

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIM
HAKKI VE TÜRK İŞÇİLERİNİN DURUMU

VOLKAN DEMİRAY
AVRUPA BİRLİĞİ UZMANLIK TEZİ

Ankara – Mart 2014

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIM
HAKKI VE TÜRK İŞÇİLERİNİN DURUMU

VOLKAN DEMİRAY
AVRUPA BİRLİĞİ UZMANLIK TEZİ

Ankara – Mart 2014

T.C. ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ BAŞKANLIĞI

İşbu çalışma, komisyonumuz tarafından AB Uzmanlık Tezi olarak onaylanmıştır.

Yeterlilik Sınav Kurulu Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Müsteşar Yardımcısı Erhan BATUR

ABKD Başkanı Kamran KURU

AB Uzmanı Hülya TEKİN

AB Uzmanı Uğurcan TAŞKINER

AB Uzmanı Çağatay HALAT

Yedek Üyeler

Adı ve Soyadı

İmzası

AB Uzmanı Esat AKTAŞOĞLU

AB Uzmanı Feride Bahar ERDOĞAN

AB Uzmanı Aydın ERDOĞAN

AB Uzmanı Esra HALAT

ÖZET

İşçilerin serbest dolaşım hakkı, Avrupa Birliği'nin (AB) dört temel serbestinden biri olan kişilerin serbest dolaşımı kapsamında değerlendirilmektedir. Bu çalışmada, işçilerin serbest dolaşım hakkının kapsamı, istisnaları birincil ve ikincil mevzuat kaynakları ve Avrupa Birliği Adalet Divanı¹ (ABAD) kararları ile; üye ülkelerde çalışan Türk işçileri ve onların aile bireylerinin durumu da Ortaklık Hukuku ve müzakere faslı kapsamında sorgulanmaktadır.

Ayrıca, son yıllarda üye ülke statüsü kazanan ülke vatandaşlarına serbest dolaşım alanında getirilen kısıtlamalar ve kısıtlamaların kalkması ile bu ülke vatandaşlarının üye ülkelerin iş gücü piyasasında değişikliklere neden olup olmadığı, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından yayımlanan raporlar kapsamında incelenmektedir.

Çalışmada, 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile başladığımız AB'ye tam üyelik serüveninde bugün gelinen noktadaki kilometre taşları ile Avrupa'da çalışan Türk işçileri ve onların aile bireyleri hakkında Divan'ın vermiş olduğu kararlar da incelenmektedir.

3 Ekim 2005 tarihinde başlayan tam üyelik müzakerelerinden önce Türkiye'de ikamet eden Türk vatandaşlarının serbest dolaşıma ilişkin hakları çok fazla araştırmaya konu olmamış bir alandır. Türkiye'nin AB'ye tam üye olmasıyla birlikte, AB vatandaşlığının doğal sonucu olarak Türkiye'de yaşayan Türk işçilerinin de temel özgürlüklerden biri olan serbest dolaşım hakkından yararlanacak olması çalışmayı önemli kılmaktadır.

Kişî hakları, ekonomik ve sosyal hayatın bütününe yayılmıştır. Bu çerçevede kişilerin serbest dolaşımına ilişkin yürürlüğe konulan AB mevzuatı son derece geniş kapsamlıdır. Bu nedenle, kişilerin serbest dolaşımının alt başlıklarını oluşturan “mesleki niteliklerin karşılıklı tanınması, ikamet, vize, Avrupa vatandaşlığı ve oy hakkı ve sosyal güvenliğin koordinasyonu” konularındaki hukuki düzenlemelerin teker teker ele alınması böyle bir çalışmanın kapsamını aşmaktadır. Örneğin, iş hukuku veya sosyal güvenlik alanında yasal altyapının ayrıntılı olarak ele alınması AB mevzuatının yanı sıra ulusal mevzuatın da ayrıntılı bir şekilde irdelenmesini gerektirmektedir. Bununla birlikte, kişilerin serbest dolaşımını oluşturan alt başlıklara ilişkin AB ve Türk mevzuatının karşılıklı olarak ele alınması bile sınırlı bir alanda da olsa AB ve Türkiye uygulamalarının incelenmesini gerektireceğinden ancak ayrı ayrı tez çalışmalarının konusunu oluşturabilir. Belirtilen nedenlerden dolayı, bu tez çalışması kapsamında konuya ilişkin olarak sadece işçilerin serbest dolaşımına ilişkin mevzuat incelemesi yapılmaktadır.

Çalışma sonunda, Ortaklık Hukuku kapsamında ülkemiz vatandaşlarının sahip olduğu hakların korunması ve geliştirilmesi ile askıya alınmış olan işçilerin serbest dolaşımı müzakere başlığının ayrı ayrı ele alınması gerektiği ve Müzakere Çerçeve Belgesi'ndeki kalıcı sınırlamaların kabul edilemeyeceği ve Avrupa İstihdam Servisi'ne (EURES) uyum çalışmalarının hızlandırılması gerektiği sonuçlarına ulaşılmaktadır.

¹ ATAD, 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) adını almıştır. Çalışmanın genelinde 1 Aralık 2009'dan önceki Divan kararları incelendiği için bütünlük oluşturması açısından ATAD kısaltması kullanılmaktadır.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR.....	v
TABLO VE ŞEKİLLER.....	vi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMININ GENEL ÇERÇEVESİ

1.1. İŞÇİ KAVRAMI.....	5
1.2. BİRİNCİL MEVZUAT KAPSAMINDA İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI ...	7
1.2.1. Roma Antlaşması.....	7
1.2.2. Maastricht Antlaşması.....	9
1.2.3. Amsterdam Antlaşması	10
1.2.4. Lizbon Antlaşması	10
1.3. İKİNCİL MEVZUAT KAPSAMINDA İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI....	11
1.3.1. 2004/38 Sayılı Konsey Direktifi.....	13
1.3.1.1. Çıkış Hakkı	13
1.3.1.2. Giriş Hakkı	13
1.3.1.3. İkamet Hakkı	14
1.3.2. Serbest Dolaşıma Getirilen İstisnalar	16
1.3.2.1. Kamu Düzeni	17
1.3.2.2. Kamu Güvenliği	17
1.3.2.3. Kamu Sağlığı.....	18
1.3.2.4. Kamu Sektörü	18
1.3.3. 492/2011 sayılı Konsey Tüzüğü	19
1.3.3.1. İşe Giriş Hakkı	19
1.3.3.2. İstihdam ve Eşit Muamele	20
1.3.3.3. İşçi Ailesinin Hakları.....	20

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENİŞLEME SÜREÇLERİNDE İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI ALANINDA UYGULANAN GEÇİŞ DÖNEMİ TEDBİRLERİ

2.1.	2004 GENİŞLEMESİ.....	24
2.1.1.	1 Mayıs 2004-30 Nisan 2006 Dönemi.....	24
2.1.2.	1 Mayıs 2006-30 Nisan 2009 Dönemi.....	30
2.1.3.	1 Mayıs 2009-30 Nisan 2011 Dönemi.....	32
2.2.	2007 GENİŞLEMESİ.....	32
2.2.1.	1 Ocak 2007-31 Aralık 2008 Dönemi.....	32
2.2.2.	1 Ocak 2009-31 Aralık 2011 Dönemi.....	33
2.2.3.	1 Ocak 2012-31 Aralık 2013 Dönemi.....	34
2.3.	2013 GENİŞLEMESİ.....	35
2.4.	GEÇİŞ SÜRELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	36

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

3.1.	ANKARA ANLAŞMASI.....	40
3.2.	KATMA PROTOKOL.....	41
3.3.	1/80 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI	43
3.4.	3/80 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI.....	46
3.5.	MÜZAKERE SÜRECİ, ULUSAL PROGRAMLAR, TAVSİYE RAPORU, ETKİ RAPORU, MÜZAKERE ÇERÇEVE BELGESİ VE İLERLEME RAPORLARINDA İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI	47
3.5.1.	2001 Ulusal Programı	48
3.5.2.	2004 Türkiye Tavsiye Raporu.....	49
3.5.3.	2004 Türkiye Etki Raporu	49
3.5.4.	Müzakere Çerçeve Belgesi	49
3.5.5.	Müzakere Sürecinde İşçilerin Serbest Dolaşımı Faslı	50
3.5.6.	2012 ve 2013 İlerleme Raporları	50

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA TOPLULUĞU ADALET DİVANI'NIN TÜRK İŞÇİLERİ VE ONLARIN AİLE
BİREYLERİ İLE İLGİLİ VERDİĞİ KARARLAR

4.1.	2/76 VE 1/80 SAYILI OKK KAPSAMINDA VERİLEN ATAD KARARLARI .	52
4.1.1.	Demirel Davası	54
4.1.2.	Sevince Davası	55
4.1.3.	Kuş Davası.....	56
4.1.4.	Eroğlu Davası	57
4.2.	3/80 SAYILI OKK KAPSAMINDA VERİLEN ATAD KARARLARI.....	58
4.2.1.	Taflan/Met Davası	58
4.2.2.	Sürül Davası	59
4.2.3.	Koçak/Örs Davası.....	59
4.2.4.	Öztürk Davası.....	60
4.2.5.	Akdaş Davası.....	60
SONUÇ.....		62
KAYNAKÇA.....		65

KISALTMALAR

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABİHA	: Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
EURES	: Avrupa İstihdam Servisi
GKRY	: Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
OKK	: Ortaklık Konseyi Kararları

TABLO VE ŞEKİLLER

Tablo 1: Kurucu Antlaşmalardaki İşçilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Maddelerin Karşılaştırılması	11
Tablo 2: AB-10 ve AB-15 Vatandaşlarının Varış Ülkesindeki Çalışma Çağındaki Nüfusa(ÇÇN) Oranı 15-64 Yaş Aralığı-2004	27
Tablo 3: Milliyete Göre Çalışma Çağındaki Nüfusun Yaşadığı Ülke Oranları-2003-2005- Yüzdesel Oranlar.....	28
Tablo 4: Geçiş Sürelerinin İkinci Aşamasına Ait Ülke Beyanları	30
Tablo 5: 2010-2012 Yılları Arasında Avrupa Birliği Ülkelerindeki Diğer Üye Ülke Vatandaşlarının Sayısı.....	38
Tablo 6: 2/76 ve 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararları Işığında İşçiler ve İşçilerin Aile Üyeleri ile İlgili Kararlar (İkamet, Çalışma ve Eşit Muamele Hakkı)	52
Tablo 7: 3/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararları ile İlgili Kararlar (Sosyal Güvenlik).....	58

GİRİŞ

İşçilerin serbest dolaşımı, Avrupa Birliği'nin üzerine inşa edilmek istendiği temel haklardan biri olması nedeniyle özel önem arz etmektedir. Bu çalışmada Avrupa Birliği Hukuku'nun "serbest dolaşım" kavramını nasıl tanımladığı, Divan'ın bu tanımlamaları nasıl yorumladığı ve işçilerin serbest dolaşımı önündeki engellemelere karşı tutumu ortaya konulacaktır. ATAD kararları, hem "işçi" kavramının içeriğinin belirlenmesine ilişkin getirdiği yorumlar, hem de işçi ve aile bireylerinin haklarının korunmasına ilişkin gerçekleştirdiği değerlendirmelerle bu alanda büyük bir öneme sahiptir. Bu serbestlik karşısında Türkiye'nin ve Türk işçilerinin konumu tarihsel süreç içinde ele alınmış ve Türk işçileri ve aile fertleri hakkında verilmiş Divan kararları da incelenmiştir.

Dört temel serbestiden biri olan işçilerin serbest dolaşımı en tartışmalı özgürlük alanı olarak görülmektedir. Üye ülkeler tarafından, yeni üye olacak ülke vatandaşlarının kendi ülkelerine büyük bir göçe yol açacağı ve daha az gelişmiş ekonomilerden gelen insanların ucuz iş gücü getirerek var olan işleri vatandaşlarının ellerinden alacağı korkusuyla serbest dolaşıma karşı çıkmaktadır. Ülkemiz açısından duruma bakıldığında ise durum bundan çok farklı değildir. Bu durum, 2004 yılında AB Komisyonu tarafından yayımlanan Türkiye Tavsiye Raporu ile Türkiye Etki Raporu ve 2005 yılındaki Müzakere Çerçeve Belgesi'nde kendini göstermektedir. Türkiye 70 milyonu aşan nüfusu ve Batı Avrupa ülkelerine göre yüksek işsizlik oranlarıyla üye ülkelerin gözünü korkutmakta ve bu durum Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkılmasına neden olmaktadır. Bu noktada Türkiye'nin tezlerini destekler nitelikte deliller ortaya koyması müzakerelerin seyri açısından büyük öneme sahiptir.

Çalışma dört bölümden oluşmakta olup birinci bölümde AB'nin serbest dolaşıma ilişkin müktesebatı genel hatlarıyla ortaya konulduktan sonra, müktesebatta iş gücünün serbest dolaşımı ile ilgili düzenlemelerine ayrıntılı olarak yer verilecektir. Bunun yanında, Divan kararları bağlamında hem serbest dolaşım hakkı hem de bu hakka getirilen istisnalara değinilecektir.

İkinci bölümde, 2004, 2007 ve 2013 genişlemelerinde yeni üye ülke vatandaşı işçilere katılım antlaşmaları ile getirilen sınırlamalar ele alınacaktır. AB Komisyonu tarafından

yayımlanan raporlar incelenecek ve üye ülkelerin göç korkusunun ne derece gerçekçi olduğu sorgulanacaktır.

Üçüncü bölümde, Türkiye-AB Ortaklık Hukuku'nu oluşturan hukuki dayanaklar ve bu ilişki çerçevesinde yayımlanan belgelerde Türk işçilerinin serbest dolaşım hakkı ile ilgili maddelere değinilecektir. Ayrıca bu bölümde AB ile Türkiye arasında müzakere sürecindeki kaynaklardan da bahsedilecektir.

Dördüncü ve son bölümde ise üye ülkelerde yaşayan Türk işçileri ve onların aile bireylerinin serbest dolaşımı ile ilgili verilen Divan kararları ele alınacaktır. Yeni üye ülkelere getirilen kısıtlamalar dikkate alınarak, Türkiye'nin benzeri kısıtlamalara maruz kalmaması için müzakere sürecinde alabileceği tedbirlere değinilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1.İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMININ GENEL ÇERÇEVESİ

İşçilerin serbest dolaşımı, Avrupa Birliği'nin dört temel özgürlüğünden (hizmetlerin serbest dolaşımı, malların serbest dolaşımı, sermayenin serbest dolaşımı) biri olan kişilerin serbest dolaşımı kapsamında yer alıp, ekonomik birlik hedefinin vazgeçilmezleri arasında bulunmaktadır. Bu hedefin önemi, Amsterdam Antlaşması'nın 14. maddesinde ve Lizbon Antlaşması'nın 26. maddesinde *“iç pazar, içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının işbu Antlaşma hükümlerine göre güvence altına alındığı, iç sınırları olmayan bir alanı kapsar”* şeklinde tanımlanan iç pazar kavramı ile vurgulanmaktadır. (Bilgin, 2010, s.2).

Avrupa Komisyonu, 14 Haziran 1985 tarih ve COM (85) 310 final sayılı, “İç Pazarın Tamamlanmasına İlişkin Beyaz Kitap” ile birlikte Avrupa ülkeleri arasındaki fizikî, teknolojik ve malî sınırların kaldırılmasını ve 1992 yılında yaklaşık 320 milyon insana hitap edecek olan büyük iç pazarın kuruluşunun tamamlanmasını kendisine hedef olarak belirlemiştir (Avrupa Birliği Bakanlığı, b.t.). Bu nedenle gerek kurucu antlaşmalar, gerek bunları tadil eden antlaşmalarda gerekse de tüzük ve direktiflerde bu konuya ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ancak, konunun tartışmalı bir alan olması nedeniyle ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin hususlar genellikle Divan'ın yorumları ile açıklığa kavuşturulmuştur.

Aralık 1989'da, İngiltere dışındaki 11 üye ülkenin devlet ve hükümet başkanları, işçilere Avrupa Topluluğu tarafından garanti edilmesi öngörülen bir dizi sosyal hakkı tanımlayan “İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı”nı kabul etmişlerdir. Düzenleme, 1961 tarihinde Torino'da Avrupa Konseyi üyesi ülkelere imzalanan Avrupa Sosyal Şartı ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerine paralel hükümler içermektedir. Topluluk Sosyal Şartı ile işçilerin serbest dolaşımı, çalışma ve adil bir ücret isteme hakkı, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, sosyal koruma, sendika ve toplu pazarlık hakkı, mesleki eğitim, kadın ve erkeğe eşit işlem yapılması, işçilerin bilgilendirilmesi ve onlara danışılması, işçi sağlığı ve iş güvenliği, çocuk ve genç işçilerin korunması, yaşlıların korunması, özürülilerin

korunması gibi temel sosyal konularda kurallar tespit edilmiştir.² Birlik ve üye devletler, 18 Ekim 1961 tarihinde Torino’da imzalanan Avrupa Sosyal Şartı ve 1989 tarihli İşçilerin Temel Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı’nda yer alan temel sosyal hakların bilincinde olduklarını 2009 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması’nın 151. maddesinde bir kez daha vurgulamışlardır.

7 Aralık 2000 tarihinde Fransa’nın Nice kentinde yapılan zirvede kabul edilen Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın 15. maddesinin 1. ve 2. fıkralarında belirtildiği üzere herkes, çalışma ve serbestçe seçilmiş veya kabul edilmiş bir mesleği ifa etme hakkına ve Birliğin her vatandaşı, herhangi bir üye devlette iş arama, çalışma, yerleşme hakkını kullanma ve hizmet verme özgürlüğüne sahiptir. Yine aynı Şart’ın 45. maddesine göre Birliğin her vatandaşı, üye devletlerin ülke sınırları içinde serbestçe hareket ve ikamet etmek özgürlüğüne sahiptir. Lizbon Antlaşması’nın 6. maddesi ile Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı antlaşmalarla aynı hukuki değere sahip hale gelmiştir.

Kaplan (2008) serbest dolaşımı şöyle tanımlamaktadır: “*Avrupa Birliği hukukunda, Avrupa Birliği’ne üye devlet vatandaşlarının, herhangi bir sınırlama ya da yasaklama ile karşılaşmaksızın ve vatandaşlığına dayalı herhangi bir ayrımcılığa tabi tutulmaksızın, diğer üye devletlere serbestçe girmesi, dolaşması, ikamet etmesi, iş başvurusunda bulunması, gittikleri ülkelerde o ülkelerin vatandaşları ile eşit şartlarda sosyal haklardan yararlanması serbest dolaşım hakkı anlamına gelmektedir.*”

Buna göre, serbest dolaşımdan bahsedebilmek için üç temel unsurun varlığından söz etmek gerekir: (İKV, b.t.).

- İkamet hakkı: İşçilerin ev sahibi ülkede ikamet etme ve ailesini bu ülkeye getirme hakkının bulunması,
- İstihdam imkânı: Üye devlet vatandaşlarının herhangi bir başka üye ülkede iş arama ve istihdam edilme haklarının olması,
- Eşit muamele: Serbest dolaşım hakkını kullanan işçiye karşı vatandaşlığına dayalı ayrımcılığın yapılmaması.

² http://www.circassiancenter.com/cc-turkiye/CC-Daava/010_absosyal.htm

Bu açıklamalar ışığında işçilerin serbest dolaşımının Avrupa bütünleşmesinde en önemli itici güç olduğu söylemek gerekmektedir. Serbest dolaşım hakkının üye ülkelerin iş gücü açığını kapatmak ve istihdam piyasasında dengeyi sağlamak gibi çok önemli bir görevi bulunmaktadır. Komisyon'un hesaplamalarına göre, tek pazar 1993'den 2003'e kadar en az 2,5 milyon ilave istihdam yaratmış ve 900 milyar Avro seviyesine yakın ilave varlık oluşturmuştur (EU4Journalists, b.t). Bu istatistik, temeli ekonomik birliklik olan AB'nin bu hedefe ulaşması için her türlü engel ve sınırlamanın ortadan kalktığı zaman gerekli ekonomik büyümenin rahatlıkla sağlanabileceğini göstermektedir.

1.1. İŞÇİ KAVRAMI

İşçilerin serbest dolaşımına ilişkin birincil ve ikincil düzenlemeler incelendiğinde net bir işçi tanımı ile karşılaşılmamaktadır. Bu eksiklik ATAD kararları ile giderilmeye çalışılmıştır.

Divan ilk olarak Levin³ davası ile işçi tanımının üye devletler hukukunda yer alan tanımlardan farklı olarak, Birlik kapsamında ayrı bir içeriğe sahip olduğunu belirtmiştir. Daha sonra Lawrie-Blum⁴ davası ile Divan stajyer öğretmenin işçi olarak kabul edililmeyeceğinin ele alındığı bu Kararı'nda işçi tanımına yer vermiştir. Yapılan tanım uyarınca işçi, bir başka kişinin yönetiminde ve o kişi için belirli bir süre hizmet sunan ve bu hizmet karşılığında ücret alan kişi olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan yola çıkılarak üç unsurun varlığı halinde kişinin Birlik kapsamında işçi kabul edileceği sonucuna ulaşılmaktadır (Bilgin, 2012, s.77). Buna göre,

- bir kişinin gözetimi altında,
- belirli bir süre çalışmak ve
- bu çalışma karşılığında ücret almak

işçi kabul edilebilmek için yeterli kabul edilmiştir.

Divan ücret konusunda esnek davranmakta, ücretin miktarının bir önemi olmadığı gibi yapılan ödemenin nakdî olmasını da her durumda aramamaktadır. Nitekim Divan,

³ 53/81 Levin v. Staatssecretaris van Justite, [1982], ECR 1035

⁴ 66/85 Lawrie-Blum v. Land Baden –Württemberg [1986], ECR 2121

yapılan işin “gerçek ve etkili” ekonomik aktivite olması halinde nakdi anlamda hiç ücret alınmasa bile kişinin işçi olarak kabul edilebileceğini Steymann⁵ davası ile ortaya koymuştur (Bilgin, 2012, s.74). Bhagwan adı verilen ve üyelerinin topluluk içi yaptığı hizmetler karşılığında maddi ihtiyaçlarını karşılayan dini bir topluluğun üyesi olan Steymann, Alman vatandaşı olup Hollanda’da ikamet etmektedir. Söz konusu toplulukta imece usulü ile çalışmakta olup, yapılan iş karşılığında nakdi ödeme yerine üyelerin maddi ihtiyaçları karşılanmaktadır. Bu kapsamda topluluğun tesisatçılık işlerini yapan Steymann’ın bu eylemi, hizmet karşılığında nakdi ödeme yapılmamasına rağmen Divan tarafından gerçek ve etkili bir ekonomik aktivite olarak kabul edilmiş ve Steymann’ın da Birlik kapsamında işçi olduğu belirtilmiştir (Bilgin, 2012, s.78).

Gerçek ve etkili ekonomik aktivite olmanın yanı sıra Divan, yapılan işin “marjinal ve tali nitelikte” bir etkinlik olmamasının da işçi kavramını değerlendirirken göz önünde bulundurulması gereken koşullardan olduğunu belirtmektedir. Hollanda makamlarınca oturma izni talebi, hizmetçi olarak yarım gün çalışan ve gelirinin geçimi için yeterli bulunmaması nedeniyle reddedilen İngiliz vatandaşı Bayan Levin’e ilişkin Karar’da Divan, gelirinin düşük olmasına rağmen yapmış olduğu işin etkili bir ekonomik faaliyet olarak kabul edilmesi nedeniyle Bayan Levin’i işçi olarak kabul etmiştir. Divan, Levin Kararı ile yarım günlük çalışmanın yapılan işi marjinal ve tali nitelikte değerlendirmek için yeterli olmadığını, yapılan işin gerçek ve etkili olmasının kişiye işçi statüsü kazandırabileceğini ortaya koymuştur (Bilgin, 2010, s.6). Öte yandan, Bettray⁶ Kararı’nda Divan, uyuşturucu bağımlılığının tedavisi sırasında kendisine sosyal hizmet nedeniyle devlet tarafından para ödenmesini Bay Bettray’ın Birlik kapsamında işçi olarak kabul edilmesi için yeterli görmemiştir (Bilgin, 2012, s.78).

İş arayan kişilerin işçi olarak değerlendirip değerlendirilmeyeceği de cevaplanması gereken bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede, Divan’ın Antonissen⁷ kararındaki yaklaşımına göre, işçilerin serbest dolaşım hakkı, üye devlet vatandaşlarının yararlanabileceği sayısız hakkı kapsamakta ve aynı zamanda üye devlet vatandaşlarına, iş bulmak amacıyla diğer üye devlet topraklarında serbestçe dolaşma ve orada ikamet etme haklarının da tanınması gerekmektedir (Köktaş, 1999, s.104). Ayrıca, Antonissen

⁵ 196/87 Steymann v. Staatssecretaris van Justitie, [1988], ECR 6159

⁶ 344/87 Bettray v. Staatssecretaris van Justitie, [1989], ECR 1621.

⁷ C-292/89, R. v. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen, [1991], ECR I 745.

Kararı uyarınca bu kategorideki kişiler için 6 aylık süre makul görülmektedir. Divan bu sürenin sona ermesinden sonra bile ilgili kişinin halen iş aradığına dair kanıtlayıcı belge sunması ve istihdam edilme imkânının mevcut olması durumunda üye devletlerin söz konusu kişiyi sınır dışı edemeyeceğine hükmetmiştir.

Divan'ın kararlarına göre yukarıda belirtilen üç unsurun yanı sıra işin marjinal ve tali niteliği haiz olmayıp, gerçek ve etkili bir ekonomik aktivite olması gerekmektedir. İşin yarı veya tam zamanlı olması ile ödemenin nakdi olup olmaması önem arz etmemektedir.

1.2. BİRİNCİL MEVZUAT KAPSAMINDA İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI

18 Nisan 1951 tarihinde imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması'nın (AKÇT) 69. maddesi ile üye devlet vatandaşı işçilerin kömür ve çelik endüstrilerinde istihdamı amaçlanmış ve maden arama ve çelik imalatı yapabilmek için gereken nitelikler konusunda vatandaşlığa dayanan her türlü engelin kaldırılması hedeflenmiştir. Benzer şekilde, 25 Mart 1957 tarihli Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu Kuran Antlaşma'nın (AAET) 96. maddesi ile de nükleer enerji alanında uzmanlık gerektiren işlerde çalışacak üye devlet vatandaşları için serbest dolaşım hakkı tanınmıştır (Köktaş, 1999, s.102).

Görüldüğü gibi, AKÇT ve AAET'yi kuran antlaşmalar sınırlı bir alanda ekonomik entegrasyonu öngördüğünden bu antlaşmalarda yer alan hükümler sadece kendi alanlardaki işçilerle ilgili düzenlemeler getirmiştir. Ekonomik birlik hedefini tam olarak gerçekleştirmek için, istihdam alanlarını dikkate almaksızın, bütün işçiler için geçerli bir serbest dolaşım anlayışı kapsamında ilk düzenleme 1957 Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması (AET) ile yapılmıştır.

1.2.1. Roma Antlaşması

İşçilerin serbest dolaşımına ilişkin ilk düzenleme 1957'de Roma'da imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması'nda gerçekleştirilmiş, konuyla ilgili hükümler ayrı bir başlık altında (III. Başlık) düzenlenmiş ve 48 ile 51. maddeler arasında sıralanmaktadır.

AET Antlaşması'nın 48. maddesinin 1. fıkrasında Topluluk içerisinde en geç geçiş döneminin sonunda işçilerin serbest dolaşımının sağlanacağı öngörülmüştür. (Çağatay, 2008, s.5). Geçiş dönemine kadar süren aşamalar 3 dönemde incelenmektedir.

1.Dönem: 1 Eylül 1961 ile 30 Nisan 1964 arasını kapsayan dönemdir. Bu dönemde yapılacak uygulamalar 16 Ağustos 1961 tarihli 15/61 sayılı Tüzük ile tespit edilmiştir. Bu Tüzük ile öncelikli olarak ücret, iş koşulları eşitliği, işçi sendikalarına katılma, işten çıkartma gibi Antlaşma'da belirtilmeyen durumlar ele alınmıştır. Bu dönemde serbest dolaşım hakkının söz konusu olabilmesi için üye devlette açık bir işin olması gerekmektedir. Açık bir işin olması kriteri ise, üye devletlerde iş ve işçi bulma kurumlarına bildirilen bir işe üç hafta içerisinde herhangi bir başvuruda bulunulmamasını ifade etmekteydi.

2. Dönem: 1 Mayıs 1964 ile 8 Kasım 1968 tarihleri arasında kalan dönemdir. Bu dönemin öncelikleri 25 Mart 1964 tarihli 38/64 sayılı Tüzük ile belirlenmiştir. Tüzük ile işçilerin ve ailelerinin yer değiştirmelerine ve ikamet etmelerine getirilen kısıtlamalar azaltılmıştır. Bunun yanı sıra açık işe üç hafta süre içerisinde başvuruda bulunulmamış olması kriteri ortadan kaldırılmış, bu pozisyondaki işlere hemen başvurabileceği hükme bağlanmıştır.

3.Dönem: Bu dönem 9 Kasım 1968 tarihinden sonraki tarihleri kapsamaktadır. Bu dönemin kapsamı 15 Ekim 1968 tarihli 1612/68 sayılı Tüzük ile 68/360 sayılı Direktif ile saptanmıştır. Bu düzenlemelerin devreye girmesi ile işçilerin serbest dolaşımı üzerindeki kısıtlamalar tamamen ortadan kaldırılmış, dolayısıyla başka bir üye devlette çalışan diğer bir üye devlet vatandaşının hakları o ülke vatandaşı işçilerle aynı düzeye getirilmiştir.

Roma Antlaşması'nın 48. maddesinin 2. fıkrası üye devlet işçileri arasında istihdam, ücret ve diğer çalışma koşulları konusunda vatandaşlık esasına dayalı her tür ayrımcılığın kaldırılması gerektiğini belirtmektedir. Buna göre, örneğin İtalya kendi ülkesinde bulunan bir İngiliz vatandaşına çalışma koşulları bakımından kendi vatandaşlarına uyguladığı muameleden başka bir tutum içinde olmamalıdır.

Aynı maddenin 3. fıkrasında; kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı sebebiyle haklı görülebilecek sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, işçilerin iş tekliflerini kabul

etme, bu amaçla üye devletlerin toprakları içinde serbestçe dolaşma, üye devlet vatandaşları hakkında uygulanan ulusal düzenlemeler uyarınca bir üye devlette herhangi bir iş yapmak amacıyla oturma, Komisyon'un hazırlayacağı düzenlemelere göre de bu ülkede bulunma haklarının bulunduğu ifade edilmektedir. 48. maddenin 4. fıkrasında ise söz konusu hükümlerin kamu hizmetlerindeki istihdama uygulanmayacağı belirtilmektedir.

49. madde de ise 48. maddede belirtilen hükümlerin nasıl uygulanacağından bahsedilmektedir. Buna göre, Konsey Komisyon'un önerisi üzerine, Ekonomik ve Sosyal Komiteye de danıştıktan sonra, direktif ve tüzükler aracılığıyla serbest dolaşımın aşamalı olarak gerçekleşmesi amacıyla gerekli tedbirleri alır.

AET Antlaşması'nın 50. maddesine göre, üye devletler ortak bir program çerçevesinde genç işçilerin değişimini teşvik ederler. Bu düzenleme ile amaçlanan, genç işçilerin değişimi sonucu mesleki tecrübelerin ülkeler arasında aktarılması ve üye devletler arasında bütünleşmenin sağlanmasıdır (Kaplan, 2008, s.13).

Söz konusu Antlaşma'nın 51. maddesinde ise, işçilerin sosyal güvenlik haklarına ilişkin düzenlemeler getirilmektedir. Bu maddeye göre, Konsey, Komisyonun teklifi üzerine, sosyal güvenlik alanındaki gerekli tedbirleri oybirliğiyle alır.

Roma Antlaşması'nın 177. maddesinde ise, Topluluk kurumlarının işlem ve kararlarının üye ülkeler tarafından farklı yorumlanmasının önüne geçebilmek için üye ülke mahkemelerinin ön karara ihtiyaç duyduğu durumlarda Adalet Divanı'ndan ilgili konuda karar vermesini talep edebileceği belirtilmektedir ve bu maddeyle üye ülkeler tartışılan her konuda Divan'a gidebilme hakkına sahip olmaktadır.

1.2.2. Maastricht Antlaşması

7 Şubat 1992'de imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile "Birlik vatandaşlığı" kavramı kurucu antlaşmalara dâhil edilmiştir. Antlaşma'nın 8a maddesinde; bütün Birlik vatandaşları bu Antlaşma'da ve uygulanması ile ilgili olarak getirilen düzenlemelerde öngörülen sınırlamalar ve koşullar saklı kalmak kaydıyla üye devletlerde serbestçe dolaşmak ve ikamet etmek hakkına sahiptir. Bu maddeyle, işçiler ve serbest çalışanlar haricinde, ekonomik bir aktivitede bulunmayan kimseleri de

kapsayan bir serbest dolaşım temellendirilmeye başlanmıştır. Aslında ekonomik bir faaliyette bulunmayan kişiler için daha önce tüzük ve direktiflerle birtakım düzenlemelere gidilmiş olmasına rağmen bu Antlaşma ile serbest dolaşım hakları temel bir hak olarak değerlendirilmeye başlanmıştır (Yılmaz, 2008, s.5).

1.2.3. Amsterdam Antlaşması

Amsterdam Antlaşması, 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanıp 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiş ve Antlaşma ile Maastricht Antlaşması'nda değişiklikler yapılmıştır. Buna göre, kurucu antlaşmalara eklenen Birlik vatandaşlığı kavramı hususunda Birlik vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın yerini almadığı, onu tamamladığı vurgusu yapılmıştır.

1997 Amsterdam Antlaşması ile işçilerin serbest dolaşımına ilişkin hükümlerin içeriği çoğunlukla muhafaza edilip, madde numaraları değiştirilerek 39 ile 42. maddeler arasında belirtilmiştir.

1957 Roma Antlaşması'ndan farklı olarak, geçiş dönemi 1968 yılında sona erdiği için 39. madde "*Topluluk içinde serbest dolaşım sağlanır*" hükmü ile değiştirilmiştir. Antlaşma'nın 40. maddesine 251. maddede yer alan usule uygun olarak Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra işçilerin serbest dolaşımını gerçekleştirmek için tüzük ve direktifler çıkarabileceği hükmü eklenmiştir.

1.2.4. Lizbon Antlaşması

1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile yapılan değişiklikle işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili maddelerin içeriği aynen kalmış ve söz konusu hükümler yeni adıyla Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİHA) 45 ile 48. maddeleri arasında yeniden numaralandırılmıştır.

Lizbon Antlaşması'nın "ayrımcılık yapmama ve Birlik vatandaşlığı" başlıklı ikinci kısmının 21. maddesinde belirtilen "*Her Birlik vatandaşı, bu Antlaşmalar'da öngörülen sınırlamalar, şartlar ve bunların uygulanması için kabul edilen tedbirler çerçevesinde, üye devletlerin topraklarında serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkına sahiptir*" ibaresi ile daha önceki kurucu antlaşmalarda da geçen Birlik vatandaşlığı kavramının vurgusu yeniden yapılarak serbest dolaşımın genel hukuki çerçevesi oluşturulmuştur.

Aşağıda, işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili hükümler içeren 3 temel antlaşmanın karşılaştırmalı tablosu yer almaktadır:

Tablo 1: Kurucu Antlaşmalardaki İşçilerin Serbest Dolaşımı ile İlgili Maddelerin Karşılaştırılması

Madde Numarası	Roma Antlaşması	Madde Numarası	Amsterdam Antlaşması	Madde Numarası	Lizbon Antlaşması
48	İşçilerin Topluluk içindeki serbest dolaşımı en geç geçiş döneminin sonunda sağlanmış olur.	39	Geçiş Dönemi 1968 yılında sona ermiştir. Bu nedenle bu antlaşmada bu hükümle ilgili bir madde bulunmamaktadır. Bunun yerine Topluluk içinde serbest dolaşımın sağlanacağı maddesi eklenmiştir.	45	Geçiş Dönemi 1968 yılında sona ermiştir. Bu nedenle bu Antlaşma'da bu hükümle ilgili bir madde bulunmamaktadır. Bunun yerine Birlik içinde serbest dolaşımın sağlanacağı maddesi eklenmiştir.
49		40	Antlaşma'da başka bir usulün kabul edildiği durumlar haricinde, 251. maddede yer alan ortak karar usulü uyarınca ve fakat oy birliğiyle hareket ederek hükümler kabul edebilmesi öngörülmüştür.	46	Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek ve Ekonomik ve Sosyal Komite 'ye danışarak tüzük ve direktifler çıkarabilir.

1.3. İKİNCİL MEVZUAT KAPSAMINDA İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI

İşçilerin serbest dolaşımına ilişkin birincil hukukta yapılan düzenlemelerle genel çerçeve çizilmiş, konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemeler tüzük ve direktiflerle

tamamlanmıştır. Bu amaçla ilk olarak, 5 Ekim 1968 tarih ve 1612/68 sayılı “Topluluk İçerisinde İşçilerin Serbest Dolaşımı” konulu Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır.

2004 yılına kadar olan dönemde, sadece işçinin kendisi değil diğer aile üyeleri, öğrenciler, emeklilerin sosyal güvenlik ve oturma haklarını düzenleyen birçok tüzük ve direktif yayımlanmıştır.

2004 yılında Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Birlik üyesi olmasıyla beraber 29 Nisan 2004 tarihli 2004/38 sayılı “Birlik Vatandaşları ve Aile Fertlerinin Üye Devlet Ülkelerinde Serbest Dolaşımı ve Oturma Hakkına İlişkin AP ve Konsey Direktifi” ile birlikte serbest dolaşım ile ilgili birçok direktif yürürlükten kaldırılmış, bu Direktif ile serbest dolaşım ile ilgili tek bir mevzuat oluşturulması ve söz konusu hakların güncellenmesi hedeflenmiştir. Söz konusu Direktif’in 38. maddesine göre aşağıda belirtilen direktifler 30 Nisan 2006 tarihi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

1. Üçüncü ülkelerden gelenlerin ikamet ve dolaşım haklarının kamu güvenliği, genel sağlık ve kamu düzeni çerçevesinde koordinasyonu ile ilgili 64/221/AT sayılı Direktif;
2. Göçmen işçilerin bir üye ülkeye girme ve ikamet hakkı ile ilgili 68/360 sayılı Konsey Direktifi;
3. Üçüncü ülkelerden gelenlerin ikamet ve dolaşım haklarının kamu güvenliği, sağlığı ve düzeni çerçevesinde koordinasyonu ile ilgili 64/221/AT sayılı Direktif’in kapsamının genişletilmesi ile ilgili 72/194/AT sayılı Direktif;
4. Topluluk içinde iş kurma ve hizmet sunumu ile ilgili serbest dolaşım ve ikamet hakkı önündeki engellerin kaldırılması konusunda 73/148/AT sayılı Direktif;
5. Kendi adına çalışanların çalışmayı bıraktıktan sonra o ülkede kalma hakkı ile ilgili 75/34/AT sayılı Direktif;
6. Üçüncü ülkelerden gelenlerin ikamet ve dolaşım haklarının kamu güvenliği, sağlığı ve düzeni çerçevesinde koordinasyonu ile ilgili 64/221/AT sayılı Direktif’in kapsamının genişletilmesi ile ilgili 75/35/AT sayılı Direktif;
7. İkamet hakkı ile ilgili 90/364/AT sayılı Direktif;

8. Kendi adına ya da başkasının yanında çalışırken mesleki faaliyetlerini sona erdirenlerin ikamet hakkı ile ilgili 90/365/AT sayılı Direktif;

9. Öğrencilerin ikamet hakkı ile ilgili 93/96/AT sayılı Direktif;

Ayrıca, “Topluluk İçerisinde İşçilerin Serbest Dolaşımına İlişkin 492/2011 sayılı AP ve Konsey Tüzüğü (Kodifikasyon)” ile 1612/68 sayılı Konsey Tüzük’ü yürürlükten kaldırılmıştır. Çalışmamızda yürürlükten kaldırılan tüzük ve direktiflere değinilmeyecek ve 2004/38 sayılı Direktif ile 492/2011 sayılı Tüzük’e odaklanılacaktır.

1.3.1.2004/38 Sayılı Konsey Direktifi

29 Nisan 2004 tarihli 2004/38 sayılı Konsey Direktifi ile serbest dolaşım ile ilgili tek bir mevzuat oluşturulması ve Birlik vatandaşlarına tanınan hakların güncellenmesi hedeflenmiştir.

1.3.1.1. Çıkış Hakkı

2004/38 sayılı Direktif’in 4. maddesine göre, Birlik vatandaşları geçerli bir kimlik kartı veya pasaportla birlikte ve üye devlet vatandaşı olmayan aile üyeleri de geçerli bir pasaport bulundurmaları şartıyla bir üye devletten bir başka üye devlete seyahat etmek için çıkış yapma hakkına sahiptir.

Bu Direktifle 68/360 ve 73/148 sayılı direktiflerde bahsedilen geçerli bir kimlik kartı veya pasaportun ibrazı mecburiyeti kaldırılmış ve bunun yerine bu belgeleri yanında bulundurmak yeterli görülmüştür (Yılmaz, 2008, s.19). Yine bu Direktif ile çıkış hakkı Birlik vatandaşlarının üçüncü ülke vatandaşı aile üyelerine de verilmiştir.

1.3.1.2. Giriş Hakkı

Aynı Direktif’in 5. maddesinde üye ülke vatandaşları, “Üye devletler, meşru bir kimlik kartı veya pasaportla birlikte Birlik vatandaşları ile meşru bir pasaportu bulunan ve üye devlet vatandaşı olmayan aile üyelerine, kendi ülkelerine girme izni vermelidirler.” hükmüyle çıkış hakkından sonra giriş hakkından da faydalanmaktadırlar. Fakat çıkış hakkından farklı olarak giriş hakkında üçüncü ülke vatandaşı aile üyeleri için farklı bir uygulama söz konusudur. Üye ülkeler bu kişiler için giriş vizesi talep edebilmek

hakkına sahiplerdir, bu uygulamayı ise 539/2001 sayılı Tüzük'e veya ulusal hukuklarına dayandırmak zorundadırlar. İkamet kartına sahip olan üçüncü ülke vatandaşı aile üyeleri giriş vizesi alma yükümlülüğünden muaf tutulmuşlardır (Yılmaz, 2008, s.20).

Berksü (1999), Roma Antlaşması'nın 48. maddesinin 3. fıkrasının b bendinde, sunulan işleri kabul amacıyla serbest dolaşım hakkının öngörülmüş olduğu, iş aramak amacıyla serbest dolaşım hakkına değinilmediği hususunu belirtmiştir. Fakat Royer⁸ davasında Divan, Antlaşma ile niyetlenen amacı gerçekleştirmek üzere işçilerin bir üye devletin topraklarına giriş hakkı ve özellikle aramak ve çalışmak amacıyla bu üye ülkede ikamet hakkı olduğunu kararlaştırmıştır.

2004/38 sayılı Direktif'in 5. maddesinin 5. fıkrasına göre, üye ülke ilgili kişinin kendi sınırları içinde makul ve eşitliğe uygun bir zaman dilimi içinde bulunacağını resmen bildirmesini talep edebilir. Bu sayede söz konusu devlet ülke içerisindeki nüfus hareketlerini takip etme hakkını kendinde bulmaktadır. Üye devletler bu imkânı ilgili kişiden kendi sınırları içinde makul ve eşitliğe uygun bir zaman dilimi içinde bulunacağını resmen bildirmek suretiyle kullanabilmektedir (Yılmaz, 2008, s.22).

1.3.1.3. İkamet Hakkı

İkamet hakkı, Birlik üyesi vatandaşların eşit hak ve yükümlülüklerle üye ülkede oturmalarını ve çalışabilmelerini ifade etmektedir. Bu yönüyle bu hak işçilerin serbest dolaşımın en önemli unsurlarından birini oluşturmaz.

2004/38 sayılı Direktif ile 68/360 sayılı Direktif de yürürlükten kaldırılmış ve işçi ve işçi ailelerine tanınan ikamet hakkına bu Direktif'in III, IV ve V. bölümlerinde detaylı bir biçimde yer verilmiştir. Söz konusu Direktif'in 6. maddesine göre, Birlik vatandaşları, bir başka üye ülkenin sınırları içinde, geçerli bir kimlik kartı veya pasaport taşımak dışında herhangi bir şarta bağlı olmaksızın, 3 aya kadar ikamet etme hakkına sahiplerdir. Aynı Direktif'in 7. maddesinin 1. fıkrasındaki şartları yerine getiren kişiler için ev sahibi üye ülkede 3 aydan daha uzun süreli ikamet hakkı bulunmaktadır. Bu haktan faydalanan vatandaşlar dört grupta ele alınabilir:

⁸ 48/75 Royer [1976], ECR 497

İlk grupta ev sahibi üye ülkede işçi ya da serbest meslek sahibi olan vatandaşlar yer almaktadır.

İkinci grupta ise, ikametleri sırasında ev sahibi ülkenin sosyal yardım sistemine yük olmayacak ve aile üyeleri için yeterli kaynağa sahip olan ve ev sahibi üye ülkede kapsamlı hastalık sigortası teminatı bulunan vatandaşlar yer almakta ve bu gruptaki kişiler için 3 aydan daha uzun süreli ikamet hakkı tanınmaktadır.

Üçüncü grubu ise mesleki eğitim dahil bir kursa devam etmek ana amacı çerçevesinde, ev sahibi üye ülkenin kendi mevzuatı veya idari uygulaması gereği tanıdığı veya finanse ettiği özel bir kuruluşa veya kamu kuruluşuna kaydolmak, ve ev sahibi üye ülkede kapsamlı hastalık sigortası teminatı sahibi olmak ve ilgili ulusal otoriteyi, ikamet müddeti boyunca ev sahibi üye ülkenin sosyal yardım sistemine yük olmayacak ölçüde kendileri ve aile üyeleri için yeterli kaynak sahibi oldukları yönünde, resmi bildirim yoluyla ya da söz konusu otoritenin belirleyeceği buna denk başka bir yöntemle temin edenler oluşturmaktadır.

Son grubu ise, ilk üç gruptaki şartları taşıyan Birlik vatandaşıyla birlikte olan veya ona katılan aile üyeleri oluşturmaktadır.

Yine bu Direktif'in 16. maddesinde, ev sahibi üye ülkede yasal olarak ve kesintisiz bir şekilde 5 yıl boyunca ikamet eden Birlik vatandaşları sürekli ikamet etme hakkına sahip olurlar. Aynı haktan, bir üye ülke vatandaşı olmayan ve ev sahibi üye ülkede yasal olarak ve kesintisiz bir şekilde 5 yıl boyunca ikamet eden aile üyeleri de faydalanabilirler. İkametin devamlılığı 3. fıkrada sayılan mücbir sebeplerin oluşması durumunda ikamet süresinin kesintiye uğraması söz konusu olmayacaktır. 4. fıkrada sürekli ikamet etme hakkı bir kere alındığı zaman, bu hakkın kaybı ancak üst üste 2 yılı aşan bir zaman dilimi için ev sahibi üye ülkede bulunulmaması ile mümkün olabilir.

Geçici olarak bir üye devlette çalışan yabancı işçilerin (posted workers) yasal konumlarına ilişkin durum hizmetlerin serbest dolaşımı açısından ele alınması gereken bir konu olduğu için bu çalışmada bahsedilmemektedir. Divan'ın C-113/89 sayılı Rush Portuguesa ve C-43/93 sayılı Vander Elst gibi davalarda verdiği kararlara göre, bu işçilerin ev sahibi devletin yerel iş piyasasına girip orada iş aramak gibi bir niyetleri bulunmamaktadır ve işveren için sağladıkları hizmet sona erdiği anda kalıcı olarak

çalıştıkları ülkelere geri dönerler. Bu işçilere merkez ofislerinin bulunduğu devletin iş hukuku hükümleri uygulanmalıdır (Jorens, Lhernould, Roberts, 2011, s.16).

1.3.2. Serbest Dolaşıma Getirilen İstisnalar

AET Anlaşması'nın 48. madde 3. fıkrası uyarınca serbest dolaşımın, kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı ve aynı maddenin 4. fıkrasında da kamu istihdamına dair işlerde uygulanmayacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte, 2004/38 sayılı Direktif'in VI. bölümünde serbest dolaşım getirilebilecek sınırlamalar ayrıntılarıyla açıklanmıştır.

2004/38 sayılı Direktif'in 27. maddesinin 1. fıkrasına göre üye ülkeler aile bireylerinin serbest dolaşım ve ikamet haklarını; kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı gerekçeleriyle sınırlandırabilir. Söz konusu sınırlamaların ekonomik amaçlarla kullanılması ise yasaklanmıştır. Aynı maddenin 2. fıkrasında kamu düzeni ve kamu güvenliği gerekçeleriyle alınan tedbirler, ölçülülük ilkesine uygun olmak ve münhasıran ilgili kişinin şahsi tavırlarına dayanmak zorunda olduğu belirtilmektedir. Daha önce işlenmiş cezai suçlar, tek başına bu tür tedbirlerin alınması için zemin oluşturmaz, bunun için ilgili kişinin şahsi tavırlarının toplumun temel çıkarlarından birine yönelik gerçek, mevcut ve yeterli bir tehdit oluşturması gereklidir.

Üye ülkelerin istisnalardan faydalanabilmesi için geçerli maddeler arasında en önemli iki husus, yapılacak işlemin orantılı olması ve bu işlemlere ekonomik nedenlerle başvurulamayacağıdır. Üye ülkeler kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı gerekçeleriyle serbest dolaşıma istisna getirebilirken ekonomik kaygıların bu istisnalara zemin oluşturamayacağı belirtilmelidir. Ayrıca, istisnadan faydalanabilmek için korunmak istenen menfaatin üye devletin öngördüğü önlem dışında ve işçilerin serbest dolaşımını daha az engelleyecek farklı bir önlemlle korunması mümkün iken, üye devletin öngördüğü önlemlle korunmaya çalışılması işçilerin serbest dolaşım hakkının ihlali olarak değerlendirilecektir (Baykal, 2006, s.123).

1.3.2.1. Kamu Düzeni

Kamu düzeni kavramının ülkeden ülkeye farklılık göstermesi sebebiyle Divan tarafından sıklıkla açıklanmaya çalışılmıştır. Çünkü üye devletler bu istisnaya dayanarak serbest dolaşıma kısıtlamalar getirmektedirler (Bilgin, 2012, s.91).

Divan ilk olarak Van Duyn⁹ davası ile kamu düzeni kavramını yorumlama şansı bulmuştur. Hollanda vatandaşı Bayan Van Duyn İngiltere’de faaliyet gösteren Scientology Kilisesi’nde çalışmak için bu ülkeye gelmek istemiş ancak bu talebi Scientology Tarikatı kamu düzenini tehlikeye soktuğu için reddedilmiştir. Divan, kamu düzeni kavramının içeriğinin Topluluk organlarının kontrolüne tabi olmadan üye devletler tarafından tek taraflı olarak belirlenemeyeceğine karar vermiştir. Öte yandan Divan, yasal olmayan ve kendi vatandaşlarının üyeliğine açık olan ancak toplumsal bakımdan zararlı olarak değerlendirilen bir örgüte bağlı olan ülke vatandaşlarının girişine kamu düzeni nedeniyle izin verilmeyebileceğine karar vermiştir (Köktaş, 1999, s.121) Bouchereau¹⁰ Kararı’na konu olan olayda ise İngiltere’de ücretli çalışma gerçekleştiren ve uyuşturucu bulundurma suçundan hakkında şartlı tahliye kararı verilen Fransız vatandaşı Bouchereau’nun, İngiliz göçmen mevzuatına uygun olarak sınır dışı edilmesi talep edilmiştir. Ulusal mahkeme ön karar usulüyle ATAD’a başvurmuştur. ATAD bu kararında kamu düzeni kavramına açıklık getirmiştir. Kamu düzeni gerekçesiyle kişilerin serbest dolaşımının kısıtlanabilmesi için toplumun temel çıkarını etkileyen gerçek ve yeterince ağır bir tehdidin var olması gerektiği belirtilmiştir (Önüt, 2012, s. 207).

Divan’ın Adoui&Cornuaille¹¹ davasındaki kararına bakıldığında Van Duyn Kararı’ndan tamamen ayrı bir yorumda bulunduğu anlaşılmaktadır. Belçika’da hayat kadını olarak çalışan Fransız vatandaşları Bayan Adoui ve Bayan Cornuaille’nin Belçika’da ikamet etmelerine kamu düzeni gerekçesiyle izin verilmemiştir (Bilgin, 2012, s.92).

1.3.2.2. Kamu Güvenliği

Kamu güvenliğine dayanan kısıtlamalar için terör, casusluk gibi ülkenin varlığına doğrudan bir tehdidin varlığı gerektirmektedir. Bu konudaki takdir yetkisinin üye

⁹ 41/74 Van Duyn v. Home Office (1974) ECR 1337

10 30/77 R. V Bouchereau (1977) ECR 1999

¹¹ 115, 116/81 Adoui and Cornaille (1982) ECR 1665

devletlere bırakılması ve ATAD'ın bu tür konularda çok ayrıntıya girmemesinin nedeni bu olabilmektedir.

1.3.2.3. Kamu Sağlığı

Serbest dolaşımın kısıtlanmasını meşru kılan hastalıklar 2004/38 sayılı Direktif'in 29. maddesinin 1. fıkrasında belirtilmiştir. Bunlar, Dünya Sağlık Örgütü'nün ilgili organları tarafından tanımlanan salgın potansiyeli taşıyan hastalıklar ile diğer bulaşıcı hastalıklar ve bulaşıcı parazit hastalıklarıdır. Bahsi geçen bu hastalıklar sebebiyle serbest dolaşım hakkının kısıtlanabilmesi; bu hastalıkların, ev sahibi üye ülke vatandaşlarına uygulanan koruyucu hükümlere tabi olmasına bağlıdır. Yani, üye ülkeler, ancak kendi vatandaşları için de tehlikeli kabul ettikleri ve koruyucu hükümlere tabi tuttıkları hastalıklarla ilgili olarak Birlik vatandaşlarının ve aile üyelerinin serbest dolaşım hakkını kısıtlayabilmektedir (Yılmaz, 2008, s.74).

Aynı maddenin 2. fıkrasında ise, üye devletlerin kamu sağlığı nedeniyle serbest dolaşıma istisna getirebilmeleri bu hakkın kullanıldığı zaman dilimiyle ilgilidir. Varış tarihinden itibaren 3 aylık bir süreden sonra ortaya çıkan hastalıklar, sınır dışı etme kararı için sebep teşkil edemez.

1.3.2.4. Kamu Sektörü

AET Antlaşması'nın 48. maddesinin 4. fıkrasına göre, aynı maddede düzenlenen hükümlerin kamudaki istihdama uygulanmayacağı belirtilmektedir. Divan kararlarında bu istisna hükmünün üye devletler tarafından kötüye kullanılmasını engellemek için dar bir biçimde yorumda bulunmuştur.

Sotgiu¹² Kararı'nda yabancı vatandaşların kamu sektöründe çalışmalarını yasaklamadığını; sadece belli kamu görevlerinde yer almalarının sınırlandırılabilceğini düzenlediğini vurgulamaktadır. Ayrıca, yine bu Karar'da bir kez kamu görevine dahil edildikten sonra işçilere hiçbir ayrımcılığın haklı kabul edilemeyeceğini belirtmektedir (Bilgin, 2012, s.93).

¹² 152/73, Sotgiu v Deutsche Bundespost(1974) ECR 153

“Yine Commission v. Belgium¹³ Kararı’nda Divan, istisnanın kavramını daha da açıklığa kavuşturmuştur. Divan bu Kararı’nda kamu hizmeti kavramının Birlik anlamı olduğu belirterek şu tanımları yapmıştır. Kamu hukukundan kaynaklanan yetkiler ve devletin genel çıkarının korunması amacıyla düşünülmüş olan görevlerin uygulanmasında doğrudan ya da dolaylı olarak yer alan bir dizi iş Birlik hukuku anlamında kamu sektörünü oluşturur” (Köktaş, 1999, s.130).

Buna göre, kamu istisnası hükmü aşağıda belirtilen iki özelliği taşıyan işler için söz konusu olabilmektedir. Söz konusu iş,

- kamu gücünün kullanımı
- devletin genel çıkarının korunması sorumluluğunu gerektirecektir (Bilgin, 2012, s. 94)

Örneğin, Anker¹⁴ davasında Divan, Alman bayrağı taşıyan balıkçı teknelerinin kaptanlarının sadece Alman vatandaşı olabileceğine dair Alman hukuku düzenlemelerinin, yapılan işin gerek devlet menfaatlerinin korunmasını gerekse kamu gücünün kullanılmasını gerektirmesi nedeniyle bunları istisna kapsamında değerlendirmiştir (Bilgin, 2012, s.94).

1.3.3.492/2011 sayılı Konsey Tüzüğü

2004/38 sayılı Direktif ile çalışanların çıkış hakkı, giriş hakkı, o ülkede ikamet etmeleri ayrıntılarıyla düzenlenmiştir. 492/2011 sayılı Konsey Tüzüğü ile ise, işçilerin işe giriş hakları, çalışma koşullarında eşit muamele ile aile bireylerine tanınan haklardan bahsedilmektedir. Düzenli (2010), söz konusu Tüzüğün üye ülkede istihdam edilen bireylerin ve onların ailelerinin o ülkeye entegrasyonunu amaçladığı görüşündedir. Ayrıca bu Tüzük ile ülkelerin istihdam piyasasında etkin işbirliğini sağlamak amacıyla Avrupa Koordinasyon Ofisi, Tavsiye Komitesi ve Teknik Komite oluşturulmuştur.

1.3.3.1. İşe Giriş Hakkı

Hem 1612/68 hem de 492/2011 sayılı Konsey Tüzüğü’nün 1. maddesinde her bir üye ülke vatandaşı, ikamet ettiği ülkeye bakılmaksızın, çalışan bir kişi olarak, o ülkedeki

¹³ 149/79 Commission v. Belgium(1980) ECR 3881

¹⁴ 47/02 Anker and Others vs. Bundesrepublik Deutschland (2003) ECR 10447

istihdama ilişkin kanun, tüzük, yönetmelik ve idari eylemlere uygun olmak şartıyla bir diğer üye ülkede çalışma hakkına sahiptir. Aynı Tüzük'ün 2. maddesinde işçi ile işveren arasındaki iş sözleşmesinde o ülkedeki mevzuatın geçerli olacağı belirtilmektedir. Buna göre, işe giriş hakkının kullanımında, üye devlet vatandaşları arasında vatandaşlığa dayalı olarak açık veya gizli ayrımcılık yaratabilecek tüm düzenlemeler Birlik hukukuna aykırı kabul edilmektedir (Bilgin, 2012, s.81). Yani, açık bir işe girmek için başka üye ülke vatandaşlarına ev sahibi üye vatandaşlarına sağlanan öncelikler aynen tanınmalıdır.

1.3.3.2. İstihdam ve Eşit Muamele

492/2011 sayılı Tüzük'ün 7. maddesine göre; herhangi bir üye ülke vatandaşı, istihdam edildiği diğer üye ülkede, istihdam koşulları, çalışma şartları, ücret, işten çıkarma ve eğer işsiz kalmışsa işsizlik ödemeleri, göreve iade veya yeniden istihdam alanlarında yerel vatandaşlarla tamamen aynı hak ve ödevlere sahiptir. Bu çerçevede 1612/68 sayılı Tüzük, muamele eşitliği konusunda mevcut hukuki kaynakların dahi bu eşitliği bozacak şekilde olmamalarına özen göstermiştir ve üye devlet vatandaşının bir işe girme ve o işi sürdürme hakkını sınırlayan idari ve yasal düzenlemelerin geçerli olmadığını hükme bağlamıştır. Yabancı işçilerin çalışmasını bir sayı veya oranla kısıtlayan yasal ve idari düzenlemeler ise, diğer üye devlet vatandaşlarına uygulanmayacaktır. Bu bağlamda Divan, Fransız ticaret gemilerinde çalışan üç işçiden sadece birinin Fransız olmayan bir işçi olabileceğine ilişkin uygulamayı Birlik hukukunu ihlal olarak değerlendirmiştir (Yüksel, 2006 ,s.36). Eşit çalışma şartlarına ilaveten üye ülke vatandaşlarının mesleki okul ve meslek içi eğitim kurumlarında da ilgili üye ülke vatandaşlarıyla aynı şartlarda eğitim görmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Bunların yanı sıra diğer üye ülke vatandaşı işçiler de sendikalara girme hakkına sahiptir. Bu işçilerin sendikalara girme hakları kamu düzeni gerekçe gösterilerek engellenemez. Ayrıca diğer üye ülke vatandaşları çalıştıkları bölgede konut edinmek için liste varsa eşit şartlarda bu listeye dahil olabilirler (Çağatay, 2008, s.10).

1.3.3.3. İşçi Ailesinin Hakları

Yürürlükten kaldırılan 1612/68 sayılı Tüzük'ün 10. maddesinde ve yine 492/11 sayılı Tüzük'ün 10. maddesinde işçi ailesi ile ilgili hükümleri işçinin eşine, çocuklarına ve

bakmakla yükümlü olduğu kişilere ayrıca işçinin ve eşinin anne babasıyla bakmakla yükümlü oldukları yaşlı kimselere uygulanmaktadır. Üye devletler, işçinin bakmakla yükümlü olduğu ya da işçilerin kendi ülkelerinde birlikte yaşadıkları diğer aile fertlerini kabul etmede kolaylık gösterme durumundadırlar. İşçilerin çocukları, ev sahibi ülkenin eğitim, çıraklık ve mesleki eğitim kurslarından aynı şartlarda yararlanma hakkına sahiptir. Diğer bir üye ülkede çalışan bir işçinin aile fertleri arasında üçüncü bir ülke vatandaşı bulunsa bile ücret karşılığında çalışma hakkına sahiptir. Göçmen işçinin üçüncü ülke vatandaşı olan eşi, evlilikleri resmi olarak sona erinceye kadar o ülkede oturma hakkına sahiptir (Çağatay, 2008,s.10). Diatta davası yasal olarak evli olmalarına rağmen ayrı yaşayan çiftlerin haklarının Divan nezdinde korunduğunu gösteren örnek bir karardır. Senegal vatandaşı Bayan Diatta Fransa vatandaşı olan kocasıyla birlikte Berlin’de ikamet etmekte ve kendisi de çalışmaktadır. Daha sonrasında eşinden boşanmak için evini ayırmış ve yalnız yaşamaya başlamıştır. İkamet iznini uzatmak için yetkili makamlara başvurusu artık bir AB üyesi ülkenin aile üyesi olmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir. Divan kararında, aile üyesinin sahip olduğu hakların çiftler aynı çatı altında yaşamlarına devam etmeseler dahi devam ettiğini belirtmiştir (Düzenli, 2010, s.25).

Görüldüğü üzere hem birincil mevzuatta hem de ikincil mevzuatta ayrıntılarıyla düzenlenen işçilerin serbest dolaşımı, üye ülkelerin ekonomik nedenleri öne sürerek yine başka bir birincil hukuk kaynağı ile engellemeye çalıştıkları özgürlük olarak nitelendirilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN GENİŞLEME SÜREÇLERİNDE İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI ALANINDA UYGULANAN GEÇİŞ DÖNEMİ TEDBİRLERİ

İşçilerin serbest dolaşım hakkı, bir üye ülke vatandaşının başka bir üye ülkede o ülke vatandaşları ile eşit şartlarda çalışmasına imkân veren temel bir haktır.

Serbest dolaşımda geçiş süreleri ilk olarak 1981’de üye olan Yunanistan ve 1986’da üye olan İspanya ve Portekiz’e uygulanmıştır. İspanya ve Portekiz işçileri için uygulanan 7 yıllık geçiş süresinde, 1.000 İspanyol ve 6.000 Portekizli işçi diğer üye ülkelerden

çalışma izni almıştır. Geçiş süresi sona erdiğinde ise, sadece Portekizli işçilerin diğer üye ülkelere hareketinde çok az bir artış olmuştur (Yiğit, b.t., s.5).

Yeni üye ülkelere geçiş süreleri öngörülmesinin temel nedeni, bu ülkelerden gelmesi muhtemel iş gücünün kontrollü bir şekilde hazmedilmek istenmesi olduğu savunulmaktadır. Fakat kurucu antlaşmalarda belirtilen, vatandaşlık hakkı olarak tanınan serbest dolaşım hakkı yine hukuki olarak aynı etkiye sahip katılım antlaşmalarıyla kısıtlamaya uğramıştır. Bu durum, özellikle de Malta ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin kısıtlama dışında tutulması, Birliğin temel ilkelerinden eşit muamele ilkesine ters düşmektedir. Ayrıca, ilk 2 yılın sonunda Birlik hukukunu uygulamak istemeyen üye devletlerin bu durumu Komisyon'a sadece bildirmeleri sayesinde süre uzatımının gerçekleşmesi de üye ülkelere hareket serbesti tanımıştır.

1 Mayıs 2004'te Avrupa Birliği'ne Polonya, Macaristan, Slovakya, Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, 1 Ocak 2007'de Bulgaristan ve Romanya ve 1 Temmuz 2013'te Hırvatistan'ın katılımının ardından 7 yıllık bir geçiş süreci boyunca bu ülkelerden diğer üye devletlere yapılacak olan serbest dolaşımı kısıtlayacak bazı şartlar öngörülmüştür. Ayrıca karşılıklılık ilkesi gereğince geçiş dönemi tedbirleri uygulayan ülkelere yeni üye ülkeler de kısıtlayıcı tedbirler uygulama hakkına sahiptirler.

1 Mayıs 2004'te üye olan Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile Malta'nın katılım antlaşmalarında gerek ekonomik gelişmişlik düzeyi ve gerekse de az olan nüfuslarından dolayı işçilerin serbest dolaşımı hususunda bir kısıtlama bulunmamaktadır. Üstelik Malta iş gücü piyasasında ciddi bir sıkıntıyla karşılaşması durumunda diğer ülkelere kısıtlayıcı tedbir uygulama hakkına sahiptir.

10 yeni üyenin katılımını öngören 16 Nisan 2003 tarihli, Romanya ile Bulgaristan'ın katılımını öngören 25 Nisan 2005 tarihli ve Hırvatistan'ın katılımını öngören 7 Kasım 2011 tarihli katılım antlaşmalarına göre üyeliğin ardından ilk 2 yıl boyunca serbest dolaşım üye devletlerin ulusal hukukuna ve politikalarına bağlı olarak düzenlenmektedir. Pratik açıdan bu düzenleme bir üye devlete serbest dolaşım için çalışma iznine ihtiyaç duyulduğu anlamına gelmektedir.

Üye devletlerin yeni üye ülkelere ilişkin kısıtlamalarını 3 yıl daha uzatılabilme imkânı bulunmaktadır. Bu sürecin ardından uygulanan ulusal düzenlemeler üye devletin iş gücü piyasasında önemli ölçüde dalgalanmalara yol açıyorsa 2 yıl daha uzatılabilmektedir. Bununla birlikte geçiş süreçleri en fazla 7 yıl olabilmektedir.

Bu bağlamda öncelikle vurgulanması gereken nokta, özel girişimde bulunanlar ya da bağımsız olarak ekonomik faaliyette bulunanlar ile öğrenci, emekli, turist ve bağımlı çalışma ilişkisi içinde olmayan diğer kişilerin serbest dolaşımına kısıtlamaların uygulanmayacak olmasıdır (Eraltuğ, Kaya, 2005, s.3).

Geçiş dönemi tedbirlerinin uygulanmasına ilişkin ilkelerden birisi de “kazanılmış hak” ilkesidir. Buna göre, üye ülkeler, Katılım Antlaşması’nın imzalandığı tarihte yürürlükte olan düzenlemelerinden daha kısıtlayıcı engeller uygulamaktan men edilmişlerdir (Eraltuğ, Kaya, 2005, s.5).

Öte yandan, önceki üye devletler, yine Katılım Antlaşmalarında ifade bulan ”öncelik ilkesi” ile bağlı kılınmışlardır (Yılmaz, 2008, s. 87). Buna göre, Avrupa Birliği’ne yeni üye olan bu 13 devletin işçilerine, üçüncü ülkelerden gelen işçilere göre öncelik hakkı tanınacaktır. İşçiler iş gücü piyasasına dahil olduktan sonra ise o üye devletin işçileriyle eşit muameleye tabi tutulmalıdır.

Katılım antlaşmalarında Birlik hukukunun serbest dolaşım hükümlerini uygulayan üye devletlerin iş gücü piyasalarını koruma güdüsüyle bu mevzuatı askıya alabilecekleri belirtilmektedir. Buna göre, üye devletlerden herhangi biri iş gücü piyasasında belirli bir bölge ya da meslek grubuna ilişkin olarak istihdam seviyesini etkileyen bir durum ortaya çıktığı takdirde Avrupa Komisyonu’nun onayıyla bu hakkını kullanabilirler (Eraltuğ, Kaya, 2005, s.5). Böylece bu ülkeler iş gücü piyasalarının tamamını veya bir kısmını bu ülke işçilerine kapatabilme hakkına sahip olmaktadırlar.

Yiğit (b.t., s.5) serbest dolaşımı işçilerin kendi ülkelerinden bir başka ülkeye gitme ve çalışma nedenlerini “push-and-pull” (itme-çekme) teorisi ile açıklamaktadır. “İtme, bulunan ülkeden ayrılmaya sebep olan, gelir düzeyinin düşüklüğü gibi faktörleri, çekme ise ev sahibi ülkede, işçilere çekici gelen, gelir düzeyinin yüksekliği, daha iyi istihdam olanakları gibi faktörleri ifade etmektedir. Yapılan araştırmalar işçilerin hareketinde,

çekme faktörlerin etkisinin, itme faktörlerin etkisinden daha fazla olduğunu göstermektedir.”

Katılım antlaşmalarında geçiş dönemi tedbirlerine birtakım istisnai düzenlemeler getirilmiştir. İlk olarak, yeni üye ülke vatandaşlarından üyelik öncesi bir tarihte AB-15¹⁵ ülkelerinde yasal olarak 12 ay veya daha uzun bir süre bulunup istihdam edilenler o ülkenin uygulayacağı geçiş dönemi tedbirlerinden muaf tutulmuşlardır. İkinci istisnai düzenleme ise aile üyelerine yöneliktir. Yeni üye ülke vatandaşı bir işçiyle birlikte katılımdan önceki bir tarihte AB-15 ülkelerinin birinde yasal olarak en az 12 ay süreyle ikamet etmiş olan eş ve çocuklara da o ülkenin geçiş dönemi tedbirleri uygulanmayacaktır (Yılmaz, 2008, s.101).

2.1. 2004 GENİŞLEMESİ

1 Mayıs 2004'teki genişlemede yeni üye olan 10 ülkeden 8'i için geçiş dönemleri katılım antlaşmalarıyla aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

1. Aşama:1 Mayıs 2004-30 Nisan 2006
2. Aşama:1 Mayıs 2006-30 Nisan 2009
3. Aşama:1 Mayıs 2009-30 Nisan 2011

2.1.1.1 Mayıs 2004-30 Nisan 2006 Dönemi

Bu aşamada AB-15 ülkelerinin tutumu 8 Şubat 2006'da yayımlanan MEMO/06/64 sayılı “İşçilerin Serbest Dolaşımı İle İlgili Sıkça Sorulan Sorular” adlı raporunda belirtilmektedir.

Buna göre, İngiltere, İrlanda ve İsveç iş gücü piyasalarını yeni üyelerden gelen işçilere açmışlardır. İngiltere bu hususta zorunlu bir işçi kayıt planı öngörmüştür. Bu plana göre, yeni üyelerden gelen işçiler İngiltere'de çalışmaya başladıktan itibaren 30 gün içinde çalışma bürosuna kaydolmak zorundadır.

İngiltere yeni üye ülkelerden en fazla göç alan ülke olmasına karşın bu durum ülkedeki istihdam, işsizlik ve ücretler üzerinde ciddi bir etki yaratmamıştır. 1 Mayıs 2004-30 Eylül 2005 tarihleri arasında 277.000 işçi kayıt sertifikası almıştır. Bu tarihler arasında

¹⁵ 1 Mayıs 2004'ten önce Avrupa Birliği'ne üye olan ülkeler AB-15 olarak adlandırılmaktadır.

İngiltere en fazla göçü, üye olduğunda en yüksek işsizlik oranına sahip ve iş gücünün büyük kısmını genç nüfusun oluşturduğu Polonya'dan almıştır, bu ülkeyi Litvanya ve Slovakya takip etmiştir. İngiltere en fazla göç alan ülke olmasına rağmen bu durumu ülke ekonomisi için bir itici güç olarak kullanmıştır. İngiltere İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan verilere göre, yeni üye ülkelere gelen işçilerin ülke ekonomisine haftada 4 milyon sterlinlik bir katkı sağladığı ve bu kişilerden haftada 0,5 milyon sterlinlik vergi alındığı belirtilmiştir. (Yılmaz, 2008, s.91-92)

İrlanda'ya ise Mayıs 2004 ile Nisan 2006 döneminde 160.853 kişilik bir işçi göçü gerçekleşmiştir. İrlanda hükümeti, beklenenin üzerinde bir başvuru olması nedeniyle bazı sosyal haklardan faydalanma imkânını 2 yıllık kesintisiz ikamet şartına bağlamıştır ve çalışma iznini belirli sektörlerle sınırlandırma yoluna gitmiştir. İsveç ise, İngiltere ve İrlanda kadar yoğun bir göçle karşılaşmamış, Komisyon verilerine göre yeni üye ülkelere sadece 3.514 kişilik bir başvuru talebi almıştır (Yılmaz, 2008, s.94).

Danimarka, birinci aşama boyunca Malta ve G.K.R.Y. dışındaki yeni üyelere gelen işçilere çalışma izni öngörmüştür. Sekiz yeni üye ülke vatandaşı işçilere kişilerin yasal olarak ikamet etme izinleri bulunması kaydıyla ve ancak tam zamanlı istihdam türleri için çalışma izni verilmesi yönünde bir tedbir uygulamıştır.

Hollanda, iki aşamalı bir prosedür uygulamıştır. Buna göre, geleneksel çalışma izni sistemi iş gücü piyasasındaki sektörlerin büyük bölümüne uygulanırken, belirlenen bazı sektörler bunun dışında tutulmuştur.

Fransa, geleneksel çalışma izni sistemini uygulamıştır. Fakat bilim ve araştırma sektörü bu aşamada kapsam dışı tutulmuştur.

Almanya ve Avusturya katılım antlaşmalarının kendilerine verdiği yetkiye dayanarak belirli hassas sektörlerde ve geçici işçi hususunda kısıtlamalar öngörmüştür.

İtalya çalışma izni sistemi ile özel kota sistemini birleştirmiştir.

Belçika, Finlandiya, Yunanistan, Lüksemburg ve İspanya geleneksel çalışma izni sistemini uygulamaya devam etme kararı almışlardır.

Portekiz ise serbest dolaşım hususunda kota sistemini öngörmüştür.

Karşılılık ilkesi gereğince, Polonya, Slovenya ve Macaristan, AB-15 devletleri işçilerine kısıtlama uygulama kararı almıştır. Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Letonya, Estonya, Slovakya herhangi bir geçiş süreci tedbirine başvurmayacaklarını bildirmişlerdir. AB-10¹⁶ ülkeleri birbirlerine bir kısıtlama getirmemişlerdir.

Komisyon'un 8 Şubat 2006'da yayımladığı "COM(2006) 48 Final" sayılı ve "2003 Yılı Katılım Antlaşmalarıyla Düzenlenen Geçiş Süreleri Üzerine Rapor (1 Mayıs 2004-30 Nisan 2006)" adlı raporunda geçiş döneminin birinci aşaması ile ilgili veriler ortaya konulmuştur.

1 Mayıs 2006 tarihinde sona erecek olan ilk dönem öncesinde yayımlanan bu raporda, üye devletler almış oldukları önlemlerin yeni üye olan ülkelere gelen göçü kontrol etmede kendilerine fayda sağladığını ifade etmişlerdir. Bununla birlikte eski üyeler, bu önlemlerin yeni üyelere gelen işçileri özellikle yasal işçi gönderimi ve işçilerin kendilerini serbest meslek erbabı olarak nitelendirmesi gibi farklı yollara ittiğini de kabul etmişlerdir.

İki yıllık dönem içinde istatistikî veriler, eski üyelerin korkularının aksine iş gücü piyasalarının göçmen işçiler tarafından istila edilmediğini ortaya koymaktadır. Bunun dışında raporda yer alan bilgilere göre, bu devletlerin refah harcamalarında da göçmen işçilerden kaynaklanan bir artış gözlemlendiği gibi bu devletlerin yaşlanan iş gücünün olumsuz etkilerinin yeni üyelere gelen işçiler tarafından azaltıldığı belirtilmektedir.

Raporda sosyal tarafların, bu önlemlerin, hem AB-15 hem AB-10 devletlerinde kaçınılmaz olan yapısal reformları geciktirdiğine dikkat çektiklerini ve şu ana kadar olan işçi göçünün düşük düzeyde kaldığını kabul ettikleri ifade edilmektedir. Sosyal taraflar, sosyal damping ve çalışma standartlarında bir erozyona sebep olunmamasına dikkat çekerken, konulan önlemlerin yasa dışı çalışmanın yayılmasına, işçilerin kendini sahte olarak serbest çalışıyor olarak bildirmelerine, muvazaalı sözleşmelerle şirketlerin işçi gönderme hükümlerinden yararlanmalarına yol açtığını belirtmektedirler. Raporun dikkat çeken bir hususu sosyal tarafların çoğunun bu önlemlerin kaldırılmasına taraf olmalarıdır.

¹⁶ 1 Mayıs 2004'te Avrupa Birliği'ne üye olan 10 ülke AB-10 olarak adlandırılmaktadır.

Örneğin Almanya’da 2004 yılı içinde, yeni üye vatandaşlarına verilen çalışma izinlerinin toplam çalışan nüfusa oranı %0,9 iken, çalışma izinlerine ilişkin süreler dikkate alındığında izinlerin toplam çalışan nüfusa oranı %0,2’ye inmektedir. Avusturya’da 2004 yılı içinde yeni üye vatandaşlarına verilen çalışma izinlerinin toplam çalışan nüfusa oranı %1,2 iken, 2004 yılı ortalama çalışan sayısı dikkate alındığında toplam çalışan nüfusa oranı %0,7’de kalmaktadır. Ayrıca, AB-8 ülke vatandaşlarına yapılan intibaktan sonraki ilk dönemde yıllık ortalama çalışan sayısı 2005 yılında aynı kalmıştır.

Tablo 2: AB-10 ve AB-15 Vatandaşlarının Varış Ülkesindeki Çalışma Çağındaki Nüfusa(ÇÇN) Oranı 15-64 Yaş Aralığı-2004

Varış Ülkesi	Veri Türü	%ÇÇN	
		Milliyeti	
		AB-10	AB-15
Belçika	İkamet izni	0,2	2,7
Çek Cumhuriyeti	Yabancı işçi kotası	1,0	0,1
Danimarka	İkamet izni	0,1	0,2
Almanya	Yabancı işçi kotası	0,2	1,0
	Çalışma izni	0,9	.
Estonya	İkamet izni	0,0	0,1
Yunanistan	İkamet izni	0,1	:
İspanya	İkamet izni	0,0	0,1
Fransa	Çalışma izni	0,0	:
İrlanda	Kişisel kamu hizmeti numarası	1,9	:
İtalya	Çalışma izni başvurusu	0,1	:
Letonya	İkamet izni	0,0	0,0
Litvanya	İkamet izni	0,0	0,0
Macaristan	İkamet izni	0,0	0,0
Malta	İkamet izni	0,1	0,8
Hollanda	Çalışma izni	0,2	:

Avusturya	Yıllık ortalama kota	0,7	:
	Çalışma izni	1,2	:
Polonya	İkamet izni	0,0	0,0
Portekiz	İkamet izni	0,0	0,0
Slovenya	İşçilerin kaydı	0,0	0,0
Slovakya	İkamet izni	0,0	0,0
Finlandiya	İkamet izni	0,0	0,0
İsveç	İkamet izni	0,1	0,0
İngiltere	İşçi kayıt sertifikası başvurusu	0,4	:

Kaynak: AB Komisyonu, COM(2006) 48 Final

Avrupa İstatistik Ofisi tarafından gerçekleştirilen iş gücü anketi AB-10 ülkelerinden AB-15 ülkelere iş gücü akımını daha net bir biçimde ortaya koymaktadır. 2005 yılının ilk çeyreğinde AB-15 ülkelerinde AB-10'dan gelen işçilerin çalışan nüfus oranı içindeki oranın oldukça az arttığı görülmektedir. Örneğin, Fransa ve Hollanda için bu oran % 0,1'de kalırken, işçilere herhangi bir kısıtlama getirmeyen İrlanda'da da ise bu oran %2 olarak ölçülmüştür. Yeni üye ülkelerden önceki üyelere gerçekleşen işçi hareketi oransal olarak %0,2'den %0,4'e çıkmıştır. Bu da AB üyesi olmayan ülkelere kaynaklanan göçün çok daha ciddi bir olgu olduğunu ortaya koymaktadır.

Tablo 3: Milliyete Göre Çalışma Çağındaki Nüfusun Yaşadığı Ülke Oranları-2003-2005-Yüzdesel Oranlar

Varış Ülkesi	Milliyeti					
	AB-15			AB-10		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Belçika	5,4	5,8	5,8	0,2	0,2	0,2
Danimarka	1,0	1,1	1,1	:	:	:
Almanya	2,7	2,6	2,8	:	:	0,7
Yunanistan	0,2	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4
İspanya	1,1	1,2	1,2	0,2	0,2	0,2
Fransa	1,9	2,1	1,9	0,1	0,1	0,1

İrlanda	3,4	3,3	3,0	:	:	2,0
Lüksemburg	37,2	37,6	37,6	0,3	0,3	0,3
Hollanda	1,5	1,5	1,4	0,1	0,1	0,1
Avusturya	1,7	1,8	1,9	0,7	0,8	1,4
Portekiz	0,3	0,4	0,4	:	:	:
Finlandiya	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
İsveç	2,2	2,2	2,3	0,2	0,2	0,2
İngiltere	1,8	1,8	1,7	0,2	0,3	0,4
AB-15	2,0	2,1	2,1	0,2	0,2	0,4
AB-10	:	0,2	0,2	:	0,1	0,2
AB-25	1,9	1,7	1,7	0,1	0,1	0,3

Kaynak: Avrupa İstatistik Ofisi, İş Gücü Araştırma Anketi, 2005

Geçiş önlemleri koyan ve koymayan ülkeler arasında bir karşılaştırma yapıldığında, işçi hareketliliğinin, özellikle İsveç ve İngiltere'deki oranlar dikkate alındığında bu önlemleri koyan ülkelere pek farklı olmadığı görülmektedir. Bu da idari makamlardan ve iş gücü piyasası araştırmalarından gelen verilerin, işçi hareketliliği ile bu önlemler arasında sanıldığı gibi doğrudan bir bağlantı kurmadığını göstermektedir. Rapor, sonuç olarak işçi hareketliliği konusunda arz ve talep koşullarının daha belirleyici olduğunu saptamaktayken, bu önlemlerin iş gücü piyasasında yapılması gereken düzenlemeleri geciktirmek ve yasa dışı çalışma yöntemlerini artırmak dışında çok da işlevsel olmadığını vurgulamaktadır.

Öte yandan raporda genişlemeden bu yana yeni üye olan ülkelere iş gücü piyasasındaki olumlu gelişmelere de dikkat çekilmektedir. Buna göre, bu ülkelere yaratılan istihdam ile işsizlik önemli oranlarda düşerken, ekonomik büyümenin gelecek dönemde devam etmesinin beklendiğini, ayrıca yapısal fonların kullanımının bu ülkelere üyelikle beraber açılmış olması ile birlikte ekonomilerindeki var olan sorunların çözümünde de olumlu adımların atılmasının beklendiği belirtilmektedir.

İlginç olan bir diğer nokta da, genişlemeden bu yana İspanya, Fransa, Hollanda, Avusturya ve İngiltere gibi AB-15 üyesi ülkelere de istihdam oranlarının artmış olmasıdır. Bu durum iki nedenle açıklanabilir:

- İlk olarak, genişleme bu ülkelerde önceden yasadışı olarak çalışan yeni üye devlet vatandaşlarının kayıtlı istihdamı,
- İkinci olarak, işverenler için daha iyi iş ve yatırım olanakları, daha iyi düzenlemeler ve bilgilendirme yolları nedeni ile istihdamın gerçekten artmış olmasıdır.

2.1.2.1 Mayıs 2006-30 Nisan 2009 Dönemi

Bu aşama boyunca 9 AB üyesi devlet iş gücü piyasalarını yeni üyelerden gelen işçilere tamamıyla açmayı öngörmüşlerdir. 1 Mayıs 2006'dan itibaren İspanya, Finlandiya, Yunanistan ve Portekiz ve 27 Temmuz 2006 itibariyle İtalya tüm kısıtlamaları kaldırmayı taahhüt etmiştir. Hollanda 1 Mayıs 2007'den itibaren serbest dolaşıma yönelik tüm sınırlamaları kaldırmıştır. İngiltere bu aşama boyunca da zorunlu kayıt planını sürdürmüştür.

Belçika, Fransa, Lüksemburg ve Danimarka, uygulamakta oldukları kısıtlamaları mevcut ulusal katılım rejimleri açısından belli ölçüde daha basit hale getirmiştir. Belçika'da kabul edilen bir kararnameye göre ise belli şartların yerine getirilmesi durumunda ikinci aşama için öngörülen geçiş süreleriyle ilgili kısıtlamalar bu aşamanın bitmesinden önce kaldırılabilir.

Almanya ve Avusturya, ikinci aşama boyunca sınır ötesi hizmetlerin sağlanmasıyla ilgili olarak ulusal kısıtlamaları sürdüreceklerini AB Komisyonu'na bildirmiştir. Macaristan karşılıklılık ilkesini uygulamayı sürdürürken, Slovenya 25 Mayıs 2006'da ve Polonya 17 Ocak 2007'de karşılıklılık ilkesini uygulamayı durdurmuştur. 28 Nisan 2006 tarihinde Komisyon tarafından yayımlanan "MEMO/06/176" sayılı ve "2003 Katılım Antlaşmalarıyla İşçilerin Serbest Dolaşımına Getirilen Geçiş Önlemleri" adlı raporda geçiş sürelerinin ikinci aşamasına ilişkin durum bildirilmiştir.

Tablo 4: Geçiş Sürelerinin İkinci Aşamasına Ait Ülke Beyanları

Ülke	İlk dönem kısıtlama uygulaması (2004-2006)	İlk dönemde alınan ulusal önlemlerin kapsamı (2004-2006)	İkinci döneme ilişkin niyet beyanı (2006-2009)
Almanya	Evet	- Çalışma izni sistemi - Belli sınır ötesi sektörlerde kısıtlama uygulaması	Sınırlamalar kaldırılmayacak
Avusturya	Evet	- Çalışma izni sistemi	Sınırlamalar

		- Belli sınır ötesi sektörlerde kısıtlama uygulaması	kaldırılmayacak
Belçika	Evet	- Çalışma izni sistemi	Sınırlamalar kaldırılmayacak fakat, belli sektörlerde daha esnek bir yöntem uygulanacak
Danimarka	Evet	- Çalışma izni sistemi - Tam zamanlı çalışanlar için çalışma izni sistemi	Sınırlamalar kaldırılmayacak fakat, kurallar esnekleştirilecek
İspanya	Evet	- Çalışma izni sistemi	Sınırlamalar kaldırılacak
Finlandiya	Evet	- Çalışma izni sistemi	Sınırlamaları kaldırma niyetinde
Fransa	Evet	- Çalışma izni sistemi - Belli bazı sektörler hariç	Aşamalı bir şekilde sınırlamalar kaldırılacak
Yunanistan	Evet	- Çalışma izni sistemi	Sınırlamalar kaldırılacak
İrlanda	Hayır	İş gücü piyasasına erişimde hiçbir kısıtlama yok	Hükümetin politikasını değiştirmek gibi bir niyeti bulunmamaktadır.
Lüksemburg	Evet	- Çalışma izni sistemi	Sınırlamalar kaldırılmayacak, fakat, belli bazı sektörler/mesleklerde daha esnek prosedürler uygulanacaktır.
İtalya	Evet	- Çalışma izni sistemi - Kota sistemi uygulaması	İtalyan basınında daha yüksek kota uygulanacağı belirtilmekte, fakat bu yönde bir hükümet tasavvur göstermemiştir.
Hollanda	Evet	- Çalışma izni sistemi - Belli bazı sektörlerde/ mesleklerde daha esnek prosedürler	Başbakan Meclis'in iş gücü piyasasını açma kararına itiraz etmektedir
Portekiz	Evet	- Çalışma izni sistemi - Kota sistemi uygulaması	Sınırlamalar kaldırılacak
İngiltere	Hayır (fakat işçi kayıt sertifikası gerekli)	İş gücü piyasasına girişte bir kısıtlama yok fakat işçi kayıt sertifikası gerekmektedir.	Hükümetin politikasını değiştirmek gibi bir niyeti bulunmamaktadır.
İsveç	Hayır		Hükümetin politikasını değiştirmek gibi bir niyeti bulunmamaktadır.

Kaynak: AB Komisyonu, 2006

2.1.3.1 Mayıs 2009-30 Nisan 2011 Dönemi

Almanya ve Avusturya, üçüncü aşama boyunca sınır ötesi hizmetlerin sağlanmasıyla ilgili olarak ulusal kısıtlamaları sürdüreceklerini AB Komisyonu'na bildirmiştir. Belçika ve Danimarka'da bu aşamanın başında kısıtlamaları kaldırmışlardır.

2.2. 2007 GENİŞLEMESİ

1 Ocak 2007'de üye olan Bulgaristan ve Romanya için işçilerin serbest dolaşımına ilişkin öngörülen geçiş dönemleri aşağıdaki gibidir:

1. Aşama:1 Ocak 2007-31 Aralık 2008
2. Aşama:1 Ocak 2009-31 Aralık 2011
3. Aşama: 1 Ocak 2012-31 Aralık 2013

2.2.1.1 Ocak 2007-31 Aralık 2008 Dönemi

Komisyon'un 18 Kasım 2008'da yayımladığı "COM(2008) 765 Final" sayılı ve "2005 Yılı Katılım Antlaşmalarıyla Düzenlenen Geçiş Süreleri Üzerine Rapor (1 Ocak 2007-31 Aralık 2008)" adlı raporda Bulgaristan ve Romanya için uygulanacak geçiş döneminin birinci aşaması ile ilgili ülke beyanlarına yer verilmiştir.

Bu aşama boyunca, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovenya, Slovakya, Finlandiya ve İsveç, iş gücü piyasalarını Bulgar ve Romen işçilere tümüyle açmışlardır.

Diğer 15-AB üyesi devlet bazı değişiklikler ve basitleştirilmiş prosedürlerle birlikte çalışma izni sistemini uygulamayı sürdürmüşlerdir.

Danimarka, bu hususta haftada en az 30 saatlik iş için çalışma iznini şart koşmuştur. Ayrıca, işin toplu iş sözleşmesine veya bir meslek için öngörülen normal standartlara dayanması gerekmektedir.

Malta, nitelikli iş gücünün gerekli olduğu veya iş gücü açığının mevcut olduğu durumlarda çalışma izni vermektedir.

Fransa, Macaristan, İtalya, Lüksemburg ve Belçika çalışma izni zorunluluğunu korumuşlar, ancak değişen oranlarda çalışma izni elde etmek için gerekli prosedürleri kolaylaştırmışlardır.

İtalya bazı sektörlerde çalışma izni zorunluluğunu kaldırmıştır. (tarım, turizm ve otelcilik, ev işleri, bakım hizmetleri, inşaat, mühendislik, yöneticilik ve yüksek vasıflı işler, mevsimlik işler gibi)

İngiltere’de işverenin çalışma izni için ve işçinin de işçi kayıt sertifikası için başvurması gerekmektedir. Düşük vasıflı işçiler tarım ve besin işleme sektörlerinde var olan kotalara göre kısıtlı bir şekilde kabul edilirken, vasıflı işçilerin çalışma izni alması veya Yüksek Vasıflı Göçmen Programı’na dâhil olması gerekmektedir.

Hollanda’da ise çalışma izni ancak Hollanda’da ve diğer AB’ye üye ülkelerde işçi yoksa ve söz konusu işveren uygun çalışma koşulları ve barınak sağlıyorsa alınabilmektedir. İşçi açığı olan sektörler için ise geçici istisnalar öngörülmüştür.

İspanya, Portekiz ve İrlanda’da çalışma izni isterken; İspanya’da çalışma izninin çıkması bir iş teklifi almaya ve bir başvurunun işveren tarafından onaylanmasına doğrudan bağlıdır.

Avusturya ve Almanya ise çalışma izni istemenin yanı sıra, bazı sektörlerde geçici görevlendirmelere de kısıtlamalar getirmektedir.

Romanya ve Bulgaristan ise, kendilerine uygulanan kısıtlamalara rağmen, AB-25¹⁷ ülkelerinin vatandaşlarının kendi iş gücü piyasalarına ulaşmasına kısıtlama getirmemeye karar vermişlerdir.

2.2.2.1 Ocak 2009-31 Aralık 2011 Dönemi

Birinci aşamada kısıtlamalar uygulayan ülkelerden Danimarka, Yunanistan, İspanya, Macaristan ve Portekiz bu dönemin başlamasıyla beraber Bulgar ve Romen işçilere serbest geçiş hakkını vermeye başlamışlardır. Fakat İspanya, 12 Ağustos 2011 tarihinde yürürlüğe giren 2011/503/EU sayılı Karar ve 20 Aralık 2012 tarih ve 2012/831/EU sayılı süre uzatımı kararı neticesinde kendi istihdam piyasasındaki problemlerden ötürü

¹⁷ 1 Mayıs 2004’te 10 yeni üyenin katılımıyla üye ülkeler AB-25 olarak nitelendirilmektedir.

Romen işçilere 31 Aralık 2013 tarihine kadar iş gücü piyasasına girişte kısıtlama hakkına sahip olmuştur.

11 Kasım 2011 tarihinde Avrupa Komisyonu Bulgar ve Romen işçilere kısıtlama uygulamayan ülkelere bu serbestliğin pozitif etkisini gösteren MEMO/11/1336 sayılı bir rapor yayımlanmıştır. Rapora göre bu ülke işçileri inşaat, gıda gibi elemen ihtiyacı duyulan sektörlerdeki ihtiyacı kapatmışlardır. Aynı zamanda bu işçilerin AB-27 GSYİH'sini % 0,3, AB-15 GSYİH'sini de %0,4 dolayında artırdığı görülmektedir.

Çalışmalar, bu 2 ülkenin işçilerini kabul eden ülkelerde işsizlik veya o ülkedeki işçilerin ücretlerinde önemli bir değişiklik olmadığını göstermektedir. AB-15 ülkelerindeki işçi ücretlerinin ortalama %0,28 oranında düştüğünü belirtmektedir. İstihdam, Sosyal İşler ve İçermeden Sorumlu AB Komiseri László Andor, ülkeler arası dolaşımın hem ev sahibi ülkeye hem de AB'nin geneline gerçek fırsatlar ve ekonomik fayda getirdiğini söylemektedir. İşçilerin serbest dolaşımına kısıtlama getirmenin yüksek işsizliği çözmeye işe yaramayacağını, asıl yapılması gereken şeyin gerçek iş olanakları yaratmak olduğunu dile getirmektedir.

2.2.3.1 Ocak 2012-31 Aralık 2013 Dönemi

İtalya ve İrlanda, 1 Ocak 2012 tarihi itibariyle kısıtlamaları kaldırmış bulunmaktadır.

Avusturya, emek piyasasında eksiklik olması durumunda, 67 meslek dalında bu ülke işçilerine serbest dolaşım hakkı vermektedir.

Almanya çalışma izni verilmesini kolaylaştırmış ve üniversite mezunu vasıflı işçiler, mevsimlik işçiler ve eğitim alanında yeterlilik sahibi işçilerden kısıtlamaları kaldırmıştır

Almanya ve Avusturya, belli sınır ötesi sektörler ve başka bir yerde görevlendirilen işçiler için kısıtlama uygulamasına devam etmektedir.

Belçika, Romen ve Bulgar işçilere çalışma izni almasını şart koşmuş, emek piyasasında eksiklik olması durumunda ise şoför, bahçıvan, kasiyer, duvar ustası gibi düşük nitelikli işlerde çalışma izni serbesti sağlamaktadır.

Fransa, kendi istihdam piyasasındaki durumu bakmaksızın 291 meslek dalında Bulgar ve Romen işçilerine serbest dolaşım hakkını basitleştirici prosedürler uygulamaktadır.

Lüksemburg, kısıtlamalara devam ederken tarım, gıda, turizm ve finans sektörlerindeki işçiler için basitleştirilmiş yöntemler uygulamaktadır.

Malta, nitelikli ve tecrübeli eleman açığını kapatmak için bazı sektörlerde çalışma izni serbesti sağlamaktadır.

Hollanda'da ve İngiltere uyguladıkları kısıtlama koşullarını bu dönemde de aynen devam ettirmektedirler.

AB Komisyon'u 11 Kasım 2011 tarihinde Bulgar ve Romen işçilerin üye ülkelerdeki hareketliliğine ilişkin MEMO/11/773 sayılı raporu yayımlamıştır. Söz konusu raporda 2006 yılı ile karşılaştırıldığında 2010 yılının sonunda Bulgar ve Romen işçilerin iki katı kadar (2,9 milyon) fazla sayıda AB-25 ülkelere çalışmak amacıyla gittiği belirtilmektedir. Raporda 2008 ekonomik krizinin Bulgar ve Roman işçilere serbest dolaşıma izin veren 15 ülkeye olan iş gücü hareketliliğinin talebin düşmesinden dolayı 2009 yılında azaldığını, 2010 yılından itibaren ise AB-2¹⁸'den olan hareketliliğin ekonomik durumun iyileşmesiyle yine arttığını belirtmektedir. Bu durum, sınır ötesi istihdam hareketliliğinin otomatik olarak düzenlendiğini ve ekonomik kriz zamanlarında azaldığını göstermektedir.

Rapor Bulgaristan ve Romanya'dan gerçekleşen işçi akımının sınır ötesi düzenlemelerle bir ilgisi olmadığını göstermektedir. İstihdam piyasasını bu 2 ülke işçilerine 2007 yılında serbest bırakan ülkelerle kısıtlamalara devam eden ülkeler mukayese edildiğinde sınırlı bir göçün olduğu söylenebilmektedir. Sınır ötesi tedbirlerin işçi hareketliliğinde kısıtlı bir etkiye sahip olduğunu ve bu hareketliliği asıl olarak genel işçi talebi, yabancı dil bilgisi gibi etkenlerin daha çok etkilediğine değinilmektedir.

2.3. 2013 GENİŞLEMESİ

1 Temmuz 2013'te üye olan Hırvatistan için geçiş dönemleri aşağıdaki gibidir:

1. Aşama: 1 Temmuz 2013-30 Haziran 2015
2. Aşama: 1 Temmuz 2015-30 Haziran 2018
3. Aşama: 1 Temmuz 2018-30 Haziran 2020

¹⁸ 1 Ocak 2007'de üye olan Bulgaristan ve Romanya AB-2 olarak adlandırılmaktadır.

Birinci aşamaya ilişkin ülke beyanlarına Komisyon'un internet sitesinde yayımlanan tablodan ulaşılmaktadır.¹⁹ Bu aşama boyunca, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Macaristan, İrlanda, Letonya, Litvanya, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya ve İsveç, iş gücü piyasalarını Hırvat işçilere tümüyle açmaktadır.

Avusturya ve Almanya ise çalışma izni istemenin yanı sıra, bazı sektörlerde geçici görevlendirmelere de kısıtlamalar getirmektedir.

Belçika, Yunanistan, İspanya, Fransa, İtalya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Slovenya ve İngiltere Hırvat işçilerin bu ülkelerde çalışmaları için çalışma iznine ihtiyaç duyduklarını açıklamıştır.

Hırvatistan Cumhuriyeti ise, Belçika, Danimarka, Estonya, İspanya, Fransa, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, İtalya, Lüksemburg, Malta, Avusturya, Hollanda, Slovenya ve İngiltere'den gelecek iş gücüne karşı kısıtlama kararı almıştır.

2.4. GEÇİŞ SÜRELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı tarafından yayımlanan bültenin 55. sayısında Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan 13 Temmuz 2010 tarihli "İşçilerin Serbest Dolaşımının Teyidi: Haklar ve Önemli Gelişmeler" başlıklı rapor söz konusu kısıtlamaların gerekliliğinin değerlendirilebilmesine ilişkin önemli bilgiler içermektedir.

Rapora göre hâlihazırda, AB sınırları içindeki bireylerin %2,3'ü kendi ülkeleri dışındaki başka bir üye ülkede ikamet etmektedir. Araştırma, Avrupalıların %10'unun –yaklaşık 50 milyon kişi- hayatlarının bir döneminde yurtdışında yasadıklarını ve çalıştıklarını ortaya koymaktadır. Avrupalıların %13'ü eğitim için yurtdışına çıkarken; %41'i ise yurtdışında okuyan ya da çalışan bir arkadaşı ya da akrabası olduğunu belirtmektedir. Araştırma, Avrupalıların yaklaşık dörtte üçünün- %73- gelecekte yurtdışında çalışmayı düşünmemesine rağmen 5 Avrupalıdan birinin kendi ülkesinden başka bir ülkede çalışmayı düşünebileceğini, %10'unun ise kararsız olduğunu ortaya koymaktadır.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=466&langId=en>

Raporda, Avrupalıların %17'sinin yurtdışında iş aradığı; ancak işsizlik kâbusu söz konusu olduğunda, Avrupalıların yaklaşık yarısının -%48- başka bir bölgeye veya ülkeye gitmeyi düşünebileceği ifade edilmektedir.

Bireyleri başka bir ülkeye gitmeye iten ana etkenler arasında daha fazla para kazanma, değişik bir kültür ve hayat tarzında deneyim kazanma bulunmaktadır. Yurtdışına çıkmaya teşvik eden etmenlerin ne olduğu sorusunu Avrupalıların %29'u daha iyi yaşam koşulları, %27'si daha iyi çalışma koşulları, %23'ü ise daha iyi kariyer fırsatları olarak yanıtlamaktadır. Diğer taraftan, insanları başka bir ülkeye gitmekten alıkoyan güçlü engeller de bulunmaktadır. Avrupalıların %39'u yurtdışına çalışmaya gitmenin evi terk etmek anlamına geleceğini düşünmekte; %27'si aileleri hakkında büyük değişiklikler yapmak istememekte; %21'i ise arkadaşlarından ayrılmayı göze alamamaktadır. Ayrıca, insanlar yeni bir dil öğrenmenin oldukça güç olduğu konusunda endişe duymaktadır. Aslında, Avrupalıların yarıdan fazlası yurtdışına çalışmaya gittiklerinde dil becerisi eksikliğinin bir zorluk olarak karşılıklarına çıkacağını düşünmektedir. İş gücü hareketliliğinin aileler üzerindeki potansiyel etkisi birçokları için bir açmaz niteliğindedir. Avrupalıların sadece üçte biri - %36- iş gücü hareketliliğinin aileler için iyi olduğunu düşünmekteyken; %29'u iş gücü hareketliliğinin aileler için kötü olduğu görüşüne sahiptir.

30 Nisan 2013 tarihli Sabah gazetesinin 10. sayfasında Barış Ergin tarafından hazırlanan "İşsiz Avrupa'da Dolaşmadı" başlıklı haberde 2010 yılında Komisyon tarafından yayımlanan raporu doğrular niteliktedir. Haberde işsizliğin %12 olduğu Avrupa'da doğduğu ülke dışında yaşayanların oranının %3'te kaldığı belirtilmektedir.

Avrupa'da 2011-2012 arasında 830.000 kişi yer değiştirirken, artış oranı %5,07'de kalmıştır. Avrupa'nın en fazla göç alan ülkelerinden Bulgaristan artış hızı en yüksek ülkeler arasına girerken, Bulgaristan'a başka AB ülkelerinden gelenlerin oranı %36,9 artmıştır. Lüksemburg'da artış oranı %19,6, İrlanda'da ise %16,2 olarak gerçekleşmiştir. En sert düşüş ise %44,5 ile Litvanya'da yaşanmıştır.

Tablo 5: 2010-2012 Yılları Arasında Avrupa Birliği Ülkelerindeki Diğer Üye Ülke Vatandaşlarının Sayısı

Ülke	2010	2011	2012
Belçika	745.725	773.531	797.102
Bulgaristan	21.077	24.067	32.946
Çek Cum.	126.424	124.062	138.188
Danimarka	152.214	160.788	169.244
Almanya	3.396.605	3.362.599	3.453.376
Estonya	16.619	17.740	19.813
İrlanda	437.218	434.257	504.702
Yunanistan	315.730	317.051	320.712
İspanya	2.328.561	2.341.626	2.353.421
Fransa	2.118.059	2.127.764	2.131.361
İtalya	1.592.794	1.721.895	1.747.707
G.K.R.Y.	42.193	105.328	108.537
Letonya	36.893	36.558	30.399
Litvanya	31.584	32.546	18.073
Lüksemburg	135.031	137.713	164.672
Macaristan	292.307	298.129	316.170
Malta	12.845	16.154	-
Hollanda	428.147	449.178	473.069
Avusturya	511.977	527.955	550.526
Polonya	171.071	232.939	265.184
Portekiz	191.047	208.581	212.100
Romanya	-	-	87.099

Slovenya	28.305	21.182	21.365
Slovakya	-	-	131.784
Finlandiya	81.139	86.305	93.320
İsveç	477.520	483.039	489.480
İngiltere	2.238.817	2.334.435	2.575.683
AB	15.929.902	16.375.332	17.206.033

Kaynak: Sabah, 30 Nisan 2013

Görüldüğü gibi, genişlemeyi teşvik edici politikalar izleyen Avrupa Birliği serbest dolaşımın neden olacağı problemlerden de çekinmektedir. AB Komisyonu tarafından yayımlanan ve çalışmada yer verilen bu raporlar kısıtlamaların ancak kayıt dışı istihdamı teşvik ettiğini, iş gücü hareketliliğini kısıtlandığını göstermektedir. Bu durum nitelikli işçilerin bile istihdam piyasasında iş bulmalarını zorlaştırmaktadır. Raporlarda dikkati çeken bir başka nokta ise dil, kültürel farklılıklar gibi nedenlerle AB vatandaşlarının kendi ülkeleri dışında çalışmak konusunda çok da istekli olmadıklarıdır. Raporlar diğer taraftan, Avrupa iş gücü piyasalarına yeni üye devletlerden gelecek iş gücü akınının, beklenenin aksine piyasada ciddi bir sıkıntı yaratacak ya da piyasaya yönelik bir tehdit oluşturacak nitelikte olmadığını ortaya koymaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

Çalışmanın bu bölümünde AB - Türkiye ilişkilerinin gelişimi ve bu ilişkiler sonucunda ortaya çıkan Ortaklık Hukuku'nun kaynakları ile müzakere sürecine ilişkin temel belgeler incelenecektir.

Avrupa Birliği Hukuku'nu üç farklı hukuk kaynağı temelinde değerlendirmek gerekmektedir. Bunlardan ilki antlaşmalar, tüzük ve direktiflerle oluşturulan Birlik Hukuku, ikincisi üçüncü ülkelerle yapılan anlaşmalardan oluşan hukuk, üçüncü ve son hukuk kaynağı da Türkiye ile yapılan Ortaklık Hukuku'dur. Ortaklık Hukuku bu iki hukuk türü arasında kalmış bir hukuk türü olarak kabul edilebilir.

3.1. ANKARA ANLAŞMASI

Türkiye ile Avrupa Topluluğu, 12 Eylül 1963 tarihinde aralarında ortaklık kuran Ankara Anlaşması'nı imzalamışlar ve Anlaşma 1 Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir. Ankara Anlaşması, Türkiye ile Topluluk arasında hazırlık, geçiş ve son dönem olmak üzere üç aşamalı bir ortaklık ilişkisi kurmuştur. Ankara Anlaşması, birliğin üçüncü ülkelerle yaptığı anlaşmalar arasında, AB üyesi olmayan ülkelerin vatandaşlarının birlik içinde serbest dolaşım haklarını düzenleyen tek anlaşma örneğidir (Köktaş, 1999, s.141). Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında ortaklık ilişkisi kuran Ankara Anlaşması'nın 12. maddesinde *“Akit Taraflar, aralarında serbest işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, Topluluğu kuran Antlaşma'nın 48, 49 ve 50. Maddelerinden esinlenmekte uyumuşlardır.”* hükmü yer almaktadır. Madde ile Türk vatandaşlarına da üye devlet topraklarında serbestçe yerleşerek çalışma ve iş kurma hakları getirilmiştir. Maddede geçen, “esinlenmek” ibaresi, akit tarafların AT Antlaşması'nın atıf yapılan maddelerindeki hükümlere bütünüyle uymak gibi zorunluluk altında olmadıkları sonucunu doğurmaktadır (Özdemir, 1999, s.65). Buna ilaveten, Anlaşma'nın 7. maddesinde, *“Anlaşma hedeflerine ulaşılması için tarafların her türlü tedbiri alma yükümlülüğünü ve uyrukluk dolayısıyla uygulanan her türlü ayırımın, yasak olduğunu Akit taraflar kabul ederler”* ifadesi yer almaktadır.

Ortaklık Anlaşması ile Türkiye ve Topluluk arasındaki ortaklık rejiminin uygulanması ve geliştirilmesi için 3 organ oluşturulmuştur (Berksü, 1999, s.45). Bunlar,

-Ortaklık Konseyi: Yürütme organıdır ve başlıca görevi anlaşmanın uygulanmasını sağlamaktır.

-Ortaklık Komitesi: Ortaklık Konseyi'nin 3/64 sayılı Kararıyla oluşturulan yardımcı bir organıdır ve Ortaklık'ın sürekli yönetim organı olarak görev yapar.

-Türkiye-AT Karma Parlamento Komisyonu: Görevi, Ortaklık Konseyi'nin sunacağı yıllık faaliyet raporlarını incelemek ve Ortaklık'a ilişkin konularda tavsiyelerde bulunmaktır.

Ortaklık Konseyi Kararları'nın uluslararası hukuk açısından niteliği ile ilgili olarak Ankara Anlaşması'nda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bu açıdan Ortaklık

Anlaşmasının birincil, Ortaklık Konseyi Kararları'nın ise ikincil ortaklık hukuku olarak adlandırılması mümkün görünmektedir (Yılmaz, 2008, s.104).

Ortaklık mevzuatı, Türkiye ile Topluluk arasında iş gücünün serbest dolaşımına ilişkin düzenlemelerden ziyade hâlihazırda Topluluk üyesi devlette yasal olarak çalışan işçiler ve onların ailelerinin Topluluk düzeyindeki hukuki statülerinin ana çerçevesini belirlemektedir (Köktaş, 1999, s.144).

Ankara Anlaşması, Türkiye ile Topluluk arasında hazırlık, geçiş ve son dönem olarak adlandırılan üç aşamada tamamlanacak bir ortaklık ilişkisi kurmuştur.

Hazırlık dönemi, Anlaşma'nın yürürlüğe girdiği tarihte başlamış ve 1 Ocak 1973'te Katma Protokolün yürürlüğe girmesiyle sona ermiştir. Bu dönemde, Türkiye'nin geçiş ve son dönem yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için, Topluluğun yardımları ile ekonomisini güçlendirmesi öngörülmüştür (Kaplan, 2008, s.18).

Geçiş dönemi, Ankara Anlaşması'nın 30. maddesi, "*Akit Taraflarca Anlaşma'ya eklenmesi uygun bulunan Protokoller, Anlaşma'nın ayrılmaz parçalarıdır.*" hükmüncü, Ankara Anlaşması'ndaki hükümlerin somutlaştırılıp uygulamaya konulması amacıyla 23 Kasım 1970'te imzalanan ve 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol ile bu dönem başlamıştır. Katma Protokol, geçiş döneminin usul, şart ve sürelerini belirlemektedir. Protokol ile göçmen Türk işçileri sorunu Türkiye ile AT arasındaki ortaklık ilişkisi çerçevesinde değerlendirilmeye başlanmıştır (Kaplan, 2008,s.18).

Ankara Anlaşması'nın, Katma Protokol ile düzenlenen geçiş döneminin tamamlanmasını izleyen dönemde başlayan son dönem, Ankara Anlaşması'nın 5. maddesi uyarınca, Gümrük Birliği'ne dayanır ve akit tarafların ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesini gerektirir. Bu dönem için bir süre öngörülmemiştir.

3.2. KATMA PROTOKOL

13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile Ankara Anlaşması'nda öngörülen hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemine ilişkin koşullar belirlenmiştir. Bu dönemde taraflar arasında sanayi ürünleri, tarım ürünleri ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve Gümrük Birliği'nin tamamlanması

öngörölmüştür.²⁰ Katma Protokol'ün 36. maddesinde “Türkiye ile Topluluk üyesi devletler arasında işçilerin serbest dolaşımı, Ortaklık Anlaşması'nın 12. maddesinde yer alan ilkelere uygun şekilde, Anlaşma'nın yürürlüğe girişinden sonraki on ikinci yılın sonu ile yirmi ikinci yılın sonu arasında kademeli olarak gerçekleştirilecektir.” ifadesi yer almaktadır. Bu maddeye göre, Ankara Anlaşması 1 Aralık 1964'te yürürlüğe girdiği için, 1976-1986 arası dönem kastedilmektedir. Bu hak, hem Türk işçilerine hem de Türkiye'de bulunan Topluluk üyesi vatandaşlara tanınan bir haktır.

Protokol'ün 37. maddesi, Topluluk üyesi bir devlette çalışan Türk işçilerle Topluluk üyesi diğer ülke işçileri arasında vatandaşlık esasına dayanan bir ayrımcılığı yasaklamaktadır ve Topluluk vatandaşlarıyla eşit muameleye tabi tutulmalarını öngören madde mevcuttur (Köktaş, 1999, s.143). Bu maddeye göre, Topluluk üyesi bir devlet, ülkesinde çalışan bir üye devlet vatandaşı hakkında hangi rejimi uyguluyorsa, aynı rejimi, ülkesinde çalışan Türk vatandaşlarına da uygulamak durumundadır.

Katma Protokol'ün 38. maddesi, Türkiye ile Topluluk üyesi devletler arasında işçilerin serbest dolaşımının kademeli olarak gerçekleşeceğine değinmektedir. Hükme göre, Ortaklık Konseyi serbest dolaşım gerçekleşinceye kadar, Türk uyruklu işçilerin üye devletlerde çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla, meslek ve yer değiştirmelerinden ortaya çıkan bütün sorunları ve özellikle çalışma ve oturma izinlerinin uzatılmasına ilişkin konuları inceleyebilecektir. Bu amaçla, Ortaklık Konseyi üye devletlere tavsiyelerde bulunabilir. Nitekim Konsey bu hususlarda 2/76, 1/80 ve 3/80 sayılı Kararları kabul etmiştir.

Katma Protokol'ün 39. maddesi, üye devletlerde bulunan Türk vatandaşlarının sosyal güvenlik haklarının sağlanmasına ilişkin hükümleri içermektedir. Buna göre, maddenin 1. fıkrasında Protokol'ün yürürlüğe girişinin birinci yılının bitiminden önce, Ortaklık Konseyi, sosyal güvenlik alanında Topluluk içinde yer değiştiren Türk uyruklu işçiler ve bunların Topluluk'ta oturan aileleri yararına hükümler tespit eder. İlgili maddenin 2. fıkrasında, bu düzenlemelerin Türk işçilerine ve diğer aile üyelerine yaşlılık, ölüm ve sakatlık aylıkları ile sağlık hizmetleri yönünden çeşitli üye devletlerde geçen sigortalılık veya çalışma sürelerinin birleştirilmesine imkân vereceği ifade edilmektedir. Ayrıca, 3.

²⁰ <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111&l=1>

fıkırada da işçinin ailesinin Topluluk içerisinde yaşaması şartıyla aile yardımı alacağı; 4. fıkrada ise, hak kazanılan yaşlılık, ölüm ve sakatlık gelir ve aylıkları Türkiye'ye gönderilebileceği belirtilmektedir.

Katma Protokol'ün 40. maddesi, Ortaklık Konseyi'nin Türkiye ile üye devletler arasında genç işçi değişimini kolaylaştırmak üzere Türkiye ve üye devletlere tavsiyelerde bulunabileceğine değinmektedir (Kaplan, 2008, s.20).

Genel olarak, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'de işçilerin serbest dolaşımının Ortaklık Konseyi'nin alacağı kararlar ile uygulamaya konulacağından bahsedilmektedir. Bu husus, Divan'ın Demirel Kararı'nda Anlaşma'nın 12. maddesi ve Protokol'ün 36. maddesinin belirleyici nitelikte olduğunun ve işçilerin serbest dolaşımının kesin ve şarta bağlı olmaksızın düzenlemesi hususunda yeterli olmadığı şeklinde belirtilmektedir (Berksü, 1999, s.49).

3.3. 1/80 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI

1 Aralık 1976'da yürürlüğe giren 2/76 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı 1/80 Sayılı Karar ile kaldırıldığı için bu çalışmada bu Karar'a değinilmemektedir.

1 Aralık 1980 tarihinde yürürlüğe giren 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın ikinci bölümünde 6 ile 18. maddeler arasında "istihdam ve işçilerin serbest dolaşımına ilişkin sorunlar" başlığı altında serbest dolaşım ele alınmıştır.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 6. maddesi, hâlihazırda yasal olarak bir üye devletin iş gücü piyasasında bulunan Türk işçilerine aşağıdaki hakları tanımaktadır:

- O üye devlette 1 yıllık yasal çalışmadan sonra, eğer iş mevcut ise, aynı işverenin yanında çalışma iznini yeniletme hakkına sahiptir;
- O üye devlette, 3 yıllık yasal işten sonra ve Topluluk üye devletleri işçilerine tanınan öncelik saklı kalmak kaydıyla, dilediği bir işveren yanında, ancak aynı meslek için, o üye devletin iş bulma kurumlarına kayıtlı ve normal şartlarda yapılmış bir iş teklifine başvurma hakkına sahiptir;
- O üye devlette, 4 yıllık yasal çalışmadan sonra, dilediği bütün ücretli işlere serbestçe girme hakkına sahiptir.

Bu madde 2/76 sayılı Karar ile karşılaştırıldığında üye devletlerde çalışan Türk işçiler için olumlu bir düzenleme olmuştur, zira kişinin dilediği işe başvurabilmesi için gerekli olan 5 yıllık süre 4 yıla indirilmiştir.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 7. maddesi aile bireylerinin haklarına ilişkin düzenlemeleri içerir. Buna göre, bir üye devletin iş gücü piyasasına yasal olarak dahil bulunan bir Türk işçisinin onunla birlikte oturma hakkına sahip bulunan aile bireyleri:

- O üye devlette 3 yıl ikamet ettikten sonra, Topluluk üye devletleri işçilerine tanınan öncelik saklı kalmak kaydıyla her türlü işe başvurma hakkına sahiptirler;

- O üye devlette 5 yıl ikamet ettikten sonra, diledikleri bütün ücretli işlere serbestçe girme hakkına sahiptirler.

Ev sahibi ülkede mesleki bir eğitim programını tamamlayan Türk işçi çocukları, bu üye devletteki oturma sürelerine bakılmaksızın, anne veya babasından birinin ilgili üye devlette en az 3 yıl yasal olarak çalışıyor olması kaydıyla, söz konusu üye devlette her türlü işe başvurabilme hakkına sahiptir.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 8. maddesi, istihdam arzının karşılanmasında Türk işçilerinin Topluluk vatandaşlarından sonra ikinci öncelik haklarına sahip olduğu ile ilgili düzenlemeyi içermektedir. Buna göre;

- Üye ülkeler, Topluluk içinde bir iş teklifinin, üye ülkelerin, istihdam piyasasındaki mevcut iş gücünden karşılanması mümkün değilse ve üye ülkeler, yasa, yönetmelik veya idari önlemlerle belirtilen kendi hükümleri çerçevesinde bu istihdam teklifinin karşılanması için Topluluk'un bir üye ülkesine çağrıda bulunulmasına izin verilmesini kararlaştırırlarsa, bunu, Türk işçilerine öncelik vererek gerçekleştirmek için gayret göstereceklerdir.

- Üye ülkenin iş ve işçi bulma kuruluşları, kaybettikleri ve usule uygun olarak kaydedilmiş Topluluk iş gücünün dolduramadığı boş kadroları, işsiz olarak kaydedilmiş ve bu ülkede yasal olarak ikamet etmekte olan Türk işçileri ile doldurmak için gayret göstereceklerdir.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 9. maddesine göre, Topluluk içinde yasal olarak çalışmakta olan Türk vatandaşlarının çocukları çıraklık eğitimi, genel eğitim ve mesleki eğitim gibi kurslara kayıt olma ve devam etmede o üye ülke vatandaşları ile eşit muamele hakkına sahip olurlar.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 10. maddesinde, Türk işçilerinin ücret ve çalışma koşulları bakımından Topluluk işçileri ile aynı haklara sahip olacakları belirtilmektedir.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 11. maddesi, Türkiye'deki iş gücü piyasasında yasal olarak bulunan üye devlet vatandaşları ve onunla birlikte oturma hakkına sahip olan aile bireylerinin 6, 7, 8, 9 ve 10'uncu maddelerde yer alan tüm haklara sahip olduğunu belirtmektedir.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 12. maddesi, bir üye ülke veya Türkiye, iş gücü piyasasında, belirli bir bölgede faaliyet alanında veya meslekte yaşam standardı veya istihdam düzeyini ciddi bir şekilde tehlikeye düşürebilecek rahatsızlıklarla karşılaşması veya böyle bir tehlike karşısında bulunması halinde, 6. ve 7. maddenin uygulanmasından kendiliğinden kaçınabilmektedir. İlgili ülke, bu tür her geçici kısıtlamayı Ortaklık Konseyi'ne bildirmek zorundadır.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 13. maddesi, üye ülkelerde yasal olarak çalışan Türk işçilerin haklarına yeni kısıtlamalar getirilemeyeceğini öngörmektedir.

1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 14. maddesinde bu kısımda yer alan hükümlerin, kamu politikası, kamu güvenliği ve kamu sağlığının gerektirdiği sınırlamalara tabi olarak uygulanacağı belirtilmektedir.

2/76 ve 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararları, üye ülkelerde bulunan Türk vatandaşlarının durumunu üçüncü ülke vatandaşları ile karşılaştırıldığında kısmen ayrıcalıklı bir duruma getirmiş, fakat üye ülke vatandaşları ile karşılaştırıldığında onların sahip olduğu haklar kadar geniş olmamıştır.

Bunun nedeni, bazı üye devletlerin, ilgili OKK'yi iyi niyet belgesi olarak nitelendirerek uygulamamalarıdır. Başta Almanya olmak üzere, kimi üye devletler, ilgili kararları

ulusal mahkemeleri aracılığıyla ters yorumlatmışlar ve ilgili düzenlemelerin anlamlarını büyük ölçüde yok etmişlerdir (Dartan, 1990, s.555).

3.4. 3/80 SAYILI ORTAKLIK KONSEYİ KARARI

Ortaklık Konseyi, Ankara Anlaşması ve özellikle Katma Protokol'ün 39. maddesine dayanarak, 3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nı kabul etmiştir. 3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın asıl amacı, halihazırda Avrupa Birliği'nde yaşamakta olan Türk vatandaşlarının sosyal güvenlik haklarını güçlendirmek ve durumlarını Avrupa vatandaşlarının durumlarına yakınlaştırmaktır (Kaplan, 2008, s.28). Dolayısıyla, 3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, sadece üye devletlerden birinin sınırları içerisinde çalışan ve ikamet eden Türk vatandaşları hakkında uygulanmak üzere kabul edilmiştir.

3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 2. maddesinde kapsam dâhilindeki grup sayılmıştır.

- Türk vatandaşı olan ve bir veya birden fazla üye devletin mevzuatına tabi olan veya tabi olmuş olan işçiler,
- bu işçilerin, üye devletlerden birinin ülkesinde ikamet etmekte olan aile üyeleri,
- bu işçilerin dul ve yetimleri

3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 3. maddesine göre, bu Karar'ın özel hükümleri saklı kaymak kaydıyla, üye devletlerden birinin sınırları içerisinde ikamet eden bu Karar kapsamındaki kişi, herhangi bir üye devletin mevzuatı ile öngörülen yükümlülüklerle o üye devletin vatandaşlarıyla aynı koşullarda tabi olur ve yardımlardan aynı koşullarda faydalanırlar. Bu düzenleme uyarınca, üye devletlerin, ülkelerinde ikamet etmekte olan Türk vatandaşları hakkında, kendi vatandaşları için uyguladıkları sistemden farklı bir sistem uygulamaları mümkün değildir.

Karar'ın kapsamı 4. maddede düzenlenmiştir. İlgili madde uyarınca, 3/80 sayılı Karar, hastalık, analık, malullük, yaşlılık, dul ve yetim yardımları ile iş kazaları ve meslek hastalarına yönelik yardımlar, ölüm ödenekleri işsizlik ve aile yardımlarına uygulanmaktadır.

Karar'ın 5. maddesinde kapsadığı kişi ve konular itibarıyla münhasıran iki veya daha fazla üye devleti bağlayan her tür sosyal güvenlik sözleşmesinin yerini alacağı belirtilmektedir.

Bu Karar'da aksi belirtilmedikçe, bir ya da daha fazla üye devlet mevzuatı gereği hak kazanılan malullük, yaşlılık ya da dul ve yetim yardımlarının nakit ödemeleri ya da iş kazaları ya da meslek hastalıkları sonucu verilen aylıklarda hak sahibinin Türkiye'de ya da ödemeyi yapan kurumun bulunduğu ülkenin dışında bir üye devlet topraklarında ikamet ettiği gerekçesiyle, hiçbir şekilde kesinti, değişiklik yapılamayacağı, askıya alınamayacağı ya da el konulamayacağı belirtilmektedir.

Karar'ın 7. maddesinde yardımların yeniden nasıl değerlendirileceği düzenlenmekte, 8. madde de ise yardımların örtüşmesinin önleneneğine ilişkin hükümler yer almaktadır.

3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı Katma Protokol'ün 39. maddesinde öngörülen koordinasyon kurallarını geliştirerek düzenlemiştir. 3. maddede muamele eşitliği öngörülmekte, sosyal güvenlik uygulamalarına ilişkin vatandaşlık esasına dayalı ayrımcılık yasaklanmaktadır.

3.5. MÜZAKERE SÜRECİ, ULUSAL PROGRAMLAR, TAVSİYE RAPORU, ETKİ RAPORU, MÜZAKERE ÇERÇEVE BELGESİ VE İLERLEME RAPORLARINDA İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI

Bu bölümde, işçilerin serbest dolaşımı, Ulusal Programlar (2001, 2003 ve 2008 Ulusal Programları), 2004 Tavsiye ve Etki Raporları, Müzakere Çerçeve Belgesi, AB-Türkiye müzakere süreci ve İlerleme Raporları (2012 ve 2013) bazında ele alınacaktır.

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylığı resmen onaylanmış ve Türkiye aday ülke statüsü kazanmıştır. Helsinki Zirvesi'nde, diğer aday ülkeler için olduğu gibi Türkiye için de Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmasına karar verilmiştir. Türkiye için hazırlanan ilk Katılım Ortaklığı Belgesi 8 Mart 2001 tarihinde AB Konseyi tarafından onaylanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin hayata geçirilmesine yönelik programı içeren 2001 Ulusal Programı ise Türkiye Cumhuriyeti tarafından 24 Mart 2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

3.5.1.2001 Ulusal Programı

Ulusal Program'ın 4. bölümü "Kişilerin Serbest Dolaşımı" başlığı altında ikamet hakkı, işçilerin serbest dolaşımı, sosyal güvenliğin koordinasyonu, medikal ve paramedikal faaliyetler, vize ve göç gibi konular hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir. İşçilerin serbest dolaşımı konusu, Ulusal Program'ın 4. bölümünün 3. kısmında "Kişilerin Serbest Dolaşımı" alt başlığında düzenlenmektedir. Söz konusu başlık altında, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında serbest dolaşım hususunda Ortaklık Hukuku'nun Ankara Anlaşması, Katma Protokol ve OKK (2/76, 1/80, 3/80) ile oluşturulduğu belirtilmiştir. Bilhassa, 1/80 sayılı Karar'ın serbest dolaşımın gerçekleştirilmesine yönelik olduğu, fakat Divan'ın 1986 yılından beri aldığı çeşitli kararlarla Karar'ın birçok hükmüne yorumlar getirdiği ifade edilmektedir. Topluluk müktesebatının Divan kararlarının getirdiği yorumlar çerçevesinde güncelleştirilmesine vurgu yapılarak 1/80 sayılı Karar'ın Divan'ın yorumlarının derç edilmesiyle geliştirilmemesi eleştirilmektedir.

Yine Ulusal Program'da sosyal güvenliğin koordinasyonuna ilişkin olarak çıkarılan 3/80 sayılı Karar'ın tam anlamıyla işlevsel olmadığı vurgulanmaktadır. 3/80 sayılı Karar'ın uygulanmasının, uygulama tüzüğü çıkarılmadığı için mümkün olmadığı, Konsey'in uygulama tüzüğünü 1983 yılında Komisyon'a önerdiğini ancak bu tüzük önerisinin siyasi nedenlerle kabul edilmediği belirtilmiştir. Ulusal Program'da, 3/80 sayılı OKK hükümlerinin yorumlandığı 2 ATAD kararı mevcut olduğu ifade edilmektedir.

Sosyal güvenliğin koordinasyonunu temine yönelik olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin mevzuatını AB müktesebatına uyumlu hale getirme çalışmalarını sürdürürken mevcut ortaklık hukukunun da geliştirilmesini sağlayacak şekilde Ortaklık Konseyi'nin sosyal konularla ilgili olarak toplanması ve yeni kararlar alması gerektiği dile getirilmektedir. 1980 yılında sonuçlandırılan kararlardan kaynaklanan hakların kullanılması ve gerçekleştirilmesi Türkiye'nin üyeliğinin gerçekleşmesi ile ilişkilendirilmemesi gerektiği vurgusu yapılmaktadır.

2003 Ulusal Programı ve 2008 Ulusal Programı'nda ise işçilerin serbest dolaşımı konusuna ilişkin AB müktesebatına uyum çalışmalarının devam ettiği hakkında bilgi verilmektedir.

3.5.2.2004 Türkiye Tavsiye Raporu

AB Komisyonu'nun 6 Ekim 2004'te yayınladığı "COM(2004) 656" sayılı Türkiye Tavsiye Raporu'nda kişilerin serbest dolaşımına ilişkin olarak uzun geçiş sürelerinin uygulanabileceği ifade edilmekte ve bu hususta kalıcı koruma hükümlerinin gündeme gelebileceği vurgulanmaktadır.

Raporun "Katılım Müzakerelerinin Yürütülmesi İçin Göstergeler" başlıklı bölümünde kişilerin serbest dolaşımını önleyecek kalıcı önlemlerin alınması, bazı alanlarda uzun geçiş dönemlerinin belirlenmesi, bu alanlarda Türkiye'nin hazır olduğuna kanaat getirilirse Komisyon'un müzakerelere başlamasını tasfiye etmesi, Türkiye her bakımdan hazır olsa bile Birlik'in yeni üyeleri hazmedebilme kapasitesinin göz önüne alınması ve nihai sonucun ise Avrupa Parlamentosu ve üye ülkelerin her birinin onayını gerektirmesi olduğu belirtilmektedir (Acar, b.t., s.8).

3.5.3.2004 Türkiye Etki Raporu

AB Komisyonu'nun 6 Ekim 2004'te yayınladığı "SEC(2004) 1202" sayılı Türkiye Etki Raporu'nun 3. bölümünde işçilerin serbest dolaşımının Ankara Anlaşması'nın imzalanmasındaki amaçlarından biri olduğu ve kısmen uygulandığına değinilmektedir. Raporda, Türk vatandaşlarının üye devletlerde yaşayan üçüncü ülke vatandaşları arasında en kalabalık grubu oluşturduğu belirtilmektedir. 3. bölümün değerlendirmeler kısmında, Türkiye'den AB'ye gerçekleşmesi muhtemel göç hareketlerinin göç alan ülkelerde ekonomik ve sosyal sorunlara yol açacağını gerekçe gösterilerek üyeliğin bir sonucu olan serbest dolaşım hakkının Türk vatandaşlarına tanınmasının zor olacağı vurgulanmaktadır. Bu amaçla, Katılım Antlaşması'na geçiş hükümleri getirilebileceği ve bu geçiş hükümleri ile zorunlu hallerde serbest dolaşım hakkının tamamen engellenmesi; zorunluluk bulunmayan hallerde ise bu hakkın askıya alınmasına imkan veren bir mekanizmadan bahsedilmektedir.

3.5.4. Müzakere Çerçeve Belgesi

Avrupa Birliği, 3 Ekim 2005 tarihinde 17 Aralık 2004 Avrupa Konseyi Zirve kararları üzerine inşa edilen ve Türkiye ile yürüteceği katılım müzakerelerini temel esaslarını belirleyen Müzakere Çerçeve Belgesi'ni kabul etmiştir (Yılmaz, 2008, s.114).

“Müzakerelerin Esası” başlıklı ikinci bölümünün 12.maddesinde serbest dolaşım ile ilgili hükümler yer almaktadır: *Uzun geçiş süreleri, derogasyonlar, spesifik düzenlemeler veya daimi korunma hükümleri (yani, korunma tedbirlerinin alınmasına dayanak teşkil eden, daimi surette ileri sürülebilecek hükümler) öngörülebilir. Komisyon, gerektiğinde bu hükümleri, kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlarda hazırlayacağı önerilere dahil eder.* Türkiye için uygulanması muhtemel daimi kısıtlamalar AB bütünleşmesinin ruhuna aykırılık teşkil etmekte ve Türkiye'nin Çerçeve Belgesi'nin imzalanması sırasında ısrarla reddettiği imtiyazlı ortaklık pozisyonuyla eşdeğer bir anlam taşımaktadır (Yılmaz, 2008, s.117).

3.5.5. Müzakere Sürecinde İşçilerin Serbest Dolaşımı Faslı

2 no'lu “İşçilerin Serbest Dolaşımı” faslında 19 Temmuz 2006 tarihinde tanıtıcı tarama toplantısı, 11 Eylül 2006 tarihinde ise ayrıntılı tarama toplantısı gerçekleştirilmiştir. Toplantıda istihdam piyasasına erişim, sosyal güvenlik sisteminin koordinasyonu, Avrupa İstihdam Servisi ve Avrupa Sağlık Kartı ile ilgili sunumlar gerçekleştirilmiş ve Komisyon tarafından sorulan sorular cevaplandırılmıştır. Tarama sonu raporu ise henüz resmi olarak tarafımıza iletilmemiştir.

3.5.6. 2012 ve 2013 İlerleme Raporları

Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program dışında adaylık statüsü kazanılmasıyla beraber hazırlanmaya başlanan diğer bir belge ise “İlerleme Raporu”dur. Komisyon, aday ülkenin müktesebata uyum alanında kaydettiği ilerlemeleri veya bu alanda gözlemlendiği eksiklikleri yıllık bazda ilerleme raporlarıyla değerlendirmektedir. Çalışmamızda 2012 ve 2013 yıllarında yayımlanan raporlarda işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili gelişmelere yer verilmektedir. Buna göre, her iki raporda da iş gücü piyasasına erişim konusunda ve Avrupa Sağlık Sigortası Kartı hususunda ilerleme kaydedilmediği fakat Türkiye'nin EURES'e katılımı, Türkiye İş Kurumu'nun bilgi teknolojileri altyapısını ve kapasitesini geliştirilmesi ve sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu konularında bazı ilerlemeler kaydedildiği belirtilmektedir. Sonuç kısmında ise işçilerin serbest dolaşımı alanında sınırlı ilerleme kaydedildiği, Türkiye'nin kapasitesini

EURES'e katılmak ve sosyal güvenlik sistemlerini koordine etmek amacıyla artırdığına değinilmektedir.

2004/38 sayılı Konsey Direktifi ve 492/2011 sayılı Konsey Tüzüğü'nden başka Birlik içinde işçilerin serbest dolaşımını kolaylaştırmak amacıyla EURES adıyla bir mekanizma kurulmuştur. İşletim kuralları 22 Ekim 1993 tarih ve 93/569/EEC sayılı Karar ile belirlenmiş olan EURES, 1994'ten bu yana Avrupa Birliği'ne üye ülkelerle Norveç, İzlanda, Lihtenştayn ve İsviçre dahil toplam 31 ülkede iş arayanlar ve iş önerenler arasındaki iletişimin kolaylaştırılmasını hedefleyen bir işgücü piyasası ağı olarak tanımlanabilir. Günümüzde EURES hizmetleri coğrafi olarak Avrupa çapında yaygın 21 EURES sınır ötesi ortaklığını ve 700'ün üzerinde danışmanı kapsamaktadır.

EURES'in temel amacı olan AB içinde işçilerin serbest dolaşımını kolaylaştırmanın yanında Avrupa'da iş arayan kişileri, iş olanakları, ülkelerin yaşam ve çalışma şartları hakkında bilgilendirerek, onlara rehberlik etmek, diğer ülkelerden işçi istihdam etmek isteyen işverenlere destek olmak ve sınır ötesi bölgelerdeki işçi ve işverenlere rehberlik ve danışmanlık hizmeti vermek, EURES'in işlevleri arasında yer almaktadır. Bu bağlamda EURES, AB'nin bütünleşme hedefleri doğrultusundaki çalışmalarını sürdürürken, AB'nin dev ekonomik potansiyelinden bütünüyle yararlanmalarını mümkün kılacak şekilde Avrupalı işçiler ve işverenlerin ihtiyaçlarına cevap vermeyi de amaçlamaktadır (Özdemir, 2011, s.23-24).

Avrupa Birliği'nde 1995'te yürürlüğe giren Schengen Sözleşmesi ile bu Sözleşme'ye taraf ülkeler aralarındaki sınırlardaki kontrollerini kaldırmışlardır. Böylece, oluşturulan Schengen bölgesinde dış sınır kontrollerinde ortak uygulama ve kurallar hayata geçirilmiştir. Bu işbirliği vize, polis ve yargı alanlarındaki işbirliğini kapsamaktadır. Schengen Antlaşması üye ülke vatandaşlarının çalışmak amacıyla gitmeyi değil, sadece ziyaret amacıyla o ülkeye vize almadan gitmeyi sağladığından Türk vatandaşlarının Ortaklık Hukuku'ndan doğan serbest dolaşım haklarına bir çözüm getirmemektedir (Köktaş, 1999, s.247).

Türkiye ile Avrupa Birliği arasında, Vize Serbestisi Diyalogu Mutabakat Metni ve Geri Kabul Anlaşması'nın 16 Aralık 2013 tarihinde imzalanmasıyla Türk vatandaşlarının AB ülkelerine vizesiz geçiş hakkı konusu Türk kamuoyunda yeniden gündeme gelmiştir.

Anlaşmada da belirtildiği üzere vize muafiyeti süreci Türk vatandaşlarının Ortaklık Hukuku çerçevesinde kazanmış olduğu haklardan bağımsızdır ve bu haklara halel getirmemektedir (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2013).

Avrupa Parlamentosu milletvekili Emine Bozkurt tarafından Avrupa Komisyonu'na iletilen yazılı soruya Komisyon cevap olarak, Geri Kabul Anlaşması'nın Avrupa'da yaşayan Türklerin durumunda hiçbir değişiklik yapmayacağını, Geri Kabul Anlaşması'nın oturma izni ve geri gönderme kararları üzerinde bir etkisi olmadığını, bu konuların üye devletin karar alma yetkisinde olduğunu ve söz konusu Anlaşma'nın Türk vatandaşlarının AB hukukuna göre kazanmış oldukları haklara zarar vermediğini bildirmiştir.²¹

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. AVRUPA TOPLULUĞU ADALET DİVANI'NIN TÜRK İŞÇİLERİ VE ONLARIN AİLE BİREYLERİ İLE İLGİLİ VERDİĞİ KARARLAR

Çalışmanın bu bölümünde ATAD'ın üye ülkelerde yaşayan Türk işçiler ve onların aile bireyleri hakkında verdiği kararlar incelenecektir. Bölüm, üye ülke ulusal makamları tarafından Türk işçilere ve aile üyelerine Ortaklık Hukuku'ndan kaynaklanan haklarının uygulanmaması neticesinde ortaya çıkan uyuşmazlıkları ve bu uyuşmazlıklara ilişkin Divan tarafından verilen kararları kapsamaktadır.

4.1. 2/76 VE 1/80 SAYILI OKK KAPSAMINDA VERİLEN ATAD KARARLARI

Divan'ın 2/76 ve 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararları ışığında Türk işçiler ve onların aile bireyleri ile ilgili kararlar aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 6: 2/76 ve 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararları Işığında İşçiler ve İşçilerin Aile Üyeleri ile İlgili Kararlar (İkamet, Çalışma ve Eşit Muamele Hakkı)

Dava Adı	Tarih	Karar Numarası
Demirel	30.09.1987	C-12/86
Sevince	20.09.1990	C-192/89
Kuş	16.12.1992	C-237/91

²¹ <http://www.gundem.be/tr/avrupa-birligi/bozkurt-geri-kabul-anlasmasi-konusunda-onemli-noktalar-var>

Eroğlu	05.10.1994	C-355/93
Bozkurt	06.06.1995	C-434/93
Tetik	23.01.1997	C-171/95
Kadiman	17.01.1997	C-351/95
Eker	29.05.1997	C-386/95
Kol	05.06.1997	C-285/95
Ertanır	30.09.1997	C-98/96
Günaydın	30.09.1997	C-36/96
Akman	19.11.1998	C-210/97
Birden	26.11.1998	C-1/97
Nazlı	10.02.2000	C-340/97
Ergat	16.03.2000	C-329/97
Eyüp	22.06.2000	C-65/98
Bıçakcı	19.09.2000	C-89/00
Kurz(Yüce)	19.11.2002	C-188/00
Birlikte	08.05.2003	C-171/01
Ayaz	30.09.2004	C-275/02
Çetinkaya	11.11.2004	C-467/02
Ünal/Dörr	02.06.2005	C-136/03
Aydınlı	07.07.2005	C-373/03
Doğan	07.07.2005	C-383/03
Gürol	07.07.2005	C-374/03
Sedef	10.01.2006	C-230/03
Torun	16.02.2006	C-502/04
Güzeli	26.10.2006	C-4/05
Derin	18.07.2007	C-325/05
Polat	04.10.2007	C-349/06
Payır e.a.	24.01.2008	C-294/06
Er	25.09.2008	C-453/07
Altun	18.12.2008	C-337/07
Şahin	19.09.2009	C-242/06
Bekleyen	21.01.2010	C-462/08
Genç	04.02.2010	C-14/09
Toprak/Oğuz	02.12.2010	C-300-301/09

Metin Bozkurt	22.12.2010	C-303/08
Pehlivan	16.07.2011	C-484/07
Nural Ziebell	08.12.2011	C-371/08
Kahveci-İnan	29.03.2012	C-7-9/10
Dülger	07.06.2012	C-451/11
Gülbahçe	08.11.2012	C-268/11
Demir	11.07.2013	C-225/12

Kaynak: İKV, 2011

Divan'ın Türk işçilerinin açtıkları davalar sonucu 1987'den bu yana aldığı yorum kararlarıyla, Ortaklık Hukuku'ndan kaynaklanan haklara ve Türk işçilerinin üye ülkelerdeki statülerine açıklık getirilerek, dikkate değer bir içtihat oluşturulmaktadır.

Divan'ın 1/80 sayılı OKK ile ilgili verdiği kararların sayısı fazla olduğundan davaların önemli olanları, davanın konusu veya detayları üzerinde fazla durmadan Türk işçilerine sağladığı haklar bakımından incelenmektedir.

Ayrıca, Divan'ın Türk vatandaşlarına aktif hizmette vize serbestisi tanıyan Soysal Kararı ve AB ülkelerine 3 aya kadar vize almadan turistik amaçlı seyahat hakkı ile ilgili verdiği Demirkan Kararı gibi önemli davalar özü itibarıyla Katma Protokol'ün 41. maddesinin 1. fıkrası yani geriye dönük kötüleştirme yasağına ilişkindir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Türk işçileri ilgili maddeler Katma Protokol'de 36 ile 40. maddeler arasında yer verildiği için bu davalara değinilmemektedir.

4.1.1. Demirel Davası

Bu davada Meryem Demirel adlı Türk vatandaşı, 1984 yılında Almanya'da bulunan eşinin yanına turist vizesi alarak gitmiş, vizesinin süresi dolduğunda ise Almanya'yı terk etmeyerek ülkede kalmaya devam etmiştir. Kendisini sınır dışı etmek isteyen Alman makamlarına da hamile olduğunu söyleyerek bu kararı erteletmeyi başarmıştır. Meryem Demirel'in hamileliğinin sonuçlanmasından hemen sonra Mayıs 1985'te bulunduğu ilin idaresi sınır dışı kararını vermiştir. Meryem Demirel de bu karara itiraz ederek, 1985 yılının Ağustos ayında Stuttgart İdare Mahkemesi'nde kararın iptali yönünde dava açmıştır. Gerekçe olarak da Avrupa Topluluğu ile Türkiye arasında serbest dolaşımın 1 Aralık 1987 tarihinden itibaren başladığı ve Meryem Demirel'in de

bu haktan yararlandırılması gerektiği öne sürülmüştür. Mahkeme de yargılamayı durdurarak, Divan'dan Ankara Anlaşması'nın 12. ve Katma Protokol'ün 36. maddelerinin doğrudan etkiye sahip olup olmadığı konusundaki yorumu sormuştur (Hasköse, 2007, s.42).

Divan kararında, Ankara Anlaşması'nın 12. ve Katma Protokol'ün 36. maddesi, Ankara Anlaşması'nın 7. maddesi birlikte değerlendirildiklerinde üye ülkelerde ikamet eden Türk işçilerinin serbest dolaşımına mevcut bir idari uygulamanın değiştirilmesi yoluyla kısıtlama getirmesinin uygun olmadığını belirtmiştir (Yeşildağlar, 2005, s.18). Bu karardan üye ülkelerde bulunan Türk işçileri için Ankara Anlaşması'ndan kaynaklanan hiçbir hakları bulunmadığı sonucu çıkmaktadır (Kaplan, 2008, s.54).

Demirel Kararı, bu vatandaşımızın aile birleştirmesi hakkını sağlamamakla birlikte, Divan'ın Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'e dayanan davalar ile ilgili olarak ortaya çıkan sorunlarda yorumlama yetkisine de sahip olduğunu belirterek bu konuya açıklık getirmiştir (Kaplan, 2008, s.53).

4.1.2. Sevince Davası

Sevince davası, sahip olduğu ikamet izni Hollandalı eşinden boşanmasından dolayı ülkeden sınır dışı edilmesine karar verilen ve bu karara karşı dava açarak dava açtığı dönemde çalışan ve bu çalışmasının yasal çalışma olarak sayılmasını talep eden bir vatandaşımızla ilgilidir. Bay Sevince başvurusunu, 2/76 sayılı Karar'ın, Topluluğa üye bir ülkede 5 yıl çalışmış yasal olarak çalışmış olan bir Türk işçisinin bu ülkede kendi seçeceği ücretli bir işe serbestçe girebileceğine ilişkin 2.madde 1.fıkra b bendi ile, 1/80 sayılı Karar'ın bir üye devletin iş gücüne kayıtlı olarak dahil bulunan bir Türk işçisinin bu ülkede 4 yıl yasal çalışmadan sonra kendi seçeceği ücretli bir işe serbestçe girebileceğine ilişkin 6. maddenin 1.fikrasına dayandırmıştır (Berksü, 1999, s.127).

Divan, Sevince Kararı ile Ortaklık Hukuku'nun ikincil kaynaklarından olan Ortaklık Konseyi Kararı'nın ilgili hükümlerinin doğrudan uygulanma niteliğini haiz olduğunu, dolayısıyla söz konusu kararların uygulanabilmesi için ayrıca bir uygulama usulü kabul edilmesinin gerekli olmadığını belirtmiştir (Kaplan, 2008, s.58).

Ancak Sevince Kararı'nın en önemli sonucu çalışma hakkının ikamet hakkından ayrı düşünülmemeyeceğini ortaya koymasıdır. Almanya İçişleri Bakanlığı söz konusu kararın ardından eyaletlere gönderdiği genelge ile 1/80 sayılı OKK'nin ilgili hükmünü sadece çalışma izni ile sınırlı tutarak aynı düzenlemenin ikamet iznini içermediğini belirtmiş, dolayısıyla çalışma izni fiilen geçersiz kılmıştır (Kaplan, 2008, s.58).

Bu dava ayrıca 1/80 sayılı Karar'daki yasal çalışma kavramına da açıklık getirmektedir. Bunun istihdam piyasasında istikrarlı ve güvenli bir konum içeren bir çalışma olduğu, bu nedenle ikamet izni talebi reddedilen ancak bu arada çalışmaya devam eden bir Türk işçisinin kendisiyle ilgili bir davanın devam ettiği süredeki çalışmasının yasal çalışma sayılmayacağı Divan tarafından açıklığa kavuşturulmuştur (Yeşildağlar, 2005, s.19).

4.1.3. Kuş Davası

Kuş davası, Ağustos 1980 tarihinde Almanya'ya giderek orada Nisan 1981'de bir Alman vatandaşı ile evlenmiş ve Nisan 1982 tarihinden itibaren de yasal yollardan ve geçerli bir çalışma izni ile çalışma hayatına başlayan bir vatandaşımızla ilgilidir. Kazım Kuş, iki farklı iş yeri değiştirmeden önce aralıksız olarak iki yıl aynı işyerinde çalışmıştır. Nisan 1984 tarihinde Alman eşinden boşanmış ve Ağustos 1984'te çalışma izninin uzatılması için yapmış olduğu başvuru Wiesbaden kenti yönetimi tarafından reddedilmiştir. Ret gerekçesinde Almanya'da bulunma nedeninin ortadan kalktığı yani Alman eşinden boşanmış olduğu için oturma izninin verilmesinin söz konusu olmadığı belirtilmiştir. Kazım Kuş, itirazı kabul edilmeyince İdare Mahkemesi'nde dava açmıştır. İdare Mahkemesi de, belli bir aşamadan sonra yargılamayı durdurarak Adalet Divanı'na vatandaşımızın 1/80 sayılı Karar'ın 6. maddenin 1. bendi kapsamında ya da 3. bendi kapsamında hak sahibi olup olmadığı ve bu maddelere dayanarak sadece çalışma izninin değil oturma izninin de yenilenmesini talep edip edemeyeceği hususunu sormuştur. (Eren, 2005, s.18).

Divan kararında, Sevince davasındaki yorumu doğrultusunda bu sürenin istihdam piyasasında istikrarlı ve güvenli bir pozisyon sağlamadığını öne sürerek 6. madde 3. bendi kapsamında olmadığını, ancak aynı maddenin 1. bendi kapsamında hak sahibi olduğunu ve bu maddeye dayanarak sadece çalışma izninin değil oturma izninin de yenilenmesini talep edebileceğini ortaya koymuştur (Yeşildağlar, 2005, s.19).

Köktaş, Kuş davasını yorumlarken Divan'ın bu kararıyla Türk vatandaşlarının Topluluğa üye olmayan diğer ülke vatandaşlarıyla aynı muameleye tabi olmayacaklarını kabul ettiğini belirtmektedir. Türk vatandaşları, üye olmayan ülke vatandaşlarına göre, 1/80 sayılı Karar'ın hükümlerinin yanında 8. maddenin 1. fıkrasının sağladığı Topluluk vatandaşlarından sonra “öncelikli istihdam edilme” avantajına sahiptir. Bu nedenle, Türk vatandaşları, üye devletler tarafından Topluluk hukukuna göre yabancı olarak değerlendirilemez (1999, s.195).

4.1.4. Eroğlu Davası

Eroğlu davasında Hayriye Eroğlu isimli vatandaşımız, Türkiye’de lise tahsilini tamamladıktan sonra 1980 yılında Almanya’da çalışan babasının yanına giderek işletme tahsil etmiş, üniversite eğitimini bitirerek doktora çalışmasına başlamış ve bu süre zarfında “sadece eğitim amacıyla verilmiştir” ibaresi taşıyan ikamet izinleri almıştır. Bu ikamet izinlerine paralel çalışma izinleri alarak bazı şirketlerde çalışmış, 1992 yılında son çalıştığı işveren nezdindeki işini sürdürmek amacıyla ikamet iznini uzatmak için yaptığı başvurunun reddedilmesi üzerine yargı yoluna başvurarak 6. maddenin 1. bendi ve 7. maddenin 2. paragrafı kapsamında ikamet iznine hakkı bulunduğunu iddia etmiştir (Yeşildağlar, 2005, s.22). İdare Mahkemesi de ilgili maddeler kapsamında Divan’dan ikamet izninin de uzatılmasını talep edip edemeyeceği hususuna açıklık getirilmesini istemiştir.

Divan bu kararında Hayriye Eroğlu’nun ilk işvereni nezdinde 1 yılı aşkın çalışmadan sonra ikinci bir işveren nezdinde 10 ay süreyle çalışıp tekrar ilk işine dönmek isteyen bir Türk vatandaşının 6. madde kapsamında olmadığını, çünkü bu maddeye göre 3 yılı doldurmayan bir Türk vatandaşı işini değiştirme hakkı tanınmadığını, ancak Eroğlu’nun 7. maddenin 2. bendi kapsamında her türlü işe başvurma hakkına sahip olduğunu ve Eroğlu’nun bu maddeye dayanarak ikamet iznini uzatırma hakkına da sahip olduğunu açıklığa kavuşturmuştur (Yeşildağlar, 2005, s.22).

Divan, Eroğlu Kararı 7. maddenin üye ülkelerde doğrudan etkiye sahip olduğu sonucuna varmıştır. Karar, üye ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarının aile birleştirmesi dışında yanlarına gelen ve bu ülkelerde mesleki eğitim gören çocuklarının, Topluluk hukukuna göre, bu ülkelerde ikamet etme ve çalışma hakkı kazandıklarını kabul etmesi açısından önem taşımaktadır (Kaplan, 2008, s.64).

4.2. 3/80 SAYILI OKK KAPSAMINDA VERİLEN ATAD KARARLARI

3/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'yla ilişkili olarak ATAD'ın günümüze kadar verdiği kararlar aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 7: 3/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararları ile İlgili Kararlar (Sosyal Güvenlik)

Dava Adı	Tarih	Karar Numarası
Taflan/Met	10.09.1996	C-277/94
Sürül	04.05.1999	C-262/96
Koçak/Örs	14.03.2000	C-102/98
Öztürk	28.04.2004	C-373/02
Akdaş	26.05.2011	C-485/07

Kaynak: İKV, 2011

4.2.1. Taflan/Met Davası

Divan'a 1996 yılında intikal eden Taflan-Met davası 3/80 sayılı Karar ile ilgili ilk davadır. Hollanda dahil çeşitli AB ülkelerinde çalışmış bazı işçilerimizin dul kalan eşlerine diğer üye ülkelerden dulluk maaşı bağlandığı halde Hollanda makamları bu ülkede geçen sürelerle tekabül eden dulluk maaşını sigortalının ölüm tarihinde Hollanda'da ikamet etmediğini gerekçe göstererek bağlamamışlardır. Söz konusu vatandaşlarımızca açılan birleşik dava Divan'a intikal ettirilerek 3/80 sayılı Karar'ın uygulama tüzüğü olmadığı halde uygulanıp uygulanamayacağı ve dulluk maaşının koordinasyonu ile ilgili 12. ve 13. maddelerinin doğrudan etkiye sahip olup olmadıkları hususuna açıklık getirilmek istenmiştir (Yeşildağlar, 2005, s.25).

Divan, Taflan-Met Kararı ile 3/80 sayılı OKK'nin kabul edildiği tarihte yürürlüğe girmiş olduğunu ve bu tarihten itibaren taraflar için bağlayıcı olduğunu belirtmiştir. Divan, Konsey tarafından gerekli tedbirlerin alınmadığı sürece 12 ve 13. maddelerinin üye ülkelerde doğrudan etkiye sahip olmayacağı ve bu nedenle bireylerin bu maddelere dayanarak üye ülkelerde hak talep edemeyecekleri sonucuna ulaşmıştır (Kaplan, 2008, s.71).

4.2.2. Sürül Davası

Sürül davası ise, Türk eşi ile birlikte Almanya’da yasal olarak ikamet eden Sema Sürül’ün 3 yaşın altındaki çocuklara verilmekte olan çocuk yetiştirme ödeneği ve düşük gelirli kişilere ödenen ek ödeneklerinin sürekli bir ikamet izin belgesi olmaması nedeniyle kesilmesi sonucunda yapılan itirazlar neticesinde 3/80 sayılı OKK’nin 3. maddesi 1. fıkrası kapsamında aile yardımları bakımından Alman vatandaşlarıyla aynı koşullarda hak elde edip edemeyecekleri konusuna açıklık getirilmesi için Divan’a intikal ettirilmiştir (Kaplan, 2008, s.104).

Sürül Kararı ile Divan, 3. maddenin doğrudan etkiye sahip olduğunu, böylece bir üye ülke vatandaşının aile yardımı alabilmesi için sadece ikamet koşulu aranırken bir Türk vatandaşından buna ilave koşullar istenemeyeceğini, sosyal güvenlik hakları bakımından Türk vatandaşlarıyla Topluluk vatandaşlarının eşit muamele görmesi gerektiğini tasdik etmiştir. Sürül Kararı 3/80 sayılı Karar’ın en önemli maddelerinden biri olan muamele eşitliğinin doğrudan etkiye sahip olması açısından son derece önemli bir karardır (Yeşildağlar, 2005, s.25).

4.2.3. Koçak/Örs Davası

Koçak/Örs Kararı İbrahim Koçak ve Ramazan Örs adlı vatandaşlarımızla ilgili iki ayrı davayı konularının benzer olması nedeniyle birleştirerek aldığı ortak bir karardır. İbrahim Koçak ve Ramazan Örs Almanya’nın emeklilik sistemine tabi olarak çalışırken Türk mahkemelerinden aldıkları yaş düzeltme kararıyla daha erken emekli olacaklarını Alman makamlarına bildirmişlerdir (Kaplan, 2008, s.113-114).

Bu davaların Divan’a intikalinde Divan’ın bir Yunanlı vatandaşla ilgili aldığı Dafeki Kararı emsal alınmıştır. Dafeki Kararı’nda bir üye ülkenin yetkili sosyal güvenlik makamlarının ya da mahkemelerinin bir göçmen işçinin sosyal güvenlik ödeneklerine hak kazanıp kazanmadığını belirlerken, söz konusu kişinin nüfus kayıtlarında memleketi olan ülke makamları tarafından yapılan nüfus tashihi kabul etmeleri gerektiği belirtmiştir. Bu karar üzerine 3/80 sayılı Karar’ın muamele eşitliği hükmü uyarınca aynı uygulamanın Türk vatandaşlarına da uygulanması gerektiği görüşü ile iki dava Divan’a gönderilmiştir. Ancak, Dafeki Kararı’nın hemen akabinde Almanya diğer göçmen işçilerin de Dafeki benzeri hak iddialarını engellemek için ulusal mevzuatında

kendi vatandaşları için de yaş tashihi konusunda sınırlama getirmiştir. Bu nedenle Divan Koçak ve Örs davaları ile Dafeki davası arasında emsal ilişkisi kalmadığını dikkate alarak, sosyal güvenlik ödeneği bağlanmasında ilk beyan edilen doğum tarihinin esas alınacağını, ancak orijinali söz konusu beyandan önce verilen bir belgenin ibrazı halinde başka bir doğum tarihinin esas alınabileceğini açıklığa kavuşturmuştur (Yeşildağlar, 2005, s.26).

4.2.4. Öztürk Davası

Şakir Öztürk 1966'dan 1970'e kadar Avusturya'da sonrasında da Almanya'da çalışmış ve 1 Ocak 2000 itibariyle kendisine hem Almanya'dan hem de Avusturya'dan emekli aylığı bağlanmıştır. Ancak, Avusturya makamları 10 Nisan 2000 tarihli bir kararla Öztürk'e emekli aylığı verilmesini reddetmiştir. Öztürk'ün ilk derece mahkemesine yaptığı itiraz da reddedilince yüksek mahkeme temyiz başvurusunda bulunmuştur. Yüksek mahkeme de yargılamayı askıya alarak Öztürk'ün Avusturya'da yaşamamasına bakılmaksızın Ankara Anlaşması'nın 9. maddesinde yer alan vatandaşlığa dayalı ayrımcılığı yasaklayan genel düzenlemeyle emekli aylığına hak kazanıp kazanmayacağını sormuştur.

Divan da kararında 3/80 sayılı OKK'nin 3. maddesinin 1. fıkrasında yer alan vatandaşlığa dayalı ayrımcılığı yapma yasağı uyarınca her türlü ayrımcılığın yasaklandığını belirtmektedir. Buna göre, Divan 3/80 sayılı OKK'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının doğrudan etkiye sahip olduğunu belirterek üye devletlerce yeni sınırlamalar getirilmesinin mümkün olmadığı ve ilgili düzenlemenin bir ulusal mahkeme tarafından uygulanacak kadar kesin ve mutlak bir kural içerdiğini ifade etmektedir. Divan, Taflan/Met Kararı'ndaki hatasını düzelterek hem ilgili düzenlemeye netlik kazandırmış ve hem de vatandaşlarımız lehine bir karar vermiştir (Kaplan, 2008, s.145-146).

4.2.5. Akdaş Davası

Hollanda yasalarında yapılan değişiklikle maluliyet aylıklarının bir parçası olan ek ödenekler 1 Ocak 2001 tarihinden itibaren Türkiye'de ikamet eden hak sahibi vatandaşlar için kademeli olarak azaltılmış ve 1 Ocak 2003 tarihinden itibaren tamamen durdurulmuştur. Söz konusu yasada yapılan değişikliğe karşı Türk vatandaşları tarafından açılan davalar Utrecht Temyiz Mahkemesi'nce birleştirilerek 3/80 sayılı

OKK'nin 6.maddesinin 1.fikrasının bu davalarda doğrudan etkiye sahip olup olmadığı hususu Divan'a taşınmıştır. Divan verdiği kararda söz konusu maddenin doğrudan uygulanabilir nitelikte olup bu hükmün kapsamına giren Türk vatandaşlarının ödeneklerin ihracıyla ilgili üye ülke mahkemelerine başvurarak bu hükme aykırı ulusal mevzuat hükümlerinin kendilerine uygulanmamasını isteyebileceklerini belirtmiştir.²²

Hollanda'nın önerisiyle primsiz ödemelerin AB içinde de transferinin durdurulması amacıyla ilgili tüzükte değişiklik yapılmış ve 2010 yılından itibaren primsiz ödemelerin Hollanda dışında bir başka AB ülkesinde ikamet eden AB vatandaşlarına da transferi durdurulmuştur. Fakat Divan mevcut AB direktiflerinde değişiklik yapılarak hatta yeni direktif çıkarılarak OKK'nin devre dışı bırakılmayacağını, bu kararlarda değişiklik yapma yetkisinin sadece Ortaklık Konseyi'ne ait olduğunu açıklamıştır.

Divan'ın Türk işçileriyle ilgili olarak karar verdiği ilk dava olan Demirel Davası, Ortaklık Hukuku'nun Topluluk hukukunun bir parçası olduğunu kabul etmesi ve sonraki davaların yolunu açması bakımından büyük bir öneme sahiptir.

Divan aldığı kararlarla Türk vatandaşlarına üye ülkelerde ayrımcılık yapılmasının önüne geçmiş, kendi vatandaşlarından farklı uygulama yoluna gitmesini engellemiştir. Sosyal güvenlik, ikamet gibi konularda verilen kararlar sadece o ülkedeki vatandaşlarımızı değil hem diğer AB ülkelerinde ikamet eden hem de bu ülkelerde ikamet ettikten sonra Türkiye'ye kesin dönüş yapanları da doğrudan etkilemektedir.

Üye devletlerin sınırlama ve yasaklamalarla dolu yabancılar hukuku mevzuatlarının Türk işçilerine ve onların aile üyelerine uygulanması açısından Divan'ın içtihatları son derece önemlidir. Divan kararları incelendiğinde, Türk vatandaşlarının üye ülke vatandaşları gibi tam bir serbest dolaşım hakkı elde edemedikleri, sadece üye devlette çalışan ve ikamet eden vatandaşlarımızın Ortaklık Hukuku'ndan kaynaklanan hakların güvence altına alındığı söylenebilmektedir. Üye ülkelerde Türk vatandaşlarına bu haklarını kullanırken yeni kısıtlama ve şartlar getirilmesinin Ortaklık Hukuku'na aykırı olacağı açıktır (Kaplan, 2008, s.179).

²² <http://issuu.com/doguspdf/docs/dogus164/17>

SONUÇ

İşçilerin serbest dolaşımı, Avrupa Birliği için bir ekonomik dinamizm yaratmasının yanı sıra, Avrupa vatandaşlığı yoluyla oluşturulacak Avrupa kimliği açısından da siyasi bir önem taşımaktadır.

İşçilerin serbest dolaşımı hem kurucu antlaşmalar ve AB Temel Haklar Şartı'nda hem de ATAD içtihatlarında temel bir hak ve özgürlük alanı olarak belirtilmektedir. Özellikle Divan'ın verdiği kararlar serbest dolaşımın itici gücü durumundadır. Divan, serbest dolaşıma ilişkin hükümleri geniş yorumlamak suretiyle hem serbest dolaşımı teşvik etmeye hem de Birliğin bütünleşme hedefine hizmet etmeye devam etmektedir.

Avrupa 2020 Stratejisi Belgesi'nde de Birlik içi iş gücü hareketliliğinin kolaylaştırılması, iş gücü arz ve talebi arasında daha iyi bir dengenin sağlanması ve iş gücü piyasası kurumları arasında güçlendirilmiş işbirliğinin teşvik edilmesi hedeflenmiş ve serbest dolaşım önündeki idari engellemelerin kaldırılması gerektiği vurgulanmıştır. Üye ülkelerin son ekonomik durumlarına bakıldığında Birliğin serbest dolaşımın getireceği dinamizme ve yeni genişlemelere ihtiyaç duyduğu ortadadır.

Türkiye-AB Ortaklık Hukuku'nu oluşturan Ankara Anlaşması, Katma Protokol, Ortaklık Konseyi Kararları ve Divan'ın Türk işçiler hakkında verdiği kararlar bir bütün olarak ele alındığında Türk işçilerinin hakları hiçbir zaman arzu edilen seviyeye ulaşmamıştır. İncelenen Divan kararları neticesinde Türk vatandaşlarının üye devlet vatandaşlarına tanınan nitelikte bir serbest dolaşım hakkına sahip olmadıkları, Ortaklık Hukuku'nun sadece belli bir süre bir üye devlette yasal olarak çalışan ve ikamet eden Türk vatandaşlarına ve bu kişilerin aile bireylerine bazı haklar tanıdığı anlaşılmaktadır. AB-Türkiye Ortaklık Hukuku'ndan kaynaklanan hukuki mücadelenin daha güçlü bir şekilde yapılabilmesi için Birlik hukuku konusunda uzman avukatların ve danışmanların istihdam edilmesi gerekmektedir. AB ülkelerinde faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri vatandaşlarımızı sahip oldukları haklar konusunda bilinçlendirmeye devam etmelidir.

Son yıllarda AB ülkelerinde yabancı düşmanlığını körükleyen aşırı sağ partilerin güçlenmesi nedeniyle üye ülke vatandaşları yeni AB üyelerine daha fazla göçe neden olacağı gerekçesiyle karşı çıkmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin üyeliği söz konusu olduğunda da nüfus büyüklüğü, ekonomisinin az gelişmiş görünümü, ucuz işgücü gibi

nedenlerle sıkça dile getirilmektedir. Türkiye'nin genç nüfusunun büyük işçi akımına neden olacağı iddiaları, Türkiye'nin üyeliği önünde büyük bir engel olarak durmaktadır. Fakat bu düşünceler, AB'nin ihtiyaçları ve gelecek hedefleri ortaya konduğunda kaçınılması gerekli iddialardır.

Katılım müzakerelerine paralel olarak, Türkiye'nin her üye ülkeyle kapsamlı bir siyasi diyaloga girmesi bu korkunun giderilmesi için faydalı olacaktır. Bu diyalogun içine AB üyeliğimizi destekleyen sivil toplum kuruluşlarının da dâhil edilerek kültürel diyalogla pekiştirilmesi gerekmektedir. Sivil diyalog çerçevesinde özellikle Batı Avrupa ülkelerinde yakın bir gelecekte daha fazla ihtiyaç duyulacak olan genç ve nitelikli iş gücünün Türk işçileri tarafından karşılanabileceği hususu üye ülke vatandaşlarına ve siyasilerine anlatılmalıdır.

Türkiye'nin müzakere sürecinde üzerinde durması gereken en önemli husus serbest dolaşımın kalıcı kısıtlamalara konu olamayacak temel bir hak olduğu konusu olmalıdır. Zira, AB hukukunda böyle bir üyelik kategorisi bulunmamaktadır. Her ne kadar geçiş süreleri uygulanıyor olsa da, işçilerin serbest dolaşımı AB hukuku tarafından garanti edilmiş bir hak ve iç pazarın temel unsurlarından biri olduğundan kalıcı kısıtlamalar AB hukukuna da aykırı bir durum teşkil etmektedir. AB'nin Türkiye'ye kalıcı koruma tedbirleri uygulanması durumunda Türk vatandaşları AB Temel Haklar Şartı 47. maddesinin 1. fıkrasına ve yine Şart'ın ayrımcılık yasağına ilişkin düzenlemeler içeren 21. maddesine dayanarak dava açma hakkına sahip olacaktır.

İşçilerin serbest dolaşımı konusunun müzakere süreci ve Ortaklık Hukuku alanlarında birbirinden bağımsız olarak ele alınması gerekmektedir. Çünkü müzakere sürecinde durumun olumlu bir noktada olmadığı ve bu alanda yapılan mevzuat uyumu çalışmalarına rağmen faslın müzakereye açılmasının AB'nin siyasi kararına bağlı olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, Ortaklık Hukuku açısından üye ülkelerdeki Türk vatandaşlarının durumu Divan'ın son dönemde verdiği kararlarla müzakere sürecine nazaran daha olumlu bir noktadadır. Dolayısıyla, işçilerin serbest dolaşımı alanında öncelikle Ortaklık Hukuku'ndan kaynaklanan doğan haklarımızın korunmasına önem verilmelidir. Bununla birlikte müzakere süreci kapsamında gerekli uyum çalışmalarına devam edilmeli ve faslın müzakereye açılması için yasal ve teknik

gereklilikler karşılanıp üye ülke siyasilerinin Türkiye'nin üyeliği konusundaki olumsuz kararlarını tersine çevirmek için gerekli gayret gösterilmelidir.

Ayrıca, aradan sekiz yıl geçmesine rağmen işçilerin serbest dolaşımı tarama raporunun nihai halinin henüz Komisyon tarafından iletilmemiş olması da Avrupa Birliği'nin bu fasıl kapsamındaki isteksizliğini ortaya koymaktadır. Komisyon'dan bu konuda geri bildirim almak için Dışişleri Bakanlığı, AB Bakanlığı ile Bakanlığımızın koordineli çalışmalar yürütmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin müzakere sürecinde, ilerleme raporlarında da sıkça bahsedilen EURES'e uyumu konusunda çalışmalarını hızlandırmalıdır. Zira EURES, Avrupa Birliği üyeliği için çeşitli alanlarda uyum çalışmaları yürütülen Türkiye'de iş gücü piyasalarının daha sağlıklı işlemesine katkıda bulunacaktır.

KAYNAKÇA

Acar, S. (b.t). AB Komisyonu Türkiye Tavsiye Raporu Hakkında, Aralık 8, 2013 tarihinde <http://kisi.deu.edu.tr/sadik.acar/dosyalar/AB.pdf> adresinden alındı

Avrupa Birliği Bakanlığı, (1957). Roma Antlaşması, Eylül 27,2013 tarihinde http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_3_antlasmalar/1_3_1_kurucu_antlasmalar/1957_treaty_establishing_eec.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (b.t). Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihçesi, Şubat 21, 2014 tarihinde <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=111&l=1> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2001a). 1/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Kasım 1, 2013 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/okk_tur.pdf, 137-146 adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2001b). 2/76 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Kasım 1, 2013 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/okk_tur.pdf, 111-113 adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2001c). 3/80 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Kasım 1, 2013 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/okk_tur.pdf, 149-163 adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2005). Müzakere Çerçeve Belgesi, Şubat 21, 2014 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/MuzakereCercevesi/Muzakere_Cercevesi_2005.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2012). Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan 2012 İlerleme Raporu, Kasım 18, 2013 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/strateji/2012_ilerleme_raporu.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2013). Temel AB Terimleri, Kasım 12,2013 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/rehber/10_rehber.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2013). Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan 2013 İlerleme Raporu, Kasım 18, 2013 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Bakanlığı, (2014). Türkiye-AB Vize Muafiyeti Süreci ve Geri Kabul Anlaşması Hakkında Temel Sorular ve Yanıtları Şubat 21, 2014 tarihinde http://www.abgs.gov.tr/files/pub/turkiye_ab_vize_muafiyeti_sureci_ve_geri_kabul_anlasmasi_hakkinda_temel_sorular_ve_yanitlari.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (1968). Topluluk İçerisinde İşçilerin Serbest Dolaşımı Konulu 5 Ekim 1968 Tarih, 1612/68 No'lu Konsey Tüzüğü, Ekim 13,2013 tarihinde

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31968R1612:en:HTML> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (1992). Maastricht Antlaşması, Eylül 27,2013 tarihinde <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (1997). Amsterdam Antlaşması, Eylül 27,2013 tarihinde <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2009). Lizbon Antlaşması, Eylül 27,2013 tarihinde <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2004). Türkiye Etki Raporu, Kasım 23, 2013 tarihinde [http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2004/1202/COM_SEC\(2004\)1202_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2004/1202/COM_SEC(2004)1202_EN.pdf) adresinden alındı

Avrupa Birliği Komisyonu, (2004). Türkiye Tavsiye Raporu, Kasım 23, 2013 tarihinde [http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2004/1202/COM_SEC\(2004\)1202_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2004/1202/COM_SEC(2004)1202_EN.pdf) adresinden alındı

Avrupa Birliği Komisyonu, (2004). Birlik Vatandaşları ve Aile Fertlerinin Üye Devlet Ülkelerinde Serbest Dolaşımı ve Oturma Hakkına İlişkin 2004/38 Sayılı Konsey Direktifi, Ekim 12, 2013 tarihinde <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:en:PDF> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2006). COM(2006) 48 Final, 2003 Yılı Katılım Antlaşmalarıyla Düzenlenen Geçiş Süreleri Üzerine Rapor (1 Mayıs 2004-30 Nisan 2006), Ekim 28, 2013 tarihinde http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0048en01.pdf adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2006). MEMO/06/176, 2003 Katılım Antlaşmalarıyla İşçilerin Serbest Dolaşımına Getirilen Geçiş Önlemleri, Kasım 15, 2013 tarihinde http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-06-176_en.htm adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2006). MEMO/06/64, İşçilerin Serbest Dolaşımı İle İlgili Sıkça Sorulan Sorular, Ekim 28, 2013 tarihinde http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-06-64_en.htm?locale=EN adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2008). COM(2008) 765 Final, 2005 Yılı Katılım Antlaşmalarıyla Düzenlenen Geçiş Süreleri Üzerine Rapor (1 Ocak 2007-31 Aralık 2008), Şubat 21, 2014 tarihinde <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0765:FIN:EN:PDF> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2011). 2011/503/EU Sayılı Komisyon Kararı, Aralık 1, 2013 tarihinde

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:207:0022:0024:EN:PDF> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2011). MEMO/11/1336, Kasım 8, 2013 tarihinde http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1336_en.htm adresinden alındı

Avrupa Birliği Komisyonu, (2011). MEMO/11/773, Şubat 27, 2014 tarihinde http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-773_en.htm adresinden alındı

Avrupa Birliği Komisyonu, (2011). Topluluk İçerisinde İşçilerin Serbest Dolaşımına İlişkin 492/2011 Sayılı Konsey Tüzüğü (Kodifikasyon), Ekim 12, 2013 tarihinde <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:141:0001:0012:EN:PDF> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2012). 2012/831/EU Sayılı Komisyon Kararı, Aralık 5, 2013 tarihinde <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:207:0022:01:EN:HTML> adresinden alındı.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2013). Genişleme-Geçiş Önlemleri, Şubat 21, 2014 tarihinde <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=466&langId=en> adresinden alındı.

Baykal, S. (2006). Avrupa Birliği'nde Malların Serbest Dolaşımı Ve Çevrenin Korunması: Farklı Menfaatler Arasında Denge Arayışı, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 5, Sayı 2, 116-142

Berksü, Ş. (1999). *Avrupa Birliği'nde Yaşayan Türk İşçilere Ve Ailelerine Ortaklık Mevzuatıyla Tanınan Haklar Ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Kararları*, Ankara: Azim Matbaacılık.

Bilgin, A.A. (2010). Avrupa Birliği Adalet Divanı İçtihadı İle İş Arayan Kişilere Tanınan Sosyal Avantajlar, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 9, Sayı 16, 1-19.

Bilgin, A.A. (2012). İşçilerin Serbest Dolaşımı. B.Akçay, G.B. Çelik,(Derl.), *Lizbon Antlaşması Sonrası Avrupa Birliği: Serbest Dolaşım Ve Politikalar* içinde (73-98). Ankara: Seçkin Hukuk.

Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Serbest Dolaşım- Her Avrupalının Hakkı, *AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni*, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık 2010, Sayı 55, 2-4

Çağatay, U. (2008). Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşımı Ve Türk İşçilerin Durumu, *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 10, 1-20.

Dartan, M. (1993). *Türkiye-AT İlişkilerinde Serbest Dolaşım Konusu Ve Federal Almanya'daki Türkler*, 554-558.

Dışişleri Bakanlığı, (1963). Ankara Anlaşması, Kasım 1, 2013 tarihinde http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-avrupa-ekonomik-toplulugu-arasinda-bir-ortaklik-yaratan-anlasma-_ankara-anlasmasi_-12-eylul-1963-.tr.mfa adresinden alındı.

Dışişleri Bakanlığı, (1970). Katma Protokol, Kasım 1, 2013 tarihinde <http://www.mfa.gov.tr/avrupa-ekonomik-toplulugu-ile-turkiye-arasinda-ortaklik-iliskisi-kurulmasina-dair-anlasmaya-katma-protokol---23-kasim-1970.tr.mfa> adresinden alındı.

Düzenli, E. (2010). *Türkiye'nin AB'ye Katılımı Sürecinde Türk İşçilerinin Serbest Dolaşımı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi.

Eraltuğ, A.K., Kaya G. (2005). Avrupa Vatandaşı İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkının Kısıtlanması, *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*. 5, Sayı 2, 49-60.

Eren, M. (2005). *Türk İşçilerinin Serbest Dolaşım Hakkı Engellenebilir Mi?* Aralık 13, 2013 tarihinde http://www.tesev.org.tr/assets/publications/file/Turk%20Iscilerin%20Serbest%20Dola%C5%9F%C4%B1m%20Hakk%C4%B1%20Engellenebilir%20mi_10.2005.pdf adresinden alındı.

Ergin, B. (30 Nisan 2013). İşsiz Avrupa'da Dolaşmadı, *Sabah*. 10.

EU4Journalists, (b.t.), İç Pazar, Ocak 18, 2014 tarihinde <http://www.eu4journalists.eu/index.php/dossiers/turkish/C44> adresinden alındı.

Groenendijk, K., Luiten, M., (2011). *AB'de Türk Vatandaşlarının Hakları: Türk Vatandaşlarının Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) İle Türkiye Arasındaki Ortaklığa Dayalı Hakları*, İKV Yayınları.

Hasköse, A. (2007). *Avrupa Birliğinde Serbest Dolaşım Açısından Türk Uyruklu İşçiler Ve Onların Aile Bireylerinin Hakları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi.

İktisadi Kalkınma Vakfı, (b.t.). Kişilerin Serbest Dolaşımı, Ekim 7, 2013 tarihinde <http://www.ikv.org.tr/pdfs/kisiler-serbet.pdf> adresinden alındı.

Jorens Y., Lhernould J. P., Roberts S. (2011). *Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik Hukuku El Kitabı*, Ankara.

Kaplan, A. B. (2008). *Avrupa Birliği'nde Türk Vatandaşlarının Serbest Dolaşımı*, İstanbul: Beta Basım Dağıtım.

Köktaş, A. (1999). *Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşım Hakkı ve Türk Vatandaşlarının Durumu*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Önüt, L.B. (2012). Avrupa Birliği Hukuku'nun Üye Devletlerdeki Memur İstihdamına Etkisi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 14, Sayı 2, 205-252

Özdemir, M. Ç. (2011). Avrupa'da İşçilerin Serbest Dolaşımını Teşvik Aracı Olarak EURES Ve Türkiye İş Gücü Piyasalarına Uyumu, *Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası*. 25, Sayı 1, 14-27

Özdemir, S. (1999). *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde İşçilerin Serbest Dolaşımı*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Avrupa Birliği İle İlişkiler Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.

T.C. Başbakanlık Resmi Gazete. (2001). 2001 Ulusal Programı, 24.03.2001 gün 24352 Sayılı

T.C. Başbakanlık Resmi Gazete. (2003). 2003 Ulusal Programı, 24.07.2003 gün 25178 Sayılı

Yeşildağlar, A. (2005). *Avrupa Birliği'nde Ortaklık Hukukunda İşçilerin Serbest Dolaşımı*, Avrupa Toplulukları Araştırma Ve Uygulama Merkezi

Yılmaz, A. (2008). *Avrupa Birliği'nde Kişilerin Serbest Dolaşımı Müktesebatı Ve Türkiye'nin Durumu*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.

Yiğit, D. (b.t.). *Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşımı*, Hazine Müsteşarlığı. Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü

Yüksel, S. (2006). *Avrupa Birliği'nde İşçilerin Serbest Dolaşımı Ve Türk İşçilerinin Statüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi

<http://www.circassiancenter.com>, (b.t.). İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı, Şubat 21,2014 tarihinde http://www.circassiancenter.com/cc-turkiye/CC-Daava/010_absosyal.htm adresinden alındı.

<http://www.issuu.com>. (b.t.). ABAD C-485/07 Sayılı Akdaş Kararı, Şubat 21,2014 tarihinde <http://issuu.com/doguspdf/docs/dogus164/17> adresinden alındı.

<http://www.gundem.be/tr/anasayfa>. (b.t.). Geri Kabul Anlaşması, Şubat 21, 2014 tarihinde <http://www.gundem.be/tr/avrupa-birligi/bozkurt-geri-kabul-anlasmasi-konusunda-onemli-noktalar-var> adresinden alındı.