

Av. Tulu GÜMÜŞTEKİN

CPS Genel Müdürü

Avrupa Birliği'nin 2003/88/AT Sayılı Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin Direktifini Tadil Eden Direktif Teklifi ve Son Gelişmeler

I. Giriş

Ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesi yönünde şekillenen Avrupa bütünleşmesi içerisinde sosyal düzenlemeler hususunda Üye Ülkeler arasında farklılıklar bulunması ve bu konuda korumacı ulusal politikaların varlığı nedeniyle, Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Antlaşma içerisinde “Sosyal Politika ve İstihdam” konusunu içeren hükümler kapsamlı olarak yer almamış, Topluluk’un ilk kurulduğu yıllarda bu konuda sınırlı sayıda düzenleme yapılmıştır.

Avrupa Birliği’nde (AB) ekonomik ve parasal bütünleşmenin ivme kazanması ile birlikte, ekonomik politikaların vaz geçilemez bir unsuru olan Sosyal Politika ve İstihdam konusu Topluluk politikaları içerisinde giderek hak ettiği yeri kazanmış; özellikle 1990’larda yaşanan kriz ile birlikte işsizlikle mücadele Topluluk önceliklerinden biri haline getirilmiştir.

“Yüksek düzeyde istihdam ve sosyal koruma sağlamak suretiyle enflasyonist olmayan sürdürüle-

bilir ekonomik büyümeyi teşvik etmek”; AB Antlaşması Madde 2 uyarınca belirlenen Birlik hedefleri arasında yerini alırken, sosyal politika ve istihdam alanında çok sayıda mevzuat çıkarılmıştır.

AB Antlaşması’nın Üye Ülkelerce kabul edilmesinin sağlanması amacıyla, İngiltere tarafından kabul görmeyen sosyal politikaya ilişkin hükümler Antlaşma metninden çıkarılmış; bu hükümler, İngiltere’nin “çekilme hakkının” (opt out) kullanabileceği bir Protokol aracılığıyla (Protokol No. 14) bir Anlaşma’da bir araya getirilmiştir. Bu Anlaşma ile sosyal taraflar arasında anlaşmalar ve sosyal diyalog teşvik edilirken ve AB Konseyi’nde çalışma koşullarının da içinde bulunduğu konulara ilişkin kararların nitelikli çoğunluk ilkesi ile alınmasına olanak sağlanmıştır.

II. Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin Topluluk Mevzuatının Gelişimi

Topluluk içerisinde yapılan düzenlemeler açısın-

Direktif Teklifi'nin temel amacı, işçilerin sağlığının ve güvenliğinin yüksek seviyede korunmasını sağlamak, Üye Ükelere çalışma sürelerinin düzenlenmesi konusunda daha fazla bir esneklik getirmek, iş ve aile yaşamı arasındaki dengenin sağlanabilmesine olanak tanıyan düzenlemeler yapmak ve özellikle KOBİ'ler için konuya ilişkin kısıtlamaları ortadan kaldırmaktır.

dan bakıldığında, işçilerin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinin sağlanması 1989'da kabul edilen Sosyal Şart¹ ile birlikte ortak pazarın tamamlanması yolunda önemli amaçlardan biri olarak belirlenmiş; bu hususta "Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin" 93/104/AT sayılı Konsey Direktifi² benimsenerek çalışma sürelerinin düzenlenmesi için asgari güvenlik ve sağlık zorunlulukları belirlenmiştir.

Bu Direktif kapsamında, asgari günlük dinlenme süreleri, haftalık dinlenme, yıllık izin, ara dinlenme ve azami haftalık çalışma süreleri ile gece çalışması, vardiyalı çalışma gibi hususlarda düzenlemeler getirilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, her işçi için günlük dinlenme süresi, 24 saatlik bir zaman dilimi içerisinde arka arkaya asgari 11 saat olarak belirlenmektedir. Ayrıca çalışma gününün altı saatten uzun olduğu durumlarda süresi ve verilme koşulları sanayinin iki tarafı arasında yapılacak toplu sözleşmeler ya da ulusal mevzuat tarafından belirlenecek ara dinlenme süresi verilmesi kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, her 7 günlük dönemde, her işçiye kesintisiz 24 saat asgari dinlenme süresi ve 11 saatlik günlük dinlenme süresi verilmesinin Üye Devletler tarafından sağlanması istenmekte; her 7 günlük dönemde ortalama çalışma süresinin fazla mesai dahil 48 saati aşmaması gerektiği ifade edilmektedir. Ayrıca, yıllık ücretli izin süresi en az 4 hafta olarak belirlenmiştir.

Söz konusu Direktif Madde 18 kapsamında, belirlenen koşulların gerçekleştirilmesi durumunda, Üye Ükelere azami 48 saat olarak belirlenen haftalık ortalama çalışma süresinin uygulamasında kapsam dışı kalma hakkı tanımış (opt-out); bu olasılıktan en çok yararlanan Üye Ülke ise, bu olasılığın Direktif içerisinde yer almasını sağlayan İngiltere olmuştur.

Söz konusu Direktif'in kapsam dışında bıraktığı gemi adamlarının çalışma saatleri konusunda düzenlemeler; Avrupa Birliği Armatörler Birliği (EC-SA) ve Nakliye Şirketleri Birlikleri Federasyonu (FTS) tarafından kabul edilen Anlaşma kapsamında, 1999/63/AT sayılı Konsey Direktifi³ ile getirilmiştir. 93/104/AT sayılı Direktif kapsamı dışında bırakılan sektörler de 2000/34/AT sayılı Direktif⁴ ile bu düzenlemelerin kapsamına alınmıştır.

III. Yeni Direktif Teklifi ve Son Gelişmeler

Topluluk hukukunun açıklığının ve şeffaflığının sağlanması amacıyla, kabul edilmesinden bu yana çeşitli vesilelerle tadil edilen 93/104/AT sayılı Direktif ve 2000/34/AT sayılı Direktif 2003/88/AT sayılı Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin Direktif⁵ tarafından ilga edilmiş; yeni Direktif ile çalışma sürelerinin düzenlenmesi kapsamında kabul edilen bu mevzuat bir çatı altında bir araya getirilmiş, fakat içeriklerinde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir.

Gerek 2003/88/AT sayılı Direktif kapsamında gözden geçirilmesi gereken hükümlerin yeniden düzenlenmesi gerekse Avrupa Topluluğu Adalet Divanının son içtihatının mevzuata geçirilmesinin sağlanması amacıyla, Avrupa Komisyonu 30 Aralık 2003 tarihinde bir Tebliğ yayınlamıştır. Bu kapsamda denkleştirme süresinin uzunluğu, ATAD kararlarının sonucu olarak "çalışma saatleri" tanımının yeniden yapılması, çekilme hakkı anlaşması için koşullar, iş ve aile yaşamı arasında dengenin kurulması olarak dört ana başlık altında ilgili taraflara sorular yöneltilmiştir. Yürütülen kamu istişaresi sonucunda Avrupa Komisyonu bu konuda yeni bir düzenleme yapma kararı almıştır.

Bu kapsamda, 2003/88/AT sayılı söz konusu Direktif, yeni bir Direktif Teklifi⁶ ile tadil edilmekte ve dinlenme süresi ve çağrı üzerine çalışma süresi tanımları, haftalık ortalama çalışma süresinin

azami 48 saat olarak hesaplanması için kullanılan denkleştirme süreleri, ortalama 48 saatlik çalışma süresine ilişkin derogasyon gibi konularda yeniden düzenlemeler öngörülmektedir. Söz konusu, Direktif Teklifi'nin temel amacı, işçilerin sağlığının ve güvenliğinin yüksek seviyede korunmasını sağlamak, Üye Ülkelere çalışma sürelerinin düzenlenmesi konusunda daha fazla bir esneklik getirmek, iş ve aile yaşamı arasındaki dengenin sağlanabilmesine olanak tanıyan düzenlemeler yapmak ve özellikle KOBİ'ler için konuya ilişkin kısıtlamaları ortadan kaldırmaktır.

Söz konusu Direktif Teklifi'nin, 2003/88/AT sayılı Direktif Madde 18 uyarınca, Avrupa Bakanlar Konseyi tarafından 23 Kasım 2003 tarihine kadar yeniden gözden geçirilmesi kararlaştırılan iki hüküme ilişkin düzenlemeler getirmesi amaçlanmaktadır. Bu hükümlerden ilki azami haftalık çalışma

doktorların profesyonel hizmetlerini yerine getirmek amacıyla sağlık merkezinde buldukları zamanının, "çalışma saatleri" kapsamına, uygun görüldüğü durumlarda ise "fazla mesai süresi" kapsamına alınmasına karar verilmiştir.⁹ Bununla birlikte, doktorların profesyonel hizmetlerini ifa etmek üzere sağlık merkezinde fiziksel olarak bulunmadıkları fakat kendileri ile temasa geçilebilecek durumda buldukları süre kapsam dışında bırakılmış, bu süre içerisinde sadece gerçek anlamda bu hizmetlerin sağlandığı sürenin çalışma saatleri içerisinde değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'nın Jaeger davasına aldığı karar uyarınca ise, nöbet süreleri dahilinde doktorların herhangi bir etkinlik yapmadan geçirdiği fakat hastanede bulunmak zorunda oldukları sürenin ulusal mevzuat tarafından sınıflandırılmasını Avrupa Birliği Armatörler Birliği (ECSA)

Çağrı üzerine çalışma hususunda çeşitli düzenlemeler öngören Direktif Teklifi yeni bir hüküm getirerek, "çağrı üzerine çalışma süresinin aktif olmayan kısmını" aksi toplu sözleşme ile ya da ulusal mevzuat tarafından belirlenmedikçe "çalışma saatleri" süresi kapsamına almamaktadır.

süresi ile ilgili Madde 6'nın uygulanmasına ilişkin derogasyon, diğeri ise işçinin gönüllü kabul etmesi durumunda Madde 6'nın uygulanmama olasılığını içeren hükümlerdir.

Bunun yanı sıra, Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'nın vermiş olduğu SIMAP⁷ ve Jaeger⁸ davaları ile ilgili kararların "çalışma süresi" tanımına ve dolayısıyla söz konusu Direktif'in hükümlerine getirdiği kökten değişikliklerin mevzuata yansıtılması gereği de oluşmuştur. Hali hazırdaki 2003/88/AT sayılı Direktif kapsamında sadece çalışma ve dinlenme süreleri belirlenmekte ve bunların arasındaki süreler kapsam dışı bırakılmaktadır. Direktif kapsamında yapılan "çalışma saatleri" işçinin işverenin altında görevini ifa etmek için çalıştığı süre olarak tanımlanmaktadır.

SIMAP davasında ise Avrupa Topluluğu Adalet Divanı, "çalışma saatleri" kavramının ana özelliklerinin, temel bakımda doktorların nöbet süresini kapsadığı benimsenmiş; duruma göre nöbet süresi içerisinde yapılan faaliyetler çeşitlilik gösterse dahi

ve Nakliye Şirketleri Birlikleri Federasyonu (FTS) tarafından kabul edilen Anlaşma kapsamında 93/104/AT sayılı Direktif hükümlerine aykırı bulunmuştur.¹⁰ Ayrıca, günlük 11 saatlik dinlenme süresinin acil bir durum nedeniyle kesintiye uğradığı durumlarda, telafi edici dinlenme süresinin makul bir zaman içerisinde değil, hemen verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu davaların neticesinde, doktorun göreve hazır olarak hastanede bulunduğu nöbet süresinin çalışma saatleri içinde kabul edilmesine karar verilmiştir.

Getirilen bu yeni Direktif Teklifi ile "çalışma zamanı" ve "dinlenme zamanı" tanımları korunmakta; "çağrı üzerine çalışma" ve "çağrı üzerine çalışmanın aktif olmayan kısmı" olmak üzere iki yeni tanım metne eklenmektedir. Çağrı üzerine çalışma süresi, çalışanın, işverenin isteği üzerine iş yerinde olmak ve görev sorumluluklarını yerine getirmek zorunda olduğu süre olarak; çağrı üzerine çalışmanın aktif olmayan kısmı ise, çalışanın iş-

yerinde göreve hazır olduğu ama işveren tarafından görev sorumluluklarını fiilen yerine getirmesi beklenmeyen süre olarak tanımlanmıştır.

Getirilen bu tanımlara paralel olarak, “çağrı üzerine çalışma” hususunda çeşitli düzenlemeler öngören Direktif Teklifi yeni bir hüküm getirerek, “çağrı üzerine çalışma süresinin aktif olmayan kısmını” aksi toplu sözleşme ile ya da ulusal mevzuat tarafından belirlenmedikçe “çalışma saatleri” süresi kapsamına almamaktadır. Aktif geçirilen çağrı üzerine çalışma süresi ise çalışma süresi tanımı kapsamına dahil edilmektedir.

Şirketler açısından dönemsel ve mevsimsel talep değişikliklerine uyum sağlayabilmek açısından, çalışma sürelerinin esnek bir şekilde düzenlenmesi büyük bir önem arz etmektedir. Söz konusu Direktif Teklifi bu yönde düzenlemeler getirmektedir.

2003/88/AT Madde 16(b) kapsamında bulunan denkleştirme süreleri konusunda, standart denkleştirme süresinin 4 ay olarak kalmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte, sosyal paydaşlarla istişare ve bu konuda sosyal diyalogun artırılması koşuluyla, Üye Ülkeler bu süreyi bir yıla kadar uzatabilme hakkına sahip olacaklardır. Bu denkleştirme süresinin, hiç bir koşul altında iş sözleşmesinin süresini aşamayacağı ilkesi de özellikle belirtilmiştir.

Söz konusu Direktif Madde 17(1) ve (3) kapsamında düzenlenen derogasyonlara, Teklifte madde 16(b)'de yapılan değişikliklerle, ulusal hukuk kapsamında denkleştirme sürelerinin üye devletlerce 1 yıla kadar belirlenmesine imkân tanınmıştır.

Madde 17(2) kapsamında belirlenen derogasyonlar kapsamında Madde 3 ve 5 çerçevesinde belirlenen sırasıyla günlük (günlük kesintisiz 11 saat) ve haftalık (her 7 günlük dönem için 24 saat) olarak belirlenen dinlenme sürelerine ilişkin derogasyonlar alınabilecektir. Bu durumlarda işçinin verilmesi gereken süreye eş değer telafi edici bir dinlenme süresi alması gerekmektedir. Bu telafi süresinin makul bir zaman çerçevesinde günlük dinlenme süresi için 72 saati aşmayacak bir zamanda verilmesi zorunlu kılınmıştır.

Madde 22(1) ile ise Üye Ülkeler tarafından Madde 6'nın (azami haftalık çalışma süresi) uygulanmama olasılığını sağlayan koşullar belirlenmekte; bu durumun sosyal paydaşlar arasında toplu sözleşme veya buna uygun bir seviyede yapılan bir anlaşma sonucunda karar verilmesi zorunlu hale getirilmektedir. Bu tür bir anlaşmanın sağlanma olanağı bulunmayan koşullarda ise kişisel olarak işçinin rızası yeterli olarak kabul edilmektedir.

leşme veya buna uygun bir seviyede yapılan bir anlaşma sonucunda karar verilmesi zorunlu hale getirilmektedir. Bu tür bir anlaşmanın sağlanma olanağı bulunmayan koşullarda ise kişisel olarak işçinin rızası yeterli olarak kabul edilmektedir.

IV. Üye Ülkelerin Teklife Yaklaşımları

Direktif tekli ile getirilen bu değişiklikler karşısında, yeni üye olan ülkelerin olduğu kadar İngiltere gibi eski Üye Ülkeler de endişelerini dile getirmektedirler. Bu Teklifin özellikle diğer Üye Ülkelere kıyasla, kişi başına düşen doktor sayısının daha az olduğu İngiltere'yi oldukça yakından etkileyeceği, pratisyen (junior) doktorların Direktif tekli kapsamına alınmasının da durumu daha da ağırlaştıracağı belirtilmektedir.¹¹

DİPNOTLAR

- 1 9 Aralık 1989 Strazburg Zirvesi'nde kabul edilen “İşçilerin Temel Sosyal Hakları Hakkında Topluluk Şartı”.
- 2 Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin 93/104/EC sayılı Direktif (13.12.1993 tarihli ve L 307 sayılı ATRG, sf.18).
- 3 Avrupa Topluluğu Gemi Sahipleri Derneği (ECSA) ve Avrupa Birliği Taşıt İşçileri Sendikaları Federasyonu (FST) tarafından imzalanan gemi adamlarının çalışma zamanlarının düzenlenmesi konulu Sözleşmeye ilişkin 21 Haziran 1999 tarihli 99/63/EC sayılı Konsey Direktifi (02.07.1999 tarihli ve L 167 sayılı ATRG, sf. 33-37).
- 4 Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin 93/104 sayılı Direktifi söz konusu Direktif kapsamına dahil edilmeyen sektör ve faaliyetleri içine alacak şekilde tadil eden Tadil Eden 2000/34/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi (01.08.2000 tarihli ve L 195 sayılı ATRG, sf.41).
- 5 Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin 2003/88/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi (18.11.2003 tarihli ve L 299 sayılı ATRG, sf. 9 - 19).
- 6 Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin 2003/88/AT sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi Tadil Eden Direktif Teklifi (COM (2004) 607).
- 7 Dava C-303/98 Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valencia (İspanya) tarafından mahkemede Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) ve Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valencia arasındaki dava hakkında ön karar davası referansı
- 8 Dava C-151/02 Landesarbeitsgericht Schleswig-Holstein (Almanya) tarafından mahkemede Landeshauptstadt Kiel ve Norbert Jaeger arasındaki dava hakkında ön karar davası referansı.
- 9 Dava C-303/98 paragraf 48.
- 10 Dava C-151/02 paragraf 71.
- 11 Lordlar Kamarası, Avrupa Birliği Komitesi, 2003-4 sezonu 9. Raporu, Çalışma Süresi Direktifi: Avrupa Komisyonu'nun Gözden Geçirme Çalışmalarına Yanıt.