

Maxime CERUTTI

Avrupa İş Dünyası Konfederasyonu (BUSINESSEUROPE) Sosyal İşler Bölümü Danışmanı

ATAD'ın Viking, Laval, Rüffert ve Lüksemburg Davalarına İlişkin Verdiği Kararlar

Avrupa Tek Pazarı bugün Avrupa Birliği'nin en büyük başarılarından biri olarak kabul edilmektedir. Tek Pazar, şirketlerin büyümesine ve 30 ülkeden (AB-27, İzlanda, Liechtenstein ve Norveç) 500 milyon kişi içeren bir piyasaya girmelerine vesile olmuş, Avrupalı şirketlerin rekabet edebilirliklerinin artmasını ve küresel piyasalarda pozisyonlarını sağlamlaştırma- rını desteklemiştir. Tek Pazar entegrasyonu şirketlerin, işçilerin, vatandaşların ve genel olarak ekonominin refah düzeyini artırmıştır. Son onbeş yıl içinde Tek Pazarın AB'nin refahına GYİH bazında ilave %2,15'lik bir katkısı olmuştur. Bu, sadece 2006 yılında, 240 milyar avro ya da her AB vatandaşı için 518 avro anlamına gelmektedir. İstihdam açısından bakıldığında 2,75 milyon ilave iş yaratılmıştır. İşçiler, AB müktesebatı ile çalışan haklarını ciddi ölçüde güçlendirildiği için, bir AB ülkesinden diğer AB ülkesine serbestçe dolaşım hakkına sahiptir.

Tek Pazar ekonomik ve sosyal konuların elele yürüdüğü gerçeğini gözler önüne sermektedir. İç pazarın tam kapasitesine ulaşabilmesi için kalan engellerin ve haksız kısıtlamaların ortadan kaldırılması gerekmektedir. Örneğin hizmet sektörü Avrupa GSYH'si ve istihdamının

%70'ni oluştursa da iç pazardaki hizmet sektörü Topluluk içi ticaretin sadece %20'sini teşkil etmektedir. Hizmet sektörünün Avrupa ekonomisinin refahı için tam katkısını sağlayabilmesi bakımından hizmetler direktifinin çabuk ve tam olarak iç hukuka aktarılması gerekmektedir.

Ekonomik ve finansal kriz Tek Pazarın temellerinin sorgulanmasına neden olan korumacı tavırların ortaya çıkmasına neden olmuştur. İş dünyası Avrupa'da son zamanlarda gözlemlenen korumacılığın, ulusalcılığın ve yabancı düşmanlığının yükselişinden endişe duymaktadır. Ekonomik kriz bireylerde ve şirketlerde işlerinin ve gelirlerinin kaybedilmesi ya da tehlikeye girmesi konusunda haklı korkular uyandırmıştır. Ancak Tek Pazarın büyüme ve işler konusundaki olumlu katkısına zarar vermemek için ekonomik krizin nedenleri ile Tek Pazar entegrasyonunun yararlarını açıkça birbirinden ayırt etmek gerekmektedir. Malların, hizmetlerin, sermayenin ve kişilerin serbestçe dolaşımına ilişkin dört temel özgürlük garantisi altına alınmalıdır. Bu çerçevede Komisyon Anlaşma'nın koruyucusu olarak rolünü iyi oynamalıdır. Bunların yanı sıra tek pazarın işleyişinin geliştirilmesi Avrupa'nın iyileşmesi için de anahtar hususlardan biridir.

2007 ve 2008 yıllarında Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), iç piyasadaki temel sosyal haklar ve ekonomik özgürlükleri arasındaki ilişkiyi özellikle kurma serbestisi (Viking davası) ve hizmet verme serbestisi (Laval, Rüffert davaları ile Komisyon'un Lüksemburg'a açtığı dava) açılarından netliğe kavuşturan bir dizi karar vermiştir.

Bu dört dava, Avrupa düzeyinde özellikle Avrupa İşçi Konfederasyonu (ETUC) tarafından dile getirilen sosyal hakların ekonomik özgürlüklere konu edilmelerine dair endişeleri bakımından geniş bir tartışma ortamı yaratmıştır.

Geçici Olarak Başka Ülkeye Gönderilen İşçilerin Toplu Eylem Hakları ve Çalışma Koşulları

C-438/05 sayılı dosya üzerinden görülen Viking davasında, Finlandiyalı Viking Line firması Baltık denizindeki feribotlarından biri olan Rosella'nın kayıtlı olduğu ülkeyi değiştirmek istemiştir. Rosella aynı rotayı daha düşük ücret maliyetleri ile izleyen Estonya teknelerinin yarattığı rekabet dolayısı ile zarar etmekteydi. Viking firması söz konusu tekneyi satmak yerine, Estonya veya Norveç'te kurulu bulunan bir işçi sendikasıyla yapılan toplu iş sözleşmesine katılabilmek için, tekneyi bu ülkeler adına tekrar kayıt ettirmeyi öngördü. Uluslararası Taşımacılık İşçileri Federasyonu (ITF) "mali nedenlerden dolayı geminin yabancı bayrak taşıması" politikası nedeniyle bütün üye işçi örgütlerine Viking Line firmasıyla toplu pazarlıklara girilmemesi için bir sirküler gönderdi. Viking Line firması bunun üzerine İngiltere'de kurulu bulunan ITF'yi ve üyesi Finlandiya Gemiadamları Sendikası'nı Rosella'nın kayıtlı olduğu ülkenin değiştirilmesini engelleme çabalarını durdurmak için İngiliz Yüksek Adalet Mahkemesi'nde bir dava açtı.

C-341/05 sayılı dosya üzerinden görülen Laval davasında ise İsveç işçi sendikaları tarafından gerçekleştirilen bir toplu eylem bir işyerinin kapanması ile sonuçlandı. Letonyalı bir şirket olan Laval İsveç'te bir okul inşaatı için sözleşme yaparak, bu iş için Letonyalı işçileri İsveç'e gönderdi. Toplu eylem, Laval'ı işçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönde-

Viking ve Laval davalarında ATAD; toplu eylem yapmanın temel bir hak ve AB müktesebatının bir parçası olduğuna karar verdi, ancak bunun AB'nin hizmetlerin sağlanması ve kurma özgürlüğü gibi diğer haklardan üstün olmadığını vurguladı.

rilmesine ilişkin Direktif'in geçici olarak gönderilen bu işçilerin¹ çalışma şartlarının izlenmesine yönelik hükümlerini aşan bir toplu sözleşmeyi imzaya zorlamak için yapıldı. Letonyalı şirket, Direktif'te getirilen prosedüre uyumlu olmayan İsveç toplu iş sözleşmesindeki asgari ücreti zorunlu olmadığı halde ödemeyi kabul etmiş, ancak İsveç işçi sendikaları tarafından istenilen ortalama ücreti ödemeyi kabul etmemişti. Başka bir deyişle, Laval toplu sözleşme yapmamak yanlısı değildi. Yalnızca toplu sözleşmeyle getirilmek istenilen, bütün işçilere ortalama ücretin ödenmesi zorunluluğuna yönelik talep gerçekçi değildi ve Direktif'le getirilen korumanın kapsamı dışındaydı.

Viking ve Laval davalarında ATAD; toplu eylem yapmanın temel bir hak ve AB müktesebatının bir parçası olduğuna karar verdi, ancak bunun AB'nin hizmetlerin sağlanması ve kurma özgürlüğü gibi diğer haklardan üstün olmadığını vurguladı. ATAD isabetli olarak endüstriyel eylemin yasal bir amacının bulunmasının yanı sıra "öncelikli kamu yararı"na (burada işçilerin korunması) hizmet etmesi, ancak bunu yaparken amacını aşmayacak orantılı eylemler yapması ve araçlar kullanması gerektiğine karar verdi.

ATAD'ın bu kararı BUSINESSEUROPE tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Toplu eylem hakkının sınırsız bir hak olduğunu düşünmek mantıksız olacaktır. Toplu eylemler pek çok değişik sebepten ötürü yapılabilir. İşçilerin çıkarlarının korunması için yapılması gerekenlerle karşılaştırıldığında bu amacı aşan nitelikte

olabilir. Bu bozulmanın ve mali zararın gereksiz yere yaşanmaması için gerek bireysel işler için, gerekse daha büyük ekonomiler için korunma sağlanması gerekmektedir.

İşçilerin Hizmet İçin Başka Bir Ülkeye Gönderilmesine İlişkin Direktif²

Yukarıda bahsi geçen davalardan üçünün ortak özelliği söz konusu davaların merkezinde “İşçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönderilmesine ilişkin Direktif”in bulunmasıdır. C-341/05 sayılı dosya üzerinden görülen Laval davasında Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, geçici işçilerin asıl işverenlerinin ülkesindeki yasal ve toplu sözleşmelere uygun olarak daha iyi çalışma şartlarına sahip olmamaları halinde bunlara evsahibi Üye Ülkedeki minimum çalışma koşullarının uygulanması konusunun Direktif’te öngörülen hükümlerle sınırlı olduğunu netleştirmiştir.

C-346/06 sayılı dosya üzerinden görülen Rüffert davasında, Aşağı Saksonya’da, işçilere en az hizmetin görüldüğü yerde yürürlükte olan toplu iş sözleşmesinde belirlenmiş maaşın ödenmesini öngören Devlet İhale Kanunu’nun, 96/71/EC sayılı Direktif hükümlerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Bu iddianın dayanağı söz konusu toplu sözleşmenin Direktif’te öngörülen prosedüre uygun, sabit bir ödeme oranı getirmemiş olmasıdır.

C-319/06 sayılı dosya üzerinden görülen Lüksemburg davasında, ATAD 96/71/EC sayılı Direktif’te yer alan hükümlerle kıyaslandığında, işçilerin Lüksemburg’a geçici olarak gönderilmesine ilişkin Lüksemburg yasalarının oldukça kısıtlayıcı nitelikte olduğuna karar vermiştir. Üye Ülkeler, ancak toplumun temel çıkarları ile ilgili yeterince ciddi ve gerçek bir tehlike olması durumunda kamu politikası hükmü altında

ATAD kararları ekonomik özgürlüklere sosyal haklara nazaran öncelik tanımamakta veya toplu görüşme hakkına müdahale etmemektedir.

Direktif hükümlerine bir derogasyon getirebilmektedirler.

BUSINESSEUROPE’a göre karşılaşılan bu sorunları ATAD’ın, işçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönderilmesine ilişkin Direktif hükümleri iç hukuka aktarılırken Direktifin bazı hükümleri konusunda (Laval davasında asgari ücret, Rüffert davasında ulusal mevzuatta çelişki bulunması ve Lüksemburg davasında da Direktif’in geniş yorumlanmış olması ve muğlak ve haksız kontrol tedbirleri getirilmesi gibi) sessiz kalınmasına bağlamış olması haklıdır.

İşçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönderilmesine ilişkin Direktif, evsahibi ülkede geçici işçilere ilişkin olarak izlenmesi gereken çekirdek zorunluluklar öngörmektedir. ATAD kararları Direktifin dengesi etkilememektedir. ATAD kararları ekonomik özgürlüklere sosyal haklara nazaran öncelik tanımamakta veya toplu görüşme hakkına müdahale etmemektedir. Bunun yanı sıra ATAD’ın Direktife ilişkin yorumları, hizmet sağlayıcıların yurtdışına gönderilen işçilerin bu sırada tabi olacakları çalışma şartlarını açık bir şekilde tanımlamaları gerektiğinden haksız rekabete de kapı açmamaktadır.

Ayrıca 96/71/EC sayılı Direktif, Direktif hükümleri ile tamamen uyumlu olması koşuluyla, işçilere daha iyi çalışma şartları sağlanmasını engelleyecek hükümler de taşımamaktadır.

Bu durumda, 96/71/EC sayılı Direktif’in revize edilmesine ihtiyaç bulunmamaktadır. Direktifin gerek genel yaklaşımı, gerekse hükümleri geçerlidir. Direktif metninde değişiklik istemektense, ortaya çıkan problemlerin ilgili ülkelere çözülmesine devam edilmelidir. 96/71/EC sayılı Direktif’in revize edilmesine değil, ancak daha iyi uygulanmasına ihtiyaç vardır. Tek tip bir uygulama ve Direktif hükümlerinin etkin ve uygun bir şekilde icrası için acilen tedbirler alınmalıdır.

Kurma ve hizmet sağlama özgürlüklerinin üzerindeki haksız kısıtlamaların kaldırılması bir gerekliliktir. Direktifin 4. ve 5. maddeleri altında idari işbirliğinin geliştirilmesi, ulusal otoriteler arasındaki bilgi ve iyi uygulama örneklerinin düzenli şekilde değişimi için organize çalışmalar yapılmalıdır. BUSINESSEUROPE, Avrupa Komisyonu tarafından bu amaç

Geçici olarak gönderilen işçilere uygulanacak çalışma şartlarına ilişkin bilgilerin ulaşılabilirliği, şirketlerin geçici olarak gönderilen işçilerle sınır ötesi hizmet verebilme yeteneklerinin anahtarıdır.

için oluşturulan İşçilerin Hizmet İçin Başka Bir Ülkeye Gönderilmesi Konusundaki Uzmanlar Komitesi'ni desteklemekte ve aktif olarak yer almaktadır.

Buna ilaveten, şirketler geçici olarak gönderilen işçilere uygulanacak çalışma şartlarına ilişkin bilgilere her zaman ulaşamayabilmektedirler. Bu bilgilerin ulaşılabilirliği şirketlerin geçici olarak gönderilen işçilerle sınır ötesi hizmet verebilme yeteneklerinin anahtarıdır. Bilgiye ulaşımın sağlanması, Direktife uyumun önkoşuludur. Bu nedenle BUSINESSEUROPE, Avrupa düzeyinde elektronik bilgi değişimi sistemini memnuniyetle karşılamaktadır.

SONUÇ

Viking, Laval, Rüffert ve Lüksemburg davalarında verilen ATAD kararları pek çok tartışmaya yol açmıştır.

BUSINESSEUROPE, ATAD kararlarının işçilerin haklarını korurken aynı zamanda işçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönderilmesine ilişkin Direktifin yorumlanmasına açıklık getirdiğine inanmaktadır. ETUC'un iddialarının aksine, söz konusu kararlar Tek Pazardaki ekonomik özgürlüklerle sosyal haklar arasındaki dengeyi sorgulamamaktadır ve ulusal sosyal modeller ile endüstri ilişkileri sistemleri tehlikede değildir. Ancak, bu kararlar değişik AB ülkelerinde faaliyet gösteren şirketler için daha güvenli bir yasal ortam sağlanmasına katkıda bulunmuştur.

96/71/EC sayılı Direktif'in revize edilmesine yönelik teklif reddedilmelidir. Eğer evsahibi Üye Ülkelere Direktifin çekirdek ulusal kullarlarının üzerinde çalışma şartları sağlanmasına yönelik baskı yapmasına izin verilirse, pek çok şirketin Avrupa Birliği'nde hizmet sağlaması

mümkün olmayacaktır. Bunun da ekonomik büyümeye ve iş yaratılmasına olumsuz etkisi olacaktır.

Bu bağlamda BUSINESSEUROPE ATAD kararlarında ortaya konan hususların gerek yasal, gerekse uygulama açısından engellenmesi için bir neden görmemekte ve bunların sosyal taraflarca analiz edilmesi gerektiğine inanmaktadır. Avrupa sosyal tarafları halihazırda ATAD kararlarının yasal, ekonomik ve sosyal sonuçlarını analiz etmektedirler. Bu çalışmanın sonuçlarını 2010 yılında bir rapor şeklinde Komisyon'a ve Konsey'e sunacaklardır.

DİPNOTLAR

- 1 İşçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönderilmesine ilişkin Direktif, geçici işçilere ilişkin olarak şirketlerce izlenmesi gereken çekirdek zorunluluklar öngörmektedir. Söz konusu Direktif, geçici olarak gönderilen işçilere evsahibi Üye Devletin azami çalışma süreleri ve asgari dinlenme süreleri, asgari yıllık ücretli izin süresi, asgari ücret, eşit davranma gibi konulardaki minimum koşulların uygulanmasını zorunlu kılmaktadır.
- 2 İşçilerin hizmet için başka bir ülkeye gönderilmesine ilişkin 16 Aralık 1996 tarih ve 96/71/EC sayılı Direktif.