler yönünden çalışma süresinin 8 saati aşması halinde en az 45 dakikalık veya çalışma süresinin 6 saat ile 8 saat arasında olması halinde en az 30 dakikalık ara dinlenme süresi verilmesi kurala

bağlanmıştır. Araç kullanmayan diğer işçilerin ara dinlenme süresi ise, çalışma süresinin 6 saatten fazla olması durumunda 30 dakikadır.

Haftalık dinlenme süreleri kural olarak her 7 günlük dönemde 24 saat ve kesintisiz 12 saat günlük dinlenme süresi olarak belirlenmiştir. Ayrıca, bütün işçilerin, cumartesi ve pazar günleri de dahil olmak üzere 12 çift dinlenme süresi ve cumartesi ve Pazar hariç tutulmak üzere yine 12 çift dinlenme süresini içeren her yıl toplam 52 haftalık günlük 24 saatlik dinlenme süresi ve yine 24 saatten oluşan 104 dinlenme dönemi garanti altına alınmıştır.

" Gece çalışması ", 7 saatten az olmamak üzere gece yarısı başlayıp sabah saat 05.00'de biten dönem ve " gece vardiyası " da, gece çalışmasının en az üç saatlik döneminde yapılan vardiyalı çalışma olarak tanımlanmış ise de gerek gece çalışmasının ve gerekse gece vardiyasının esasları belirlenmemiştir.

C. Esnek Çalışma Modellerinde Çalışma Süresinin Düzenlenmesi

İş hukukunun doğuş ve gelişmesinin temel nedeni iş ilişkilerinde daha güçsüz olan işçinin korunması kaygısıdır. Ekonomik ve teknolojik zorunlulukların kaçınılmaz kıldığı esnekleştirmelere gidilirken, sosyo – ekonomik durum da göz önünde tutularak *işçinin korunması ilkesinin* tümüyle gözardı edilmesi mümkün değildir.[215] Nitekim, 13. Dünya İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Kongresinde, iş hukukunda zorunlu esnekleştirmelere gidilirken esnekleştirmenin sınırlarının açıkça

[215] Süzek, op. cit., s. 19.

belirlenmesi, esnekleştirmeye gidilen alanlarda da sözleşmelerle ihlal edilemeyecek, işçileri koruyucu nitelikteki temel asgari normların saptanması gerektiği kararlaştırılmıştır. [216]

İş hukukunda esnek çalışma modelleri, normal (tipik) çalışma sözleşmesinin dışına çıkan her tür çalışmadır. AB mevzuatında normal çalışma sözleşmesi, tam zamanlı ve süresiz iş sözleşmesidir.[217]

A tipik iş akidleri ile çalışanların diğer normal iş akdi ile çalışanlara göre asgari düzeyde korunması ve bazı temel haklara sahip olmaları gerektiği yönündeki özellikle işçi sendiklarının talepleri ve kamusal alanda AB Parlamentosunun 1990'lı yıllarda başlattığı çalışmaların başarıya ulaşması nedeniyle standart olmayan çalışma türleri ile ilgili tasarrufların çalışanların, sosyal tarafların işbirliği ve konsensüsü ile düzenlenmesi gerektiği sonucunu ortaya çıkarmıştır.[218]

2003/88 sayılı Direktifte, çalışma sürelerine ilişkin hükümlerin muhatabının işçi olduğu düzenlenmekte, iş akdinin türü konusunda ayrım yapılmamaktadır. Nitekim Adalet Divanının *Jeager ve SIMAP* davalarında[219] da çalışma süresi direktifinin kapsamı tartışılırken iş akdinin niteliği tartışılmamaktadır. Bu nedenle, a tipik iş akdiyle çalışan işçilere de, işin mahiyeti gereği özellik arz etmedikçe ve özel

[216] Ibid., s. 20.

[217] Rojot ve Blanpain, op. cit., s. 9.

[218] Büyükuslu, Ali, Rıza, Avrupa Birliği Perspektifinden ve Endüstri İlişkileri Boyutuyla Yeni İş Kanunu : Esneklik ve İş Güvencesi, Derin Yayınları, İstanbul, 2004, s. 86.

[219] Bu davalarda, davaya konu iş akdi tipi, esnek çalışma modellerinden biri olan çağrı üzerine çalışmadır.

bir düzenleme olmadıkça 2003/88 sayılı Direktif hükümlerinin uygulanması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

I. Kısmi Süreli (Part-Time) Çalışma

UNICE ve CEEP ile ETUC arasında imzalanan kısmi süreli çalışmaya dair çerçeve anlaşma, 15 Aralık 1997 tarih ve 97/81 sayılı Konsey Direktifi[220] ile Topluluk müktesebatına dahil edilmiştir. Anlaşmanın yasal dayanağını Amsterdam Antlaşması ile AT Antlaşmasına eklenen Sosyal Politika Protokolü ve Sosyal Politika Anlaşması oluşturduğundan Birleşik Krallık ve Kuzey İrlanda kapsam dışında tutulmuştur. 98/23 sayılı Konsey Direktifi[221] ile, 97/81 sayılı Direktifin kapsamı, Birleşik Krallık ve Kuzey İrlanda'yı da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Anlaşma, her üye devletin yürürlükte bulunan kanun, toplu sözleşme ve uygulamasınca tanımlanan iş ilişkisi veya iş akdiyle işverene bağlı kısmi süreli[222] çalışan işçilere uygulanacaktır. Üye devletler, sosyal taraflara danıştıktan sonra, milli hukuk, toplu sözleşmeler veya uygulamalara uygun olarak, objektif nedenlerle, arızi olarak kısmi süreli çalışan işçileri kapsam dışında tutabileceklerdir. Kapsam dışı tutulan işçiler yönünden, objektif nedenler, nedenlerin geçerliliklerini koruyup korumadığının saptanması yönünden belirli aralıklarla gözden geçirilecektir.

---

[220] ATRG, L 14, 20.01.1998, s. 9.

[221] ATRG, L 131, 05.05.1998, s. 10.

[222] Kısmi çalışmanın kavramsal özellikleri hakkında bkz. Centel, Tankut, Kısmi Çalışma, Kazancı, İstanbul, 1992, s.27-35.

Anlaşmanın 3.maddesi uyarınca, " kısmi süreli çalışan işçi ", normal çalışma süresi, emsal tam zamanlı çalışan işçinin haftalık veya bir yıllık ortalama normal çalışma süresinden daha az olan işçi anlamına gelmektedir. Emsal tam zamanlı işçi, aynı işyerinde, aynı tür iş sözleşmesiyle veya iş ilişkisiyle, kıdem ve nitelik farklılıkları göz önünde tutulmak suretiyle, aynı ya da benzeri bir işte tam zamanlı çalışan işçidir. Aynı işyerinde emsal bir tam zamanlı işçinin bulunmaması halinde, karşılaştırma işyerinde uygulanabilir toplu iş sözleşmesine, bu yoksa milli hukuka veya uygulamaya göre yapılacaktır.

Anlaşma, bölünebilir haklardan çalışma süresiyle orantılı olarak (pro rata temporis ilkesi) yararlanma olanağı getirerek, bölünemeyen haklardan ise eşitlik ilkesi çerçevesinde yararlanılabileceğini öngörmektedir.[223] Bu düzenlemeye göre, kısmi süreli çalışan işçinin iş sözleşmesinin feshi halinde yararlanacağı bildirim süresi ile tam süreli çalışan işçinin bildirim süresi aynı olacak, işyerinde haftalık çalışma süresi 45 saat olan tam süreli çalışan işçi yılda 60 birim yakacak yardımı alıyorsa, haftada 15 saat kısmi süreli çalışan işçiye aynı yardım 20 birim olarak ödenecektir.[224] Ancak objektif nedenlerin ortaya konulması halinde üye devletler, sosyal taraflara danıştıktan sonra milli hukuk, toplu sözleşmeler veya uygulamaya göre ve/veya sosyal taraflar, uygun hallerde, bazı istihdam koşullarından yararlandırmayı çalışma süresi, kıdem, ücret gibi koşullara bağlayabileceklerdir.

[223] Ibid., s. 70.

[224] Günay, op. cit, s. 303.

Kısmi süreli çalışmanın emsal tam süreli işçinin çalışma süresi esas alınarak belirlenmesinin, oldukça muğlak olmakla oransal ifadeler[225] taşıyan, açık ve kesin tanımlamaların kısmi süreli çalışan işçiler ile tam süreli çalışan işçiler arasındaki ayrımı netleştireceği ve farklı yorumlara mahal bırakmayacağı düşünülmektedir.[226] Bunun tam aksi yorum da mümkündür. Zira kısmi süreli çalışmanın düzenlenmediği ve tam süreli çalışmanın katı kurallarla düzenlendiği durumlarda, emsal işçi kıstası, daha fazla sayıda işçiyi kapsaması ve dolayısıyla daha fazla işçinin haklarının koruma altına alınmasını sağlaması bakımından yerindedir. Çünkü bazı temel haklardan ve özellikle hafta tatili ücreti gibi bazı haklardan yararlanmak haftalık iş süresine uygun olarak çalışmış olma şartına bağlanmaktadır.[227] İşyerinde tam süreli iş sözleşmesi ile yapılan emsal çalışmanın üçte ikisi oranına kadar yapılan çalışma kısmi süreli çalışmadır.

Kısmi süreli çalışanların dinlenme sürelerine dair haklardan faydalanması ise tartışmalı bir konudur. Kısmi çalışmada hafta tatili ücretinin ödenmemesine ilişkin görüşlerin temel gerekçesi, kısmi süreli çalışanların, bir hafta boyunca tam olarak çalışmadıkları için hafta sonunda dinlenmeye gereksinimlerinin olmayacağı düşüncesine dayanır. Ancak, ücretli hafta tatili hakkının tanınması da, bir hafta çalışmış kişinin, ücret kaybına uğramaksızın, hafta tatili gününde dinlenmesini

[225] İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliğinin 6.maddesinde, emsal çalışmanın 2/3 oranına kadar yapılan çalışma kısmi süreli çalışma kabul edilmektedir. Benzer düzenleme Fransız İş Hukukunda da mevcuttur.

[226] Tuncay, Can, " Türk İş Hukukunun Avrupa Birliği İş Hukukuna Uyumu", AB- Türkiye & Endüstri İlişkileri, Beta, İstanbul, 2004, s. 69.

[227] Bkz. 1475 Sayılı İş Kanunu m.41/I : " hafta tatilinden önceki 6 işgününde bu Kanunun günlük iş sürelerine uygun olarak çalışmış olan işçinin..."

sağlama amacı taşır.[228] Aynı şekilde, kısmi süreli bir işte çalışan işçiye verilecek ücretli yıllık izin süresinde, işyerindeki iş süresinin kısalığı gönönünde bulundurulup herhangi bir indirime gidilmesi söz konusu değildir.[229]

II. Tele Çalışma

Uluslararası çalışma örgütü belgelerinde " tele çalışma ", işyeri merkezinden uzak bir mekanda, işyerindeki işçilerden ayrı yapılan ve yeni teknolojilerin bu ayrılmayı iletişim olanakları sağlayarak temin ettiği bir çalışma şekli, olarak tanımlanmıştır. Tanımlar farklı olsa da tele çalışma tanımları üzerinde yapılan bir analiz bu tanımların üç temel kavram üzerinde durduğunu göstermektedir. Bunlar, organizasyon, mekan ve teknolojidir. [230]

16.07.2002 tarihinde, UNICE, CEEP ve UEAPME ile ETUC arasında tele çalışmaya ilişkin çerçeve anlaşma imzalanmıştır. Bu anlaşma, bizzat sosyal taraflarca yürürlüğe konulan ilk topluluk çerçeve anlaşması olması bakımından da önemlidir.[231]Ancak, anlaşma henüz Topluluk müktesebatının bir parçası haline gelmemiştir. Anlaşma uyarınca, tele çalışma, bilgi teknolojileri kullanılarak işyerinin dışında düzenli yapılan çalışmadır. Bu nedenle anlaşma, evde tele çalışma yanında diğer tele çalışma modellerini de kapsamaktadır.[232] Anlaşmasının amacı, ayrımcılığın

---

[228] Centel, Tankut, 1992, s.65.

[229] Ibid., s.66.

[230] Zengingönül, Oğul, " Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 5, Sayı: 4, 2003, s. 166.

[231] Teleworking, http://europa.eu.int/scadplus/cha/c10131.htm, (Son erişim: 28.04.2006)

[232] Ibid.

önlenmesi yoluyla tele çalışmanın kötüye kullanılmasının önlenmesidir. İşçiler, tele çalışmalarından ötürü emsal işçiye oranla daha kötü işleme tabi tutulmayacaktır

Tele çalışmada, çalışmanın niteliği gereği, haftalık çalışma süresi, dinlenme süreleri, gece çalışması ve fazla mesai gibi çalışma sürelerine ilişkin hükümlerin uygulanması ve denetimi mümkün değildir.[233]

III. Geçici (Ödünç) İş İlişkisi

Belirli bir süreyle işini normalde çalıştığı ülkeden başka bir ülkede sürdüren bir işçiye uygulanacak istihdam koşullarını belirlemek amacıyla geçici (Ödünç) iş ilişkisini düzenleyen 96/71 sayılı Direktif [234] kabul edilmiştir.

Direktif, bir ülkede kurulmuş ve ülkelerarası hizmet sunma çerçevesinde, görevlendirmeyi yapan işletme ile hizmeti almak isteyen taraf arasında bağıtlanan bir sözleşme çerçevesinde, kendi hesabına ve kendi talimatı altında, grubun sahip olduğu bir kuruluşa veya işletmeye, geçici istihdam bürosu veya işe yerleştirme kurumu olarak iş gören işletmeye işçi gönderen işletlemelere uygulanmaktadır.

İstihdam süreleri ve koşulları bakımından, üye ülkeler, işletmelerin gönderdikleri işçilere, işin yapıldığı ülkede belirlenen koruyucu temel kuralların uygulanması hususunda güvence vermelerini sağlamalıdır. Bu temel kurallar; azami çalışma ve asgari dinlenme sürelerini, asgari yıllık ücretli izin, fazla mesai oranları

[233] Eyrenci, Öner, " Tele Çalışma ve İş Hukuku", İHD, Nisan – Haziran 1991, s. 209.

[234] ATRG, L 18, 21.01.1997, s. 1.

dahil asgari ödeme oranlarını, özellikle geçici istihdam işletmeleri tarafından işçi arzı durumunda işçileri kiralama koşullarını, iş sağlığı ve güvenliğini, hamile, loğusa kadınların, çocukların ve gençlerin istihdam süreleri ve koşullarını, erkek ve kadınlara eşit işlem ile ayrımcılığı önlemeye yönelik tedbirleri kapsamalıdır.[235]

IV. Belirli Süreli Çalışma

ETUC ile UNICE ve CEEP arasında imzalanan belirli süreli çalışmaya dair çerçeve anlaşma, 28 Haziran 1999 tarih ve 99/70 sayılı Konsey Direktifi[236] ile 10 Temmuz 1999 tarihinde yayımlanarak Topluluk müktesebatına dahil edilmiştir. Anlaşma uyarınca " belirli süreli iş ", bir iş akdi veya ilişkisi çerçevesinde doğrudan işverene çalışan ve bu iş sözleşmesi veya ilişkisinin oluşma koşullarını objektif şartların belirlediği çalışma biçimidir. Bu tarz bir çalışma ilişkisi ya da akdinde direktifin aradığı objektif şartlar ise; belirli bir tarihe ulaşma veya işin bitiminin belirli bir süre ile sınırlı olması, bir iş veya görevin tamamlanması veya belirli bir olayın vuku bulmasıdır.[237] Objektif şartlar, belirli süreli iş sözleşmesinin ilk defa yapılmasında da aranmaktadır.[238]

---

[235] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: Posted Workers and the Implementation of the Directive, s. 1, http://www.eirofound.eu.int/1999/study/tn9909201s.htlm, (Son erişim: 27.04.2006)

[236] ATRG, L 175, 10.07.1999, s. 43.

[237] Büyükuslu, op.cit., s. 88.

[238] Eynerci, Öner, " 4857 Sayılı İş Kanunu İle Getirilen Yeni Düzenlemeler Genel Bir Değerlendirme", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal, Sayı: 1, 2004, s. 26.

Çerçeve anlaşmasının amacı, ayrımcılığın önlenmesi yoluyla belirli süreli işin kalitesinin artırılması ve belirli süreli iş sözleşmelerinin kötüye kullanılmasının önlenmesidir. İşçiler, belirli süreli işte çalışmalarından ötürü emsal işçiye oranla daha kötü işleme tabi tutulmayacaktır. Öte yandan belirsiz süreli çalışan bir işçiye bir zaman dilimine göre bölünebilir bir hak sağlandığında, aynı şekilde belirli süreli iş sözleşmesine göre çalışan işçi de çalıştığı süreyle orantılı biçimde bu haktan yararlanacaktır. Bunun gibi belirli bir çalışma şartından yararlanmanın kıdem süresine bağlandığı durumlarda da belirli süreyle çalışanlarda olduğu gibi aynı koşullara tabi olacaktır.[239] Bununla birlikte, belirli süreli iş ilişkilerinde en problemli konu olan iş güvencesinden yoksunluk, direktifte de açıkça güvence altına alınmamıştır.

Bu tarz iş ilişkisi çerçevesinde çalışanların boş bulunan kadrolar konusunda bilgilendirilmesi ve öncelikle istihdam olanakları ve koşullarının bunlara açılması, işverenin işyerindeki eğitim, yetenek geliştirme, kariyer planlama ve mesleki gelişme için ihtiyaç duyduğu eğitim olanaklarından mümkün olduğunca faydalandırması ve nihayet belirli iş akdi ile çalışanların işyerinde çalışan işçi sayısının tespitinde hesaba katılması direktifin diğer önemli maddelerini oluşturmaktadır.[240]

D. Özel Düzenleme Yapılmasını Gerektiren İşçi Gruplarının Çalışma Süreleri

Bazı işçi grupları özel olarak korunmaları gerektiğinden bu grupların çalışma süreleri de ayrı tasarrufların konusunu oluşturmaktadır.

[239] Tuncay, op. cit., 2004, s. 71.

[240] Büyükuslu, op. cit., 2004, s. 89.

A. Çocukların Korunması, Ergen ve Genç İşçilerin Çalışma Süreleri

Genç İşçilerin İşyerinde Korunmasına Dair 94/33 Sayılı Direktif, 22 Haziran 1994 tarihinde kabul edilmiştir. Direktif, 18 yaşın altında çalışan tüm işçileri kapsamaktadır. Bununla birlikte, üye devletlerin özel ev işleri ile aile işletmelerinde ifa edilen zararlı, tehlikeli addedilmeyen işleri kapsam dışında tutma yetkisi vardır.

94/33 sayılı Direktif uyarınca "çocuk", 15 yaşın altında olan veya milli kanun gereğince belirlenen zorunlu öğretime devam edenlerdir. Direktifin 4. maddesi gereğince, üye devletler, çocuk işçiliğini yasaklamaya yönelik gerekli düzenlemeleri yapmakla ve asgari istihdam yaşını, zorunlu öğretimi tamamlama yaşı veya her halde 15 yaş ile sınırlamakla yükümlüdürler. Bununla birlikte, Direktifin 4. ve 5.maddeleri uyarınca, 13 yaş ile sınırlı olmak kaydıyla, kültürel, sanatsal, spor ve reklam faaliyetlerin icrası amacıyla ve önceden yetkili makamlardan izin almak şartıyla çocuk istihdamı mümkündür. Üye devletlerin 13 yaş gurubu için, yasal düzenlemelerle ve haftalık çalışma süresinin kısıtlı olması şartıyla belirtilen hafif işlerin dışında, başka hafif iş kategorileri belirlemelerine de izin verilmektedir.

14 yaşında olan çocukların, hem iş hem de eğitim amacı taşıyan işler ile fabrikada iş deneyimi amacıyla gerçekleştirilen işlerde çalıştırılması mümkündür.

Direktifte " ergen ", 15 yaşını tamamlamış ve 18 yaşından küçük olan ve üye ülke mevzuatına göre tam gün süreli öğretime katılması zorunlu olmayan genç kişilerdir. " Genç kişiler " ise 18 yaşın altında olan kişilerdir. Genç işçilerin; fiziksel

ve zihinsel kapasitelerini aşan işlerde, zehirli, kanserojen maddelere maruz kalmayı gerektiren, genetik hasara yol açan veya insan sağlığını kronik olarak etkileyen işlerde, radyasyona zarar verecek ölçüde maruz kalınan işlerde, mesleki yetersizlikleri veya tecrübe eksikliği nedeniyle kaza riski taşıyan işlerde, aşırı sıcak veya soğuk veya gürültülü ya da titreşimden dolayı sağlık için risk oluşturan işlerde çalıştırılmaları yasaktır.

Çalışma süreleri, iş/eğitim veya yerinde iş programı çevresinde yapılan işlerde günlük 8 saat, haftada 40 saat ile sınırlandırılmıştır. Okul günlerinde, okula devam süresi dışında olmak kaydıyla, çalışma süresi günlük 2 saat ve haftalık 12 ile sınırlıdır. Okulun açık olmadığı zamanlarda en az bir hafta süre boyunca ifa edilen işlerde günde 7 ve haftada 35 saat ile sınırlı olup bu sınırlar 15 yaşından sonra günde 8 ve haftada 40 saate çıkarılabilir. Tam zamanlı öğrenim zorunluluğunu tamamlamış çocuk işlerin ifa ettiği hafif işlerde çalışma süresi günde 7, haftada 35 saat ile sınırlıdır. Günlük çalışma süresinin 4,5 saati geçmesi halinde aralıksız 30 dakikalık ara dinlenme süresi garanti altına alınmıştır.

Çocuk işçilerin 20.00 - 06.00 saatleri arasında çalıştırılmaları; ergen işçilerin 22.00 - 06.00 veya 23.00 – 07.00 saatleri arasında çalıştırılmaları yasaklanmaktadır. Bunun dışında genç işçinin yetişkin bir işçinin gözetiminde çalıştırılmasına izin verilmekte, ancak bu çalışmada 24.00 – 04.00 saatleri arasında yasaklanmaktadır.

Dinlenme süreleri; ergenler için her 24 saatte kesintisiz 12 saat, çocuklar için her 24 saatte kesintisiz 14 saattir. Bunun dışında ergenler ve çocuk işçilere, her 7

günlük dönemde birbirini takip eden 2 gün haftalık izin kullandırılacak ve bu günler kural olarak Pazar gününü de kapsayacaktır. Ayrıca, genç işçiler, en az 4 haftalık yıllık ücretli izin hakkına sahip olacaktır. Direktifte kabul edilen bu esaslar minimum olup üye devletlerin yasalar veya idari düzenlemelerle daha lehe kurallar belirlemesi mümkündür.[241]

B. Anne, Gebe ve Yeni Doğum Yapmış Kadınların Çalışma Süreleri

Analık, gebelik, loğusalık çalışanların korunması gereken özel durumlardan kabul edilmiştir. Bu konudaki düzenlemelerin ilki olan Avrupa Sosyal Şartı, çalışan kadınların korunma hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla, kadınlara doğumdan önce ve sonra, ücretli izin veya yeterli sosyal güvenlik yardımı veya kamu kaynaklarından yararlandırma yoluyla toplam 12 haftalık izin sağlamayı; işverenin, bir kadına doğum izni sırasında işten çıkarma bildiriminde bulunmasının veya doğum nedeniyle izinli olduğu sırada süresi sona erecek bir bildirimde bulunmasının yasadışı sayılmasını; emzirme döneminde analara, bu amaçla yeterli bir süre işe ara verme hakkı sağlamayı; endüstride çalışan kadınların gece işlerinde çalışmalarını düzenlemeyi ve çalışan kadınların yeraltı madenlerinde ve gereğinde tehlikeli, sağlığa aykırı veya ağır niteliği nedeniyle uygun düşmeyen tüm öteki işlerde çalışmalarını yasaklamayı zorunlu kılmaktadır.

[241] Blanpain ve Engels, op.cit., s. 150.

Gebe, Yeni Doğum Yapmış, Emzikli Kadın İşçilerin İşleri Başında Sağlık ve Güvenliklerinin Korunmasına Dair 92/85 sayılı Direktif[242] kabul edilmiştir. Direktif, esas itibariyle gebe, doğum yapmış ya da emzirme döneminde olan kadın işçilerin sağlık ve güvenliklerini düzenlemektedir. Direktifin başlangıç bölümünde bu durumdaki kadın işçilerin birçok bakımdan özel risk grubuna girdiği açıklanmaktadır. Direktif ile, bu durumun iş piyasasında kadın işçi aleyhine sonuç doğurmaması ve kadın-erkek arasındaki işlem eşitliği ilkesini bozmaması sağlanmaktadır.

Direktifte kadın işçilere kesintisiz en az 14 hafta olmak üzere ve doğumdan önce ve/veya sonraki sürede kullandırılmak üzere doğum izni verilmesi düzenlenmiştir. Ayrıca bu iznin en az 2 haftasının zorunlu izin olacağı ve Kanunlar ile bu iki haftanın doğumdan önceki ve/veya sonraki zamana rastlatılması konusu düzenlenmiştir. Bununla beraber Direktifte açıkca belirtildiği üzere doğum izninin doğumdan önce ve sonra eşit bölünmesi konusunda zorunluluk yoktur.

[242] ATRG, L 348, 28.11.1992, s.1

SONUÇ

Avrupa Birliği müktesabında " çalışma süresi " kavramı, *işçinin, ulusal kanunlara ve/veya uygulamaya uygun olarak işverenin emrinde çalıştığı, faaliyetlerini ya da görevlerini yürüttüğü her türlü süre*, şeklinde tanımlanmaktadır.[243]

2003/88 sayılı temel Direktif ile, çalışma süresi, fazla çalışma süresi de dahil olmak üzere haftalık ortalama maksimum 48 saat ile sınırlandırılmıştır. Bu sürenin ortalama olarak belirlenmesinin sebebi ise, çalışma saatlerinde esneklik sağlanması amacıyla üye devletlere 4, 6 ve 12 aylık referans süresi belirleme imkanının tanınmış olmasıdır. Referans sürelerinin uygulanması halinde işçinin şahsen onayı şart koşulmaktadır. Gece işçilerinin çalışma süresi ise, 24 saatlik bir zaman diliminde ortalama maksimum 8 saatle sınırlandırılmıştır.

Dinlenme süresi, çalışma süresi olmayan her türlü süre anlamında olup yeterli dinlenme kavramı esas alınarak belirlenmektedir. Günlük çalışma süresinin 6 saatten fazla olması durumunda uzunluğu ve verileceği zaman düzenlenmemekle birlikte bir ara dinlenmesi, her yedi günlük dönem başına minimum kesintisiz 24 saat dinlenme süresi ve 24 saatlik bir zaman dilimi için kesintisiz ve en az 11 saatlik dinlenme süresi direktifle garanti altına alınmıştır.

[243] Bkz. 2003/88 Sayılı Direktif madde 2, 2005/47 sayılı Direktif madde 2 ve 2000/79 sayılı Direktif madde 2, 94/33 sayılı Direktif m.3.

4 haftalık yıllık ücretli izin süresi ve haftalık dinlenme süresi, İşçilerin Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartında ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartında bir hak olarak güvence altına alınmıştır. Avrupa için Anayasal Antlaşmanın yürürlüğe girmesi halinde direktifin özellikle hafta tatiline ilişkin düzenlemelerinde değişiklik yapılması gerekecektir.

2003/ 88 sayılı Direktif temel direktif olmakla, gemi adamları hariç, kamu ve özel bütün sektörleri kapsamaktadır. Ancak, direktifin 14. maddesinde, Topluluk araçlarının belirli mesleklerle ilgili daha özel koşullar içerdiği durumlar için geçerli olmadığı ve direktifin 20. maddesinde, dinlenme sürelerine ve gece mesaisine dair hükümlerin mobil işçilere uygulanmayacağı kurala bağlanmıştır.

Denizcilik sektöründe çalışanların çalışma ve dinlenme süreleri, 99/63 ve 99/95 sayılı Direktiflerle düzenlenmiştir. Sivil havacılık sektöründe çalışan mobil işçilerin çalışma sürelerine ise 2000/79 sayılı Direktif hükümleri uygulanmaktadır. Taşımacılık sektörüyle ilgili olarak 3820/85, 3821/85 ve 2135/98 sayılı Konsey Tüzükleri, 2002/15 sayılı Direktif hükümleri yürürlüktedir. Tren yolu taşımacılık sektöründe çalışan mobil işçilerin çalışma süreleri ise 2005/47 sayılı Direktif ile güvence altına alınmıştır. Çocuk, ergen ve genç işçiler, 94/33 sayılı Direktif ile koruma altına alınmış, bu gruptaki işçilerin çalışma süreleri özel olarak düzenlenmiştir.

Sosyal diyaloğun geliştirilmesi ve çerçeve anlaşmalarının AT Antlaşmasında düzenlenmesinden sonra özellikle sektörel bazda çalışma sürelerinin

düzenlenmesinde sosyal tarafların mutabakatına öncelik verildiği, tarafların bir anlaşmaya varamaması halinde AB kurumlarının devreye girdiği gözlemlenmektedir.

Adalet Divanının Jeager, SIMAP, Pfeiffer davalarında verdiği kararlardan, çalışma sürelerini düzenleyen Topluluk tasarruflarının dibacelerinden de anlaşılacağı üzere, çalışma sürelerinin düzenlenmesiyle amaçlanan, çalışma ortamında çalışma koşullarının iyileştirilmesi kapsamında iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasıdır. Bu nedenle, Avrupa Birliğinin çalışma sürelerine dair kuralları yorumlanırken iş sağlığı ve güvenliği temel amacından hareket edilerek çalışma süresi kavramının geniş, istisna hükümlerin dar yorumlanması gerektiği, dinlenme sürelerinin tespitinde dinlenmenin bir hak olduğu kabulünden hareketle yeterli dinlenme kavramının esas alınması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Çalışmada ayrıntılı olarak incelenen Avrupa Birliğinin çalışma sürelerine dair düzenlemeleri, asgari koşulları içermekte, daha lehe düzenlemelerin kabulüne engel teşkil etmemektedir.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR

ARICI, Kadir: Çalışma Sürelerinin Hukuki Gelişimi ve Yeterliliği Açısından 1475 Sayılı İş Kanununda Çalışma Süreleri, Kamu - İş, Ankara, 1992.

ARSAVA, Füsun: Amsterdam Antlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları, A.Ü.S.B.F. Yayınları: 589, Ankara, 2000.

ARSAVA, Füsun: Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği'nin Geleceği, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, 2003.

BAYKAL, Sanem: AT Hukukunun Etkili Biçimde Uygulanması ve Bireysel Haklar, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi No: 14, Ankara, 2002.

BLANPAIN, Roger: European Labour Law, Kluwer Law International, Netherlands, 2003.

BÜYÜKUSLU, Ali, Rıza: Avrupa Birliği Perspektifinden ve Endüstri İlişkileri Boyutuyla Yeni İş Kanunu, Esneklik ve İş Güvencesi, Derin Yayınları, İstanbul, 2004.

CENTEL, Tankut: Kısmi Çalışma, Kazancı, İstanbul, 1992.

CUVILLIER, Rolande: The Reduction of Working Time, Scope and Implications in Industrialised Economies, International Labour Office, Geneva, 1984.

ÇELİK, Nuri: İş Hukuku Dersleri, Beta, İstanbul, 2005.

ÇMİS: Çalışma Hayatında Yeni Gelişmeler, Esneklik, ÇMİS Yayını, Ankara, 1995.

FALKNER, Gerda: EU Social Policy in the 1990s Towards a Corporatist Policy Community, Routledge Research in the European Public Policy, New York, 1998.

GÜLMEZ, Mesut: Avrupa Birliğinde Sosyal Politika, Türkiye – AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu, Ankara, 2003.

GÜNAY, Cevdet, İlhan: İş Hukuku, Yeni İş Yasaları, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.

GÜNUĞUR, Haluk: Avrupa Topluluğu Hukuku, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını Bilim Serisi No: 1, Gazi Kitabevi, Ankara, 1996.

GÜNUĞUR, Haluk: Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, Bilim Serisi No: 2, REKMAY, Ankara, 2003.

HERVEY, Tamara, K., KENNER, Jeff (ed.) : Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rights – A Legal Perspective, Hart Publishing, Oxford-Portland Oregon, 2003.

KORAY, Meryem: Sosyal Politika, Ezgi Kitabevi, Bursa 2000.

MALMBERG, Jeff (ed.): Studies in Employment and Social Policy, Effective Enforcement of EC Labour Law, Kluwer Law International, Netherlands, 2003.

MOUSSIS, Nicholas: Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi, Mega Yayıncılık, İstanbul, 2004.

NARMANLIOĞLU, Ünal: İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri I, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları No: 191, İzmir, 1998.

NEAL, Alan, C. : Fundamental Social Rights At Work In The European Community, Brookfield, Ashgate, Aldershot : Dartmouth, 1999.

NEAL, Alan, C.: European Labour Law and Social Policy, Cases and Materials, Volume I, Social Dialogue, Industrial Relations and Labour Law, Kluwer Law International, Netherlands, 2002.

ÖZKAN, Işıl: Yabancıların Çalışma Hürriyeti ve Avrupa Topluluğunda Kişilerin Serbest Dolaşımı, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1997.

ÖZDEMİR, Sahir: Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri, T.C.Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, 2001, http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/ozdemirs/ikincilm.pdf.3

ÖZDEMİR, Sahir: AET, AT, Avrupa Toplulukları, AB, Roma A., Avrupa Tek Senedi, AB A., Maastricht A., Amsterdam A., Nice A. (Kavramlara İlişkin Açıklayıcı Not), http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/ozdemirs/kavram.pdf

SEYİDOĞLU, Halil: Ekonomi ve İşletmecilik Terimleri Açıklamalı Sözlük, Kurtiş Matbaası, İstanbul, 1999.

SÜZEK, Sarper: İş Hukuku, Beta, İstanbul, 2005.

ŞEN, Sabahattin: Esnek Üretim – Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004

TEKİNALP, Ünal. - TEKİNALP, Gülören: Avrupa Birliği Hukuku , Beta, İstanbul, 2002.

TEZCAN, Ercüment : Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2001.

TİSK: Avrupa Birliği'nin Beyaz Kitapları Ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:144, Ankara, 1997

TİSK: Avrupa Birliği'nin Sosyal Politika Gündemi, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:206, Ankara, 2001.

AVRUPA BİRLİĞİ KURUMLARINA AİT DOKÜMANLAR

Office For Official Publications Of The European Communities: Charter Of Fundamental Rights Of The European Union: Explanations Relating To The Complete Text Of The Charter, Luxembourg, 2001.

Office for Official Publications of the European Communities: Maritime policy : European Union Legislation And Objectives For Sea Transport, Luxembourg, 2002.

MAKALELER

ARAT, Tuğrul : " Avrupa Toplulukları Hukuku", Avrupa Birliği El Kitabı , T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1996, s. 29 – 52.

ATAMAN, Berrin, C.: " Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Temel Prensipleri ve Avrupa İstihdam Stratejisi ", Avrupa Birliği'nin İstihdam ve Sosyal Politikası, A.Ü. ATAUM, Jean Monet Sosyal Politika Modülü Proje Yayını :1, Ankara, 2005, s. 11 – 21.

BLANPAIN, Robert, ENGELS, Chris.: " European Report", Legal and Contractual Limitations to Working Time In The European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Peeters Press, Leuven, 1997, s. 125-161.

ÇELİK, Aziz, " AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar ", Birikim, Sayı:184,185, Ağustos - Eylül 2004, s.72 – 87.

ÇELİK, Aziz. : " Avrupa Birliği Sosyal Politikası : Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci-1 " PETROL – İŞ : Sendikal Notlar, Sayı:24, Kasım 2004, s. 1-14.

DEAKIN, Simon, BROWNE, Jude, " Social Rights and Market Order: Adapting the Capability Order ", Economic and Social Rights under the EU Charter of Fundamental Rigths – A Legal Perspective, Hart Publishing, Oxford- Portland Oregon, 2003, s. 27–45.

EKMEKÇİ, Ömer: " İşin Düzenlenmesinde Esneklik Arayışları ", Çalışma Hayatında Esneklik ve İş Hukukuna Etkileri, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul, 2002, s. 79 – 90.

EKONOMİ, Münir: "Maastricht Antlaşmasından Önce Birliğin Sosyal Politikaları", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s.33–46.

ENGELS, Chris ve SALAS, Lisa : " Labour Law and the European Union After the Amsterdam Treaty ", Institutional Changes and European Social Policies After the Treaty of Amsterdam, Kluwer Law International, Netherlands, 1998, s. 69-100.

EYNERCİ, Öner, " 4857 Sayılı İş Kanunu İle Getirilen Yeni Düzenlemeler Genel Bir Değerlendirme", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal, Sayı: 1, 2004, s. 15 - 54.

ERALTUĞ, KÖKKILINÇ, Ayşegül, " Avrupa Birliği Hukuku'nda Ebeveyn İzni ", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal, Sayı: 6, 2006, s. 112–132.

GÜNER, M. Deniz: " Gemi Adamlarının Çalışma Süreleri ", ÇMİS Dergisi, Cilt 15, Sayı 6, Kasım 2001, s. 7–29.

KILIÇ, Cem, ÖZDEMİR, Çağlar, " Avrupa Birliğinde Sosyal Diyalog", AB – Türkiye & Endüstri İlişkileri, Beta Basım, İstanbul 2004, s. 289–306.

NAZLI, Seçkin: " Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Landeshauptstadt Kiel v. Norbert Jaeger Kararının İlgili Mevzuatlar Işığında Değerlendirilmesi ", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Sayı: 5, Legal, İstanbul, 2005, s. 83–103.

ROJOT, Jacquez, BLANPAIN, Roger.: " General Report", Legal and Contractual Limitations to Working Time In The European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Peeters Press, Leuven, 1997, s. 3-121.

SOYER, M, Polat: " Avrupa Birliğinde İş Süresi ve Dinlenme Hakları", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s. 241–252.

SOYER, M. Polat: " Yeni Düzenlemeler Karşısında Fazla Saatlerle Çalışmaya İlişkin Bazı Düşünceler ", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal, Sayı: 3, 2004, s. 797-808.

TUNCAY, Can : " Türk İş Hukukunun Avrupa Birliği İş Hukukuna Uyumu", AB – Türkiye & Endüstri İlişkileri, Beta Basım, İstanbul 2004, s. 45–81.

TUNCAY, Can: " AB Sosyal Politikasına İlişkin Düzenlemelerin Temel Yapıları ", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s.87–133.

ULUCAN, Devrim: " Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği ", Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri, ÇMİS, Ankara, 1997, s. 49–61.

YAVUZ, Arif: Çalışma Sürelerinin Esnekliği ve Esnek Zaman Modeli , http://www.cmis.org.tr/dergi/2makale.htm .

ZENGİNGÖNÜL, Oğul: " Sosyal Politika – Esnek Çalışma Biçimleri Paradoksunda Avrupa Birliği Örneği", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 5, Sayı: 4, 2003, s. 157- 171.

MİLLETLERARASI SÖZLEŞME METİNLERİ VE TERCÜMELERİ

DPT**:** Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar, Cilt 1, Ankara 1993.

DPT: Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, Avrupa Birliği ile ilişkiler Genel Müdürlüğü, Kasım 2001, http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/hukuk/temelhak.pdf

İKV: Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, İKV Yay., 2. Baskı, İstanbul, 2000.

İKV: Amsterdam Antlaşması, İKV Yay. No: 162, İstanbul, 2000.

İNTERNET ÜZERİNDEN ULAŞILAN KAYNAKLAR

http://ekutup.dpt.gov.tr
http://www.ikv.org.tr/ID=1247
http://www.eu.int
http://www.ilo.org
http://www.etuc.org
http://www.eurofound.eu.int

EKLER

1. Haftalık Ortalama Fiili Çalışma Süreleri

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EU (25 countries)	:	:	:	:	:	:	:	41.8	41.6	41.7	41.9	42.0
EU (15 countries)	:	42.0	42.1	42.1	42.1	41.9	41.7	41.6	41.4	41.5	41.7	41.8
Euro-zone	:	41.3	41.5	41.4	41.5	41.3	41.2	41.2	41.0	41.1	41.4	41.6
Belgium	40.2	40.5	40.3	40.6	41.2	38.4	38.5	41.2	41.4	41.3	41.0	41.1
Czech Republic	:	:	:	44.9	45.0	44.7	44.7	42.5	42.7	43.1	42.9	42.9
Denmark	40.6	40.3	40.1	39.9	40.1	40.0	40.6	40.3	40.3	40.3	40.3	40.4
Germany	41.2	41.2	41.6	41.7	41.7	41.8	41.8	41.6	41.4	41.0	41.3	41.6
Estonia	:	:	:	42.7	42.7	42.0	41.9	42.0	41.6	41.6	41.6	41.4
Greece	44.7	44.5	44.6	44.4	44.5	44.8	44.3	44.2	44.2	44.3	44.1	44.3
Spain	42.2	42.3	42.2	42.3	42.3	42.2	42.1	42.0	41.8	41.6	41.7	42.4
France	41.4	41.3	41.2	41.1	41.0	40.9	40.2	39.6	38.9	40.7	40.7	40.9
Ireland	43.8	43.8	43.9	43.2	42.9	42.1	42.0	41.5	41.3	40.9	40.7	40.6
Italy	40.5	40.4	40.6	40.5	40.6	40.5	40.6	40.6	40.5	40.5	41.4	41.3
Cyprus	:	:	:	:	:	42.6	42.6	41.8	41.7	42.0	42.4	42.4
Latvia	:	:	:	:	44.1	44.3	44.0	44.6	44.1	43.8	43.3	42.8
Lithuania	:	:	:	:	42.9	:	40.1	39.7	39.5	39.4	39.4	39.5
Luxembourg	41.3	41.1	40.6	40.3	40.3	40.6	40.7	40.3	40.2	40.8	40.9	40.9
Hungary	:	:	42.1	42.0	41.8	42.0	41.9	41.5	41.4	41.4	41.3	41.0
Malta	:	:	:	:	:	:	41.9	40.5	41.4	41.7	41.5	41.5
Netherlands	41.4	41.5	41.5	41.3	41.0	41.0	41.0	40.9	40.7	40.6	40.6	40.7
Austria	:	41.3	41.8	41.9	41.8	41.9	41.8	41.7	41.6	41.5	44.8	44.2
Poland	:	:	:	:	:	:	:	43.0	43.4	43.4	43.4	43.3
Portugal	43.6	43.7	43.7	43.1	43.1	42.4	42.0	41.9	41.9	41.6	41.8	41.7
Slovenia	:	:	43.6	43.8	43.9	43.6	43.1	43.2	43.1	42.6	42.9	42.9
Slovakia	:	:	:	:	42.6	42.2	42.2	42.6	42.2	41.0	41.2	41.4
Finland	:	40.2	40.5	40.9	40.9	41.0	40.9	40.7	40.6	40.6	40.4	40.5
Sweden	:	41.4	41.4	41.4	41.3	41.3	41.2	41.0	41.0	40.8	40.8	41.1
United Kingdom	44.7	44.9	44.8	44.9	44.8	44.3	44.2	44.2	43.9	43.7	43.4	43.2
Bulgaria	:	:	:	:	:	:	:	41.4	41.6	41.3	41.8	41.5
Croatia	:	:	:	:	:	:	:	:	42.8	43.0	42.7	42.5
Romania	:	:	:	41.5	41.1	41.1	41.2	40.9	41.8	41.8	41.5	41.5
Iceland	:	49.4	50.2	49.5	49.4	50.0	50.1	49.5	48.5	47.2	46.7	47.1
Norway	:	39.6	39.7	39.7	39.5	39.5	39.3	39.2	39.2	39.4	39.3	39.4
Switzerland	:	:	42.8	43.1	43.1	43.0	42.8	42.7	42.9	42.7	42.6	42.7

Kaynak : Eurostat, 18 Mayıs 2006

2. Yaş Gruplarına Göre Ortalama Çalışma Saatleri (%)

Yaş	29 saat veya daha az	30–35 saat	36–39 saat	40 saat	40–44 saat	45 saat veya daha fazla
15–24	19.6	11.18	26.0	29.5	3.2	10.5
25–34	16.2	12.0	27.3	27.8	2.9	13.7
35–44	16.0	12.7	27.6	26.2	3.0	14.5
45–54	15.1	14.0	27.7	25.0	2.6	15.6
55–64	18.6	11.7	24.5	25.4	4.0	15.8
65 ve üstü	50.0	3.5	2.9	9.1	1.0	33.4

Kaynak : Eurupean Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Time and Work: Duration of Work, 2003, s. 18.

3. Hizmet Sektörlerine Göre Ortalama Çalışma Saatleri (%)

Sektör	29 saat veya daha az	30–35 saat	36–39 saat	40 saat	40–44 saat	45 saat veya daha fazla
Tarım, balıkçılık	11.0	9.7	18.7	33.7	4.5	22.5
Maden	0.4	2.7	19.8	51.5	3.0	22.5
Gıda	16.4	13.3	21.1	28.0	2.6	18.6
Tekstil	9.0	7.0	25.2	49.0	2.0	7.9
Matbaa	4.1	5.1	32.2	38.9	9.9	9.7
Kimya	3.1	6.3	38.1	38.3	2.9	11.3
Metalurji	4.3	10.7	29.3	36.9	3.8	15.0
Elektronik	7.3	17.2	30.3	31.8	4.5	8.9
Diğer Endüstri	6.3	12.2	21.4	42.9	1.8	15.4
Elektrik, gaz, su	1.3	13.2	45.1	28.2	1.6	10.6
İnşaat	3.3	5.9	24.2	42.7	2.9	21.0
Ticaret	23.1	10.6	21.9	23.5	4.4	16.5
Otel, restaurant	32.9	12.2	9.1	21.6	2.6	21.6
Taşımacılık	10.5	9.9	22.4	27.8	4.1	25.3
Posta, telekomünikasyon	12.4	11.8	33.8	22.3	5.7	13.9
Finans	12.6	15.5	32.0	24.4	3.8	11.7
Kamu	13.5	13.5	39.1	23.1	1.5	9.3
Eğitim	35.3	16.9	20.1	14.4	1.1	11.3
Sağlı, sosyal hizmetler	26.6	14.6	21.1	20.7	2.5	14.6
Ev hizmetleri	9.8	10.9	21.9	24.9	8.0	24.5

Kaynak : Eurupean Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Time and Work: Duration of Work, 2003, s. 21.

4. İşçilerin İfade Ettikleri Sağlık Problemleri (%)

	29 saat veya daha az	30–35 saat	36–39 saat	40 saat	40–44 saat	45 saat veya daha fazla	Toplam
Sağlığım bozuldu	51.2	54.5	58.4	62.6	62.6	68.3	59.4
İşitme problemleri	3.1	6.0	7.9	10.4	8.0	9.3	7.7
Görme problemleri	5.0	9.7	8.9	9.0	13.8	9.7	8.6
Sırt ağrıları	27.3	30.0	32.2	35.4	31.3	38.1	32.8
Baş ağrıları	12.9	13.1	14.7	15.8	18.1	18.3	15.1
Mide ağrısı	2.5	3.0	3.7	4.4	6.2	6.8	4.1
Omuz, boyun kas ağrıları	17.5	19.7	22.0	25.4	27.0	26.4	22.6
Üst eklem ağrıları	8.8	10.0	12.4	14.3	14.7	15.0	12.5
Alt eklem ağrıları	8.0	9.9	9.1	12.8	16.2	13.7	10.9
Yaralanma	4.1	4.8	7.6	8.9	11.6	9.1	7.4
Stres	21.6	27.4	27.4	26.6	35.3	39.0	28.1
AşırıYorgunluk	17.7	19.0	20.0	22.9	24.7	33.3	22.3
Anxiety	5.1	8.1	6.8	5.4	9.9	10.1	6.9
Sinirlilik	8.3	9.2	10.8	9.5	18.7	15.2	10.7

Kaynak : Kaynak : Eurupean Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Time and Work: Duration of Work, 2003, s. 22.

ÖZET

Çalışma süreleri, Avrupa Birliği sosyal politikasının kapsamında, işçilerin yaşam ve çalışma koşullarını geliştirme hedefleri arasındadır. Çalışma sürelerine dair düzenlemelerin yasal dayanağını, AT Antlaşmasının 94, 137 ve 308. maddeleri ile sosyal taraflar arasında imzalanan Avrupa toplu sözleşmeleri oluşturmaktadır. Çalışma sürelerini düzenleyen temel tasarruf 2003/88 sayılı Direktiftir. Direktif, gemi adamlarına, kara taşımacılığı, sivil hava taşımacılığı ve trenyolu taşımacılık sektörlerinde istihdam edilen mobil işçiler gibi daha özel düzenlemelerin bulunduğu meslek gruplarına uygulanmamaktadır. Çalışma sürelerini düzenleyen tasarrufların temel amacı, iş sağlığı ve güvenliğinin korunmasıdır.

ABSTRACT

Working time falls within the Eurpean Union's social policy, goals of improving the living and working conditions of workers. The legal basis of Community instruments concerning working time is articles 94, 137, 308 of TEC. Working time can also be the subject of European collective agreements. The basic instrument concerning organization of working time is Council Directive 2003/88. This Directive shall not apply to seafarers and other Community instruments contain more specific requirements for certain occupations or occupational activities, such as mobil workers in civil aviation, mobile road transport workers and railway transport workers. The objective of organization of working time is to guarantee the protection of the safety and health of workers.