

AVRUPA BİRLİĞİ DIŞ İLİŞKİLERİNDE TEMEL SOSYAL HAKLARIN TEŞVİKİ

Ulaş Candaş
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Avrupa Birliği, Maastricht Antlaşması'ndan bu yana, özellikle insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi alanlarını kapsayan geniş bir temel haklar yelpazesini kurucu unsur olarak ilan etmiştir. Temel hakların ayrılmaz parçasını oluşturan temel sosyal hakların da bu anayasallaşma sürecinden payını alması kaçınılmazdır. Sosyal haklara ilişkin önemli ilerlemeler içeren Avrupa Birliği Temel Haklar Sözleşmesi AB yasama ve yargı sürecinde kendine gittikçe daha fazla yer bulmaktadır. Şartı kurucu antlaşmalara dahil eden Lizbon anlaşmasının onaylanma süreci tamamlandığında bu durum daha da pekişecektir. Bu süreç sayesinde, sosyal hakların korunması da tıpkı insan haklarının dışarıda yaygınlaştırılması gibi AB dış ilişkiler hedefleri arasına girecektir. Fakat, AB dış ilişkilerinde sosyal haklara ayrılan yer henüz çok dardır. Yine de, AB'nin bugüne kadar imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarının bir çoğunda sosyal haklara hiç yer verilmemişse de, son dönemde bu konuda önemli değişiklikler olduğu kesindir. AB'yi serbest ticaret anlaşmalarına yönelten etken, sosyal hakların bir türlü Dünya Ticaret Örgütü çatısı altında uluslararası ticarete ilişkin kurallara dahil edilememiş olmasıdır. Çok taraflı müzakereleri tıkanma noktasına getiren sosyal alandaki Kuzey-Güney çekişmesi, maalesef sosyal hakların uluslararası platformda yaygınlaşması önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. Temel sosyal haklarla uluslararası ticaret arasındaki yakın ilişki henüz tam olarak kurulabilmiş değildir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Sosyal Haklar, Dünya Ticaret Örgütü, Serbest Ticaret Anlaşmaları

ABSTRACT

Fundamental rights, democracy and the rule of law have been among the foundations of the European Union since the signing of the Maastricht Treaty. As an integral part of these fundamental rights, fundamental social rights have also benefited from this process of constitutionalization. Since its adoption in 2001, the Charter of Fundamental Rights, which includes social rights, is increasingly cited in the legislation and caselaw of the European Union. The Treaty of Lisbon, which incorporates the Charter, will contribute to this process once ratified and, as a result, the protection and promotion of social rights at the international level will be part of the objectives of the Union's external relations. For the time being, however, the place of social rights in the external relations of the EU is inadequate. No place is made for these rights in most free trade agreements, even though this seems to be evolving, and the EU has recently placed more emphasis on social rights in its free trade agreements. Over the last decade, the EU has preferred to give priority to bilateral agreements in its strategy for the promotion of social rights because of the failure to include these rights in the framework of WTO rules. The permanent North-South conflict in the social field is unfortunately a significant barrier against the promotion of social rights at the international level. The relationship between international trade and fundamental social rights is still to be established.

Keywords: European Union, Social Rights, World Trade Organization, Free Trade Agreements

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), Maastricht Antlaşması'ndan bu yana, özellikle insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi alanlarını kapsayan geniş bir temel haklar yelpazesini kurucu unsur olarak ilan etmiştir. Her ne kadar AB'nin henüz kendine ait bir temel haklar sözleşmesi bulunmasa da, ATAD, üye devletlerin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda öngörülen ve ortak anayasal paydalarını teşkil eden temel hakların AB hukukunun genel ilkelerine dahil olduğunu teyit etmiştir. Temel hakların ayrılmaz parçasını oluşturan temel sosyal hakların da bu anayasallaşma sürecinden payını alması kaçınılmazdır. Bu süreç sayesinde, sosyal

hakların korunması da tıpkı insan haklarının dışarıda yaygınlaştırılması da AB dış ilişkiler hedefleri arasına girmektedir.

AB ilk olarak Dünya Ticaret Örgütü çatısı altında sosyal hakların uluslararası platformda teşvikine çalışmıştır. Bu girişimin başarısızlıkla sonuçlanması üzerineyse gelişmekte olan ülkeler üzerinde etkisini daha iyi kullandığı ikili ilişkilere ağırlık vermeyi yoluna gitmiştir. Gerçekten de, henüz yeni bir durum olmakla birlikte, AB'nin imzaladığı serbest ticaret ve işbirliği ya da ortaklık anlaşmalarında sosyal hakların teşvik edilmesine ilişkin hükümlere yer verildiği gözlemlenmektedir.

Çalışmamız, sosyal hakların AB hukuk sistemindeki statüsünden hareketle (1), AB'nin, ticaret ilişkilerinde sosyal hakların teşvikine ayırdığı yeri (2) ve nihayet bu hedefin Dünya Ticaret Örgütü hukukunda nasıl bir yere sahip olduğunu incelemektedir (3).

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL HAKLARIN HUKUKİ STATÜSÜ

1957 Roma Antlaşması, malların, sermayenin, hizmetlerin ve emeğin serbest dolaşımını ve rekabet serbestisini ekonomik ve sosyal gelişme, yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi hedefine ulaşmanın aracı olarak benimsemişti. Bu nedenle sosyal alanla ilgili hükümleri (md. 117'den 122'ye) işbirliğini ön planda tutmakta, ulusal yetki alanına müdahale etmemektedir. Kurucu antlaşmaların sosyal alanla ilgili bu görece sessizliğinin nedenini AET'nin ekonomik amaçlarla kurulmuş, ortak pazarı hedefleyen bir örgüt olmasında aramak gerekir. Fakat, ortak pazara doğru yol alındıkça, Topluluk hukukunun sosyal bir boyut kazanması da kaçınılmaz olmuştur. Zira, pazarlar arası engellerin ortadan kalkmasıyla sosyal politikadaki farklılıklar eşit rekabeti engelleyici bir unsur olarak varlığını hissettirmiştir.

Sosyal haklara yer veren ilk AT hukuk belgesi 1986 Tek Avrupa Senedi'dir. Senedin giriş bölümünde ifade bulan temel haklar arasında, 1961 Avrupa Sosyal Şartına da tanınan temel sosyal haklar zikredilmiştir. Tek Avrupa Senediyle birlikte, kurucu antlaşmalara sosyal boyutu güçlendiren 118A maddesi de eklenmiştir. Ayrıca, aynı dönemlerde, sosyal haklarla ilintili ikincil hukuk düzenlemelerine de rastlanmaktadır, ki bunların en önemlisi 12 Aralık 1989 tarihinde kabul edilen İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartıdır. Yine de, sosyal alanın AB hukukuna gerçek anlamda dahil olması Amsterdam Antlaşmasıyla olmuştur. Sosyal mutabakatın kurucu antlaşmalara dahil edilmesiyle (madde 136'dan 145'e) Topluluğun sosyal politika kurum ve araçları ciddi biçimde güçlenmiştir. Yenilenen antlaşmanın giriş bölümünde 1961 Avrupa Sosyal Şartına ve 1989 Şartına yer verilmiş; sosyal haklara ilişkin yeni 136. madde eklenmiştir. Söz konusu madde belli başlı alanlarda Topluluğun ve üye devletlerin gerçekleştirmesi gereken önemli sosyal hedefler belirlemektedir. Ayrıca, Topluluğun yetki alanları genişletilip, detaylandırılmış, alanlara göre oylama esasları (oybirliği, oyçokluğu) belirlenmiş, ve bazı alanlarda karar alma mekanizmalarında sosyal partnerler arası müzakerelere de yer verilmiştir (madde 137, par. 2, 3 ve 4). Bu gelişmelere rağmen, AB'nin sosyal alandaki yetkilerinin ticaret ya da rekabet alanlarındaki gibi geniş olduğunu iddia etmek doğru olmaz. Zira, sosyal alanın en önemlilerini teşkil eden konularda oybirliği ilkesi hakimdir: sosyal güvenlik, sözleşme feshi durumunda işçilerin korunması, toplu pazarlık, vb. Buna ilaveten, çok kritik konular da AB yetki alanı dışında bırakılmıştır: ücretler, örgütlenme özgürlüğü, grev ve lokavt hakkı (m. 137(5))¹.

AB hukukunda sosyal hakların yerine dair belki de en önemli gelişmelerden biri Nice Zirvesinde kabul edilen Avrupa Birliği Temel Haklar Şartıdır (ABTHŞ). Şartın kaleme alınması ve daha sonra oya sunulması esnasında cevap bekleyen en önemli soru temel sosyal hakların Şarta dahil edilmesinin Topluluğun yetki alanını genişlemesi sonucunu doğurup doğurmayacağıydı. Bu, önemli bir tartışma konusuydu, zira yukarıda da belirtildiği gibi, sosyal alandaki Topluluk yetkileri mümkün olduğunca kısıtlanmıştı. Bu soruya çok açık bir cevap, Şartın 51. maddesinin 2. bendinde ifade buldu: "Şart Topluluk ya da Birlik açısından kurucu antlaşmalarda belirlenenlerin haricinde yeni bir görev ya da yetki doğurmayacaktır"².

¹ Ayrıca, yetki ikamesi ilkesinin ön planda tutulması (m. 137 (1)) ve asgari kriter belirleme yönteminin tercih edilmesi (m. 137 (2)) AB'nin sosyal hakların korunmasına yönelik yetki ve müdahale alanını önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Bu noktada şöyle bir gözlemde bulunmak, sanırım, takip eden gelişmeleri de açıklayıcı nitelikte olacaktır: bir sosyal hakkın Topluluk normatif yetki alanına dahil olmaması, onun Temel Haklar Şartına eklenmemesi için gerekçe değildir. En azından bu ikisi arasında doğrudan bağlantı yoktur. Zira, Şarttan bağımsız olarak Birlik kurum ve organları yetkilerini kullanırken üye devletlerin anayasal sistemlerinde ifade bulan temel sosyal hakları ihlal etmemekle yükümlüdür (buna sosyal güvenlik sistemini örnek gösterebiliriz).

² Şart, sosyal hakları sivil ve politik haklarla aynı hukuki kategoriye koymaktadır. Buna göre sosyal haklar öncelikle negatif yükümlülükler getirmektedir: yetkili kurumlar söz konusu haklara zarar vermeyecek şekilde karar alma ve bu hakları ayrımcılık yapmadan koruyacak şekilde hareket etme yükümlülüğü altındadır (Bkz, Avis du Comité économique et social sur une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du 20 septembre 2000, CES 1005/2000 – SOC/013). Özetle bir hakkın ifade etmek yetki yaratmak değil, tersine mevcut yetkileri çerçeveye oturtmak anlamına gelmektedir. ABTHŞ sosyal alanda yeni bir yetki yaratmadan

Elbette, sosyal hakların Şarta dahil edilmesi tamamıyla etkiden yoksun olmamıştır. Zira, bir hakkın tanınması bu hakkın ihlalinin engellenmesinin yanı sıra, söz konusu hakkın garanti altına alınması ve bireylerin ondan etkin bir şekilde faydalanabilmesi için gerekli önlemlerin alınması zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir (VAN HOOFF, 1984; 97). Böylesi bir mantıktan hareketle, sosyal hakların Şarta dahil edilmesinin, AT yetki alanının sosyal alana doğru genişlemesini olasılığını kuvvetlendirmesi, üye devletler arasında ciddi bir endişe kaynağı olmuştur (De Schutter, 2002, s. 121). Bu nedenle, haklı endişelere cevaben AB Komisyonu, üye devletlerin yüreğine su serpmek istercesine, Temel Haklar Şartının Topluluk ya da Birlik lehine yeni yetkiler doğurmayacağını ifade etmeye özen göstermiştir (AB Komisyonu, 2000; 9). Zaten Şartın 51. maddesi de, Şartın AB lehine yeni yetkiler doğurmayacağını hükme bağlamıştır. Yine de şu bir gerçektir ki, yetki alanının genişlemesi sorunsalını bir yana bırakacak olursak, Şartın, AB'nin ve üye devletlerin gelecekteki sosyal politikaların üzerinde önemli bir etkisi olması kaçınılmazdır. AB Komisyonunun da altını çizdiği üzere, bundan sonraki yasal düzenlemeler sosyal hakların korunmasını garantiye almayı hedeflemek durumundadır (AB Komisyonu, 2000; 16). Öyle ki 51. madde yeni yetkilerin önünü keserken, aynı zamanda hem AB kurum ve organlarının hem de üye devletlerin, AB hukukunu uygularken Şartın bütün hükümlerini gözetmekle yükümlü olduklarını da ifade etmiştir.

Temel Haklar Şartı AB kurumları arası bir anlaşma statüsüyle, 18 Aralık 2000 tarihinde Topluluklar Resmi Gazetesinde yayımlanmıştır. Bu yönüyle, aslen etik ve siyasi bir değer taşısa da Birlik kurumlarını bağlamaktadır. Bu görüşü destekler nitelikte, AB yasama sürecinde Şartın dikkate alındığına dair çok sayıda örnek vardır³. Bu örneklerle dikkat çeken ATAD savcısı Ruiz-Jarabo COLOMER şu sonuca varır: “*Hukuki statüsü ve değerine ilişkin tartışmaları bir kenara bırakacak olursak, Şartın gelecekteki hukukî düzenlemeler üzerinde önemli bir etkiye sahip olacağı aşîkârdır*”⁴. Aynı şekilde, yargı mekanizmasının da temel sosyal haklara gönderme yaptığı örnekler mevcuttur⁵. Tabii, bir noktaya dikkat çekmek gerekir: ATAD sivil ve politik hakları Topluluk hukukunun genel prensiplerine dahil etmekte tereddüt etmezken, bugüne kadar sosyal haklara aynı statüyü tanımamıştır⁶. 1961 Avrupa Sosyal Şartı ATAD’a Topluluk hukukunu yorumlarken yardımcı kaynak işlevi görmüşse asla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin sahip olduğu etkiye erişememiştir⁷. Avrupa Temel Haklar Sözleşmesinin sosyal içerikli hükümlerine Divan Hukuk Sözcüleri bolca gönderme yapsa da⁸, ATAD’ın henüz bu metni yorumlarında kaynak referans olarak kullanmaya hazır olmadığı görülmektedir. Bu tavra ilk ama pek çekingen istisnaya ATAD’ın 27 Haziran 2006 tarihli bir kararında rastlanmıştır. AB Parlamentosu’nun, 2003/86 CE sayılı Komisyon direktifinin eşitlik ilkesine aykırı düşen hükümlerinin iptali için açtığı davada, ATAD iptal talebini reddederken direktifin gerekçeler bölümünde Temel Haklar Şartına yapılan göndermeye dikkat çekmiş, bu açıdan Şartı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesiyle denk düzeyde kabul etmiştir⁹ (Dutheil De La Rochère, 2008; par. 152). Şartın bu hukuki önemine yapılan vurgu, takip eden içtihadı etkileyerek, Şartın AB hukuk sisteminin kaynakları arasına girmesini sağlayacaktır¹⁰. Her ne kadar bu gelişme ilk aşamada sivil ve politik haklarla sınırlı da kalsa, Şartta ifade bulan temel sosyal hakların da bundan pay almaması için hiçbir neden yoktur.

Mümkün olduğunca özetlemeye çalıştığımız bu bilgiler ışığında, sosyal haklara da önemli ölçüde yer veren Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın artık Topluluk hukukunun kaynaklarından biri olduğunu öne

AB’ye sosyal bir boyut kazandırmak amacındadır. Bu nedenle, birçok maddesi “*mevcut topluluk hukuku ve ulusal yasaların öngördüğü şartlara*” (m. 27, 28, 35) ya da “*topluluk hukukunun ve ulusal yasaların belirlediği düzenlemelere*” (m. 34) gönderme yapar.

³ Birkaç örnek vermek gerekirse: İş, formasyon ve mesleki yükselme konusunda eşitliğinin hayata geçirilmesine ilişkin 2002/73/CE nolu ve 23 Eylül 2002 tarihli Parlamento ve Konsey direktifinin gerekçeler bölümünün 3. paragrafında Şarta uygunluk beyanı; Üçüncü ülke vatandaşı işçilerin aile birleşim hakkına ilişkin 22 Eylül 2003 tarihli ve 2003/86/CE nolu Konsey direktifinin gerekçeler bölümü, 2. paragraf; ATAD, Şartın hukukî önemini ifade ettiği 27 Haziran 2006 tarihli kararında (dava n° C-540/03) direktifin bu paragrafına yer vermiştir. Örnekleri çoğaltmak mümkündür.

⁴ Görüş, par. 27, ATAD, 21 Temmuz 2005, dava n° C-207/04, *Vergani*. Kendi çevirimiz.

⁵ Sosyal çıkarların korunması amacıyla getirilen ve 4 temel serbestiye aykırı düşen yasal düzenlemeleri AB hukukuna aykırı saymayan kararlardan birkaç örnek verebiliriz. 1. Malların serbest dolaşımı: geceleri veya Pazar günleri çalışmayı yasaklayan ulusal düzenlemelere onay: *Oebel*, dava n° 155/80, 14.07.1981, *Payless*, dava n° C-304/90, 16.12.1992. Divana göre, bu tür düzenlemeler, ulusal ya da bölgesel sosyo-kültürel özellikleri yansıttığı için serbest dolaşıma istisna oluşturabilecektir.

⁶ Sendikalar hakları, meslek özgürlüğü, ayrımcılık yasağı, vb. gibi, sivil ve politik haklar sınıfına da giren kimi sosyal haklar buna istisnadır.

⁷ ATAD’a göre Avrupa Sosyal Şartının yapısı dile getirdiği hakları zorlayıcı hükümlerden ziyade birtakım politik hedefler olarak koymakta, imzacı devletleri korumayı kabul ettikleri hakları seçmek konusunda serbest bırakmaktadır. Hukuk Sözcüsü Jacobs, aff. C-67/99, 21 septembre 1999, *Albany International*, p. I-5751.

⁸ ABTHŞ’ye ilk göndermeyi Hukuk Sözcüsü Tizzano yapmıştır. Çalışma saatlerinin ve yıllık ücretli izinlerin düzenlenmesine ilişkin, 93/104/CE nolu AT direktifinin yorumlanmasıyla ilgili bir davada (ATAD, 26 juin 2001, aff. C-173/99, *BECTU*, Rec. 2001, s. I-4881), Tizzano şöyle der: “*Kanımızca Şart, yıllık ücretli izin hakkının temel hak niteliğinin en önemli ve kesin teyididir*” (A. Tizzano, görüş. ATAD, 26.06.2001, dava n° C-173/99, *BECTU*, pt. 28). Benzer bir yaklaşım için bkz. İDM, 15.01.2003, *Philip Morris International*, dava n° T-377/00, Rec. 2003, par. 122.

⁹ ATAD, 27 juin 2006, *Parlement c/ Conseil*, dava n° C-540/03, Rec. 2006, s. I-5769.

¹⁰ Nitekim, ATAD da 13 Mart 2007 tarihli bir kararında (*Unibet*, dava n° C-432/05), Şartın yargı koruması ve adil yargılanma hakkına ilişkin 47. maddesine doğrudan gönderme yapmıştır.

sürmek hiç de yanlış olmayacaktır¹¹. En azından, Şartın ve onu takip eden ikincil hukuk düzenlemelerinin Avrupa genelinde bir temel sosyal haklar kültürünün yaratılmasına katkıda bulunduğu, ve söz konusu kültürün temel referans belgesinin de Temel Haklar Şartının olduğunu söylemek mümkündür. Buna bir de ABTHŞ'yi AB kurucu anlaşmalarına dahil eden Lizbon Antlaşmasının onaylanma sürecinin tamamlanması eklendiğinde, sosyal hakların AB hukukundaki yeri artık tartışma götürmez olacaktır.

Sosyal hakların AB nezdinde böylesi bir önem kazanmasının elbette dış ilişkilerde de bir yansımalarının olması kaçınılmazdır. Gerçekten de, kurucu antlaşmalar, insan hakları, demokrasi, hukuk devleti gibi üye devletlerin ortak paydası olan temel değerlerin dışarıda teşvik edilmesini AB'nin dış politika hedeflerinden biri olarak belirlemiştir. Dolayısıyla sosyal hakların AB hukuku içindeki yeri sağlamlaştıkça, bu hakların uluslararası alanda teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması da dışa yönelik AB politikalarının hedefleri arasındaki yeri gittikçe artacaktır.

2. AB DIŞ İLİŞKİLERİNDE SOSYAL HAKLARIN YERİ

AB'nin dış ilişkiler araçlarının başında ikili ya da çoklu ticaret antlaşmaları gelir. Ekonomik gücünün yarattığı çekim ve yetki alanlarının neredeyse tamamının ekonomi ve ticaret alanlarıyla ilintili olması AB'nin çok sayıda serbest ticaret antlaşması imzalamasına neden olmuştur. Söz konusu ticaret anlaşmaları, ekonomik hedeflerin yanı sıra, AB'nin diğer dış politika hedeflerini de gerçekleştirmesine yardımcı olmaktadır. İnsan hakları, demokrasi, hukuk devleti gibi üye devletlerin ortak anayasal paydasını oluşturan ve Birliğin temel taşlarından olan konuların uluslararası platformda yaygınlaştırılması da bu hedeflerden bir tanesidir. AT'nin 90'ların ortalarından bu yana imzaladığı serbest ya da imtiyazlı ticaret antlaşmalarının tamamında antlaşmanın geçerliliğini tarafların insan hakları, hukuk devleti ve demokrasi ilkelerine uyma ve bunları çiğnememe koşuluna bağlayan maddeler içermesi, AB'nin bu hedef doğrultusunda önemli adımlar attığının bir kanıtıdır¹².

Fakat, insan haklarının uluslararası alanda teşvik edilmesi, Birlik dış ilişkilerinde uzun zamandır önemli bir yer edinmişse de, aynı modelin sosyal haklar için de geçerli olduğunu söylemek güttür. Gerçekten de, AB uzunca bir süre serbest ticaret anlaşmalarına sosyal haklara ilişkin hükümler eklemeye istekli davranmamıştır. İki hak grubuna ilişkin bu farklı yaklaşımın açıklayıcı bir nedeni yok değildir. İnsan hakları ve demokrasi gibi kavramlar evrensel bir geçerlilik kazandığı ve uluslararası alanda çekirdek haklar konusunda genel bir mutabakat olduğu için, bu hakların anlaşmalara dahil edilmesinde önemli bir engelle karşılaşılmazken, aynı sosyal haklar için maalesef geçerli değildir. Ayrıca, demokrasi, insan hakları standartları üzerinde büyük ölçüde mutabakat sağlanmışken, Topluluğun ilişkil kurduğu gelişmekte olan ülkelere uygun düşmeyen önemli sayıda sosyal hak başlığı mevcuttur. Bu nedenle, AB, ticaret anlaşmalarına demokrasi, insan hakları, hukuk devleti gibi mutabakatın daha kolay olduğu temel hakları dahil etmekte yetinmektedir, ki aslında bu temel haklar da çoğu zaman Birlik içinde genel kabul görenlerin seviyesinde olmaktan uzaktır (Flauss, 1999; 171).

AB dış ilişkilerinde temel sosyal haklara yapılan ilk göndermenin 23 Haziran 2000 tarihli Cotonou anlaşmasıyla olması yukarıda söylenenleri destekler niteliktedir. Cotonou anlaşmasını önceleyen Lomé rejiminde insan haklarına saygının kalkınma yolunda temel etkenlerden biri olduğu ve kalkınmaya katkının da bu hakların yaygınlaştırılmasını hedeflediği ifade edilmişse de, söz konusu haklara sosyal hakların dahil edilip edilmediği tartışılmalıydı. En azından Aynı şekilde, AT Kalkınma İşbirliği Politikasının (KİP) hukuk devleti, demokrasi, insan hakları gibi kavramların korunması, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına öncelik verdiği, sosyal haklara doğrudan gönderme yapmadığı; KİP'nin dayanağı olan AT antlaşmasının 177. maddesinin bu konuda muğlaklık taşıdığı bir gerçektir.

Sosyal hakların AB dış ilişkileri hedefleri bakımından ikinci planda kalmasının nedenleri, AB'nin bu alanda dışa yönelik yetki sahibi olmamasında aranabilir. Bu açıdan, ATAD'ın 2/91 kararında AT'nin 170 nolu ILO sözleşmesine tek başına taraf olma yetkisinin bulunmadığına hükmettiğini akılda tutmak gerekir¹³.

¹¹ Temel Haklar Şartının -her ne kadar ölü doğmuş olsa da- AB Anayasasına dahil edilmiş olması önemli bir göstergedir.

¹² FIERRO (E.), *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, Kluwer Law International, International Studies in Human Rights, vol. 76, The Hague : Martinus Nijhoff Publishers, 2003, 423 s.; BRANDTNER (B.) et ROSAS (A.), « Human Rights and the External Relations of the European Community : An Analysis of Doctrine and Practice », *EJIL*, n° 9, 1998, s. 468-490. CANDELA SORIANO (M.), « L'Union européenne et la protection des droits de l'Homme dans la coopération au développement : le rôle de la conditionnalité politique », *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, n° 52, Ekim 2002, s. 875-900.

¹³ 19 Mart 1993, *Rec.* 1993, s. I-01061. Divan, kararında Topluluğun sosyal alanla ilgili birtakım iç yetkilerinin olmasının, aynı alanda dışa yönelik münhasır yetkiye sahip olacağı anlamına gelmediğini belirtmiş, bu alandaki yetkinin üye devletlerle paylaşılan bir yetki olduğuna hükmetmiştir. Zira, kurucu anlaşmalarca Topluluğa tanınan yetkiler asgari standartların belirlenmesinden öteye geçmemektedir, dolayısıyla, işyerinde kimyasal ürünlerin kullanımına dair kesin kurallar getiren 170 nolu ILO sözleşmesi Topluluğun

Elbette, AT Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine de taraf olamamıştır fakat ATAD içtihadı ticaret anlaşmalarına insan haklarının korunmasına ilişkin maddelerin eklenebileceğine, bunun AT yetki alanını aşmak olmayacağına hükmetmiştir¹⁴. Ne var ki, sosyal haklarla ilgili olarak da benzer bir kararın çıkacağı kesin değildir, çünkü kurucu anlaşmalarda insan haklarına tanınan yer (gerek AB, gerekse AT anlaşmaları olsun) sosyal haklara henüz tanınmış değildir. Bu durum ancak Lizbon Antlaşması'nın onaylanıp yürürlüğe girmesiyle değişebilecektir.

2.1 AB'nin İmzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, AT birçok ülkeyle serbest ticaret anlaşması imzalamıştır. Bunların başında Akdeniz havzası ve Afrika kıtası ülkeleri gelmektedir. Akdeniz ülkeleriyle yapılan anlaşmalar sanayi ürünlerinin serbest ticaretini öngörürken, tarım ürünlerinde daha ağır ritimli bir serbestleşme hedefi koymuştur; nihai hedef serbest ticaret bölgesinin yaratılmasını mümkün kılmaktır. Birliğe üyelikleri öncesi Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle de ortaklık anlaşmaları imzalanmıştır. Bu ülke gruplarına bir de Amerika kıtası devletleriyle, özellikle de Şili ve MERCOSUR'la¹⁵ imzalanan serbest ticaret odaklı ortaklık anlaşmaları da eklenmelidir.

Bu anlaşmalara yakından bakıldığında, sosyal haklara ilişkin hükümlere çok az yer ayrıldığı gözlemlenmektedir. Buna en çarpıcı örnek tam üyeliğe hazırlık niteliği taşıyan ortaklık ya da gümrük birliği anlaşmalarıdır. Bilindiği üzere, üyelik sürecini kolaylaştırmak amacıyla imzalanan bu anlaşmalarda serbest ticaret alanı ya da gümrük birliği birer ara etap olarak kabul edilmiştir. Bu anlaşmaların en önemli özellikleri, AB'ye üyeliğin temel koşulu olan müktesebata uyum kriterinin yerine getirilmesi konusunda oynadıkları roldür¹⁶. Bu denli önemli bir hedefin aracı olan bu anlaşmalarda sosyal hakların korunması ve geliştirilmesine yönelik en ufak bir hükme yer verilmemiş olması dikkat çekicidir¹⁷. Sosyal haklara ilişkin var olan tek gönderme, ortaklık kurulan devlet vatandaşlarının AB içindeki çalışma koşulları, sosyal güvenlikleri ve ailelerine ilişkin ayrımcılık yasağı getiren hükümlerdir, ki bunlar da sosyal alanda ilerleme yükünü ortaklık kurulan devlete değil AT'ye ve üye devletlere yüklemektedir. Yakın dönemde Balkan ülkeleriyle imzalanan yeni nesil tam üyeliğe yönelik ortaklık anlaşmaları bu duruma istisnadır. Bu anlaşmalarda da emeğin dolaşımına ilişkin maddelerde eski nesil ortaklık anlaşmalarına benzer hükümlere ilaveten, sosyal alanda, muğlak ifadelerle de olsa, işbirliği öngörülmüş (m. 91), kara taşımacılığı başlığı altında, sektörde çalışanların çalışma koşullarına ilişkin genel ilkelere yer verilmiştir (m. 16)¹⁸.

Benzer durum AB'nin serbest ticaret anlaşmalarının büyük çoğunluğu için, hatta ABD'yle yaptıkları anlaşmalarda sosyal içerikli hükümleri kabul etmiş olan devletlerle yapılan anlaşmalar için bile geçerlidir. Bu anlaşmalara örnek olarak Akdeniz havzası ülkeleriyle imzalanan anlaşmaları seçtik (2.1.1). Bu genel tabloya istisna teşkil eden iki örnek, yakın zamanda AB'nin dış ilişkilerinde sosyal hakların yerine ilişkin yaklaşımını değiştirmekte olduğunu göstermektedir (2.1.2 ve 2.1.3).

2.1.1 AB ile Akdeniz Havzası Devletleri Arasındaki Anlaşmalar

Akdeniz havzası devletleriyle yapılan anlaşmalarda “Sosyal konularda işbirliği” başlığı mevcuttur¹⁹. Bu başlık altında belli başlı sosyal konularda düzenli diyalog sayesinde tarafların ilgili alanlarda katedilen gelişmeleri tamamlayacak bir anlaşmaya varmaları hedeflenmektedir. Söz konusu işbirliği işçilerin dolaşımı, eşit muamele ve sosyal entegrasyona yönelik hükümlerden öteye geçmemektedir. AB, bu devletlerden UÇÖ sözleşmelerine imza atmalarını ya da bu sözleşmelerde belirlenen standartları yakalamalarını talep etmemiştir; anlaşmalar da bu doğrultuda herhangi bir hüküm içermemektedir.

Anlaşmalarda, her ne kadar temel insan hakları, demokrasi gibi İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde ifade bulmuş haklara gönderme içeren ve anlaşmanın geçerliliğini bu ilkelere uyulması

yetki alanını aşmaktadır. Yine aynı kararda Divan, paylaşılan yetki alanına olması nedeniyle, üye devletlerin İLO nezdinde Topluluğun etkin temsiliyle yükümlü olduğunu, bu nedenle AB kurumlarıyla işbirliği içinde hareket etmek zorunda olduğunu da belirtmiştir (par. 13-39). Diğer bir deyişle, üye devletler AB'nin sosyal alandaki dış politika hedeflerini, en azından İLO çatısı altında desteklemekle yükümlüdür, ki bu da AB'nin etkinliğine önemli katkıda bulunacak niteliktedir.

¹⁴ ATAD, 3 Aralık 1996, *Portugal vs. Council*, dava n° C-268/94, *Rec.* 1994, s. I-6216.

¹⁵ Güney Amerika Ortak Pazarı: Arjantin, Brezilya, Uruguay, Paraguay, Venezuela.

¹⁶ Örn.: AT-Bulgaristan, madde 69-70; AT-Çek Cumhuriyeti, m. 59; AT-Estonya, m. 69 ve 91.

¹⁷ Kamu düzeni ve sağlığıyla ilgili gerekçelerle mal ihraç ve ithalatına kısıtlama getirilebilmesi öngören maddeleri çok dolaylı da olsa sosyal alanla ilişkilendirmek mümkün olsa da, çok zorlama bir yorum olacağı da açıktır. AT-Estonya, m. 34; AT-Çek Cumhuriyeti, m. 36. Yeni üyelerin AB sosyal politikalarına ve ilgili mevzuata uyum sürecine ilişkin bir inceleme için bkz: TOSHKOV, 2007.

¹⁸ AB-Hırvatistan Ortaklık Anlaşması, *JO*, n° L26, 28.1.2005.

¹⁹ AB-Cezayir Ortaklık Anlaşması, madde 74; AB-Fas, madde 71; AB-Mısır, madde 65, AB-Ürdün, madde 62.

koşuluna bağlayan hükümler bulunsada²⁰, yukarıda da bahsettiğimiz gibi, sosyal haklar bu hükümlerin kapsamına girmemektedir. Bunun bir iki istisnası vardır: İnsan Hakları Beyannamesinde ifade bulan haklardan bazıları sosyal haklar kategorisine de girmektedir. Çocuk işçiliğinin yasaklanması ve çalışma için asgari bir yaş sınırının getirilmesi buna örnektir. Yine de anlaşmalarda çocuk emeğinin kullanıldığı ürünlerin ithaline kısıtlama getirme imkanını öngören herhangi bir hüküm yoktur. Oysa, ABD'nin yeni nesil serbest ticaret anlaşmaları böylesi bir mekanizmayı öngörmektedir²¹. Aynı şekilde, Kanada da imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarına bu yönde hükümler içeren maddeler eklemeye özen göstermektedir (Gravel, 2006; 193-194).

2.1.2 AT-Şili Ortaklık ve Serbest Ticaret Anlaşması

AB'nin imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarının sosyal haklar konusunda sessiz kaldığını ifade ettik. Fakat, bazı istisnalara rastlamak mümkün. AT-Şili ortaklık ve serbest ticaret anlaşmasının V. başlığının 44. maddesi tarafların UÇÖ'nün belirlediği "temel çalışma standartlarını" tanıdığını açık bir şekilde ifade etmektedir. Söz konusu madde istihdama ve temel sosyal hakların korunmasına öncelik verilmesini, bunu gerçekleştirmek için de örgütlenme, toplu pazarlık gibi haklar, zorla çalıştırmanın, çocuk işçiliğinin yasaklanması, kadın erkek eşitliği gibi konularda UÇÖ sözleşmelerinin teşvik edilmesini tavsiye etmektedir.

Fakat, AB-Şili anlaşması da ABD'nin bu ülkeyle imzaladığı serbest ticaret anlaşmasıyla kıyaslandığında sosyal haklar bakımından daha az talepkardır. Şili-ABD serbest ticaret anlaşması, İLO sözleşmelerinin yanı sıra, tarafların ulusal yasaların belirlediği standartları esas almakta, diğer bir deyişle, tarafların ticarete konu olan ürünlerin üretimine ilişkin kendi sosyal standartlarını talep etme hakkını saklı tutmaktadır²². Buna karşın, AB-Şili anlaşmasında taraflar UÇÖ sözleşmelerine bir gönderme yapmakla yetinmiştir. Burada ABD ile AB'nin sosyal hakların teşvikine ilişkin yaklaşımları arasındaki fark ortaya çıkmaktadır: AB, yetkilerinin sınırlı olması nedeniyle iç hukukunda düzenlemeye gidemediği sosyal alanda uluslararası standart ve sözleşmelere göndermeyle yetinmek zorunda kalırken, ABD iç hukukunun ve ulusal standartlarının korunmasını ön planda tutabilmektedir.

2.1.3 AB ile AKP Devletleri Arasında İmzalanan Çok Taraflı Cotonou Anlaşması ve Takip Eden İkili Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları

Afrika-Karayip-Pasifik (AKP) ülkeleriyle imzalanan Cotonou anlaşması, AB'nin ticaret anlaşmaları arasında sosyal haklar bakımından en kapsamlı içeriğe sahip olanıdır. Anlaşmanın giriş bölümünde taraflar temel işçi haklarına ve İLO sözleşmelerinde ifade bulan ilkelere bağlılıklarını ifade etmektedirler. Anlaşmanın 50. maddesinde, taraflar çalışma hakları, sendikal haklar, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına, zoraki emeğin ortadan kaldırılması, çocuk işçiliğinin yasaklanması gibi konularda İLO tarafından da tanınan temel standartlara uyma konusunda mutabakatlarını dile getirirler. Sosyal hakların ekonomik korunmacılık amaçlı kullanılmayacağı ilkesi de aynı maddede ifade bulur. Avrupa Birliği Komisyonu temel çalışma haklarının ikili anlaşmalara dahil edilmesi yolunda Cotonou anlaşmasının çok önemli bir ilerleme ve gelecekteki anlaşmalar için önemli bir örnek teşkil ettiğini belirtmektedir (AB Komisyonu, 2004; 11).

Anlaşmanın 9. maddesi, insan hakları, temel özgürlükler ve hukuk devletine dayanan bir demokrasinin yanı sıra temel sosyal hakları da anlaşmanın esas unsurları olarak kabul etmektedir. Bu madde sayesinde, temel sosyal hakların ihlali durumunda, taraflardan biri 96. maddede öngörülen usule uygun şekilde yaptırımlara başvurma yetkisine sahip olabilse de, henüz bunun bir örneğine rastlanmamıştır (AB Komisyonu, 2001; 21). Oysa, insan hakları ve demokrasi ihlalleri karşısında, AB'nin tepki gösterip, ihlalin sorumlusu devletlere karşı çok sayıda yaptırım kararı aldığını görmekteyiz²³. Bu durum, AB'nin, dış ilişkilerinde, birinci nesil haklara –sivil ve politik haklar–, ikinci nesil haklara –ekonomik ve sosyal haklar– nazaran daha fazla yer ayırdığının önemli göstergelerindedir (Deacon 1999, s. 25–28). Ayrıca, bu noktada iki hak grubunun korunması ve teşviki için tercih edilen yöntemlerin farklılığı ortaya çıkmaktadır. İnsan

²⁰ Cezayir, Fas, Tunus, Mısır, İsrail, Ürdün ve Lübnan'la imzalanan ortaklık anlaşmaları, madde 2.

²¹ Fas, Ürdün, Singapur ve Şili'yle yapılan anlaşmalar. Bkz. örn., ABD-Ürdün serbest ticaret anlaşması, madde 17.2(b). ABD'nin ikili serbest ticaret anlaşmalarının listesi için: <http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>.

²² ABD-Şili serbest ticaret anlaşması, 1 Ocak 2004, 18. bölüm, madde 18.1'den 18.5'e.

²³ Uygulanan yaptırımlar genellikle anlaşmanın mali bölümlerinin dondurulması, Avrupa Kalkınma Fonu'na planlanan mali yardımların dondurulması gibi kısa zamanda etki gösteren türdendir. Yaptırım uygulanan devletlerden bazıları ve yaptırım gerekçeleri: Nijer (darbe, 1999), Liberia (insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin ihlali ve yolsuzluk, 2001), Zimbabwe (insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinin ihlali, 2002), Orta Afrika Cumhuriyeti (darbe, 2003) et Gine (demokrasi ve hukuk devletinde aksama, insan hakları ve temel özgürlükler ihlalleri, 2004).

hakları ihlalleri karşısında ekonomik yaptırımlara başvurulurken, sosyal haklarla ilgili olarak yaptırımdan ziyade, hakların teşvik edilmesine yönelik iktisadi ve ticari avantajlar öngörülmüştür.

Cotonou anlaşmasının ticari hükümlerinin sona ermesi nedeniyle müzakere edilen ve imzalanan yeni ekonomik işbirliği anlaşmalarının sosyal konulara daha ayrıntılı bir şekilde değinmektedir. Gerçekten de, anlaşmalar Sosyal Boyut başlığı altında sosyal alana ilişkin 6 madde içermektedir²⁴. Bu maddelerde, İLO sözleşmelerince de tanınmış temel sosyal haklara bağlılık taahhüt edilirken, tarafların İLO sözleşmelerine imza atarak üstlendikleri yükümlülükler hatırlatılmış; sosyal hakların geliştirilmesinin ekonomik gelişmeye katkısı ve anlaşmanın hedeflerine ulaşmada sosyal konuların oynayacağı kritik rol vurgulanmıştır. Bu amaçla tarafların işbirliği esas alınmış, her devletin kendi yasal düzenlemelerini yapma egemenliği ifade edilise de, anlaşma imzalanan devletin çalışma, sosyal gelişme, vb konularda yasal düzenlemeler yaparken, yukarıda değinilen hak ve yükümlülükler uygun davranmaları gerekliliğin altı çizilmiştir.

Görüldüğü gibi, ikili anlaşmalarda tarafların karşılıklı rızalarının belirleyici olması nedeniyle, AB'nin gelişmekte olan ülkelerle imzaladığı anlaşmaların sosyal boyutu zayıf kalmaktadır. Her ne kadar anlaşmaların sağladığı ticari avantajlar ve taraflar arasındaki güç dengesinin AB lehine olması nedeniyle bu ülkeler birtakım şartları kabul etse de, sosyal haklar söz konusu olduğunda daha fazla direnç gösterdikleri bir gerçektir. Ticaret anlaşmalarının aksine, AB az gelişmiş devletlere tek taraflı ticari kolaylıklar ve imtiyazlar sağlarken daha katı bir tavır takınmaktadır. Bu konuyu bir sonraki başlıkta inceleyeceğiz.

2.2 Tek Taraflı, Karşılıksız Ticari İmtiyazlar

AB'nin uluslararası alanda sosyal hakları uluslararası alanda teşvik etmek amacıyla başvurduğu yöntemlerin başında tek taraflı ticari imtiyazlar gelir. Tek taraflı ticari imtiyazlardan kasıt, Genelleştirilmiş Tercihler Sistemidir (GTS). Bu sistemin amacı, bazı temel sosyal haklar konusunda iç hukuk sistemlerinde uluslararası standartları yasalılaştıran devletlere birtakım ticari imtiyazlar vermek suretiyle, gelişmekte olan ülkelerde bu hakların yerleşmesi ve kabul görmesini özendirme. Sistem özellikle belli başlı İLO sözleşmelerinin uygulanması doğrultusunda yasal önlemler alan devletleri ödüllendirmektedir. AB bunu yaparken, bu sözleşmeleri ve sözleşmelerin tanıdığı hakları gözetilmesi gereken bağımsız ilkeler olarak dayatmayıp, sözleşmelerin içeriğine uygun ulusal yasaların hazırlanıp kabul edilmesini ön planda tutmaktadır. Böylelikle, iç hukuk sistemlerinin belirli bir doğrultuda gelişip, sosyal hakların korunması ve kollanmasının daha kalıcı ve uzun soluklu olmasını sağlamaktadır. Bu sayede, sosyal hakların uluslararası alanda korunmasının konusunda esas yetkili kurum olan İLO'nun etkinliği artmakta, bu örgüt çatısında kabul edilen standartların yaygınlaştırılması kolaylaşmaktadır (Doumbia-Henry, 2006; 194 ve Orbie, 2008; 168).

AB, GTS'yi ilk olarak 1971 yılında uygulamaya koymuştur, son GTS'ye 1 Ocak 2002'de yürürlüğe girmiştir²⁵. GTS listesinde yer alan devletlere sağlanan ticari imtiyaz herhangi bir kota olmaksızın mal ithalatına uygulanan gümrük indirimi şeklini almaktadır. GTS listesinde yer alan devletleri AB tek taraflı olarak belirlemektedir. Listedeki bir devlet Konsey Tüzüğüne belirtilen koşullardan (bunlardan biri de İLO sözleşmelerinin ağır ve sürekli ihlalidir) bir veya birkaçını yerine getirmese listeden silinerek imtiyazlarını kaybeder. Bu GTS'nin negatif koşuludur. Bir de pozitif koşul vardır: özel teşvik edici imtiyazlar (m. 9). Listedeki bir devletin, sahip olduğu imtiyazlara ilave imtiyazlardan faydalanabilmesi için GTS listesinde yer alan devletin Konsey Tüzüğüne öngörülen yasal düzenlemeleri yapması ve uygunluk izleme sürecini kabul etmesi gerekmektedir. Buna göre, söz konusu devletin İLO sözleşmelerini imzalayıp onaylamış olmasa da, iç hukukunda bu sözleşmelerin içeriğine karşılık gelecek bir yasal düzenlemeye yer vermiş olması gerekmektedir. Ek imtiyazlar elde etmiş bir devletin ilan ettiği yasal düzenlemeler konusunda yeterli ilerleme kaydetmediği sonucuna varılırsa, özel imtiyazlar geçici olarak dondurulabilmektedir (m. 11).

Sosyal hakların AB'nin iki veya çok taraflı serbest ticari ilişkilerindeki yerine kısaca değindikten sonra çerçeveyi biraz daha genişleterek uluslararası ticaretin sosyal haklara nasıl bir yer tanıdığını, diğer bir deyişle Dünya Ticaret Örgütü'nün konuya yaklaşımını inceleyeceğiz.

3. DTÖ ÇATISI ALTINDA SOSYAL HAKLARIN YERİ

AB'nin ekonomik çekim gücünü kullanmak suretiyle ikili ilişkilere başvurmasının arkasında uluslararası platformda sosyal hakların korunmasına ilişkin girişimlerin çıkmaza girmiş olması yatmaktadır.

²⁴ Economic Partnership Agreement between the CARIFORUM States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, *ABRG* L 289, 30/10/2008. İlgili maddeler: 191-196.

²⁵ 980/2005 sayılı Konsey Tüzüğü, 27.06.2005, *ABRG*, n° L169, 30.06.2005. Bkz, *Commission Report pursuant to Article 28(3) of Council Regulation (EC) No 980/2005 of 27 June 2005 applying a scheme of generalized tariff preferences*, *ABRG*, n° C66, 11.3.2008.

Özellikle Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) çatısı altında yürütülen çok taraflı müzakerelerde yaşanan krizin nedenlerinin başında gelişmekte olan ülkelerin sosyal haklar konusunda sanayileşmiş ülkelerin taleplerini ısrarla reddetmeleri gelmektedir. Gelişmekte olan devletler bu itirazlarını sanayileşmiş devletlerin sosyal hakların korunması bahanesinin arkasına saklanarak korumacılık yaptıkları iddiasına dayandırmaktadır (Moorman, 2001; 563). Her ne kadar bu suçlama temelsiz değilse de, Singapur ve Seattle zirvelerinin ardından sosyal haklar konusunun Doha çok taraflı müzakere ajandasından çıkartılmış olması, bu hakların yaygınlaşması ve korunması konusunda ciddi bir geri adım telakki edilmelidir.

Sorun, DTÖ çerçevesinde sosyal hakların potansiyel bir korumacılık aracı olarak görülmesindedir. 13 Aralık 1996 tarihli Singapur bildirgesinde taraflar, bir yandan uluslararası platformda tanınan temel çalışma haklarına bağlılık konusunda kararlılıklarını ve İLO'nun bu alandaki tartışılmaz önemini ifade ederken, diğer yandan da çalışma standartlarının korumacılık amacıyla kullanılmasına kesinlikle karşı çıkmakta, gelişmekte olan ülkelerin nisbi avantajlarının herhangi bir şekilde sorgulanmaması gerektiğinin altını çizmektedir²⁶ (DiMatteo, Dosanjh, 2003; 124). 2001 Doha bildirgesinde de taraflar temel çalışma standartlarına ilişkin 1996 bildirgesini teyit ettiklerini ifade etmişlerdir²⁷. Taraflar, bununla kalmayıp, temel çalışma haklarına ilişkin konuları İLO'nun faaliyet alanı ilan ederek²⁸, uluslararası ticaret sistemiyle sosyal hakların ancak dolaylı bir ilişkisi olabileceği izlenimini yaratmayı da ihmal etmemişlerdir.

Oysa, yukarıda da gördüğümüz gibi, sosyal içerikli hükümler, ikili ya da çoklu ticari anlaşmalar ya da tek taraflı tercihli sistemler aracılığıyla, devletler arası ticareti doğrudan etkileyen unsurlar arasında yerini pekiştirmektedir. Ayrıca, İLO Genel Konferansının 18 Haziran 1998'de kabul ettiği Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler İLO Bildirgesinin 2. maddesinde, İLO sözleşmelerini onaylamamış olsalar dahi, bütün üye devletlerin birtakım temel haklara ilişkin ilgelere saygı göstermek ve bu ilkeleri geliştirmekle yükümlü oldukları ifade edilmiştir²⁹. Bu temel hakların ne denli gözetildiğini takip etmek amacıyla bir izleme mekanizmasının kurulmasının yanı sıra, bunları uygulamaya geçiren devletler için teknik işbirliği programları da öngörülmüştür. Tüm bunlardan hareketle, hem İLO hem DTÖ üyesi olan devletlerin temel sosyal hakların korunması ve yaygınlaştırılması için girişimde bulunmak gibi bir yükümlülüğü olduğunu, bu nedenle de ticari ilişkilerinde bu hedefe hizmet eden faaliyetlerinin ilke olarak DTÖ hukukî çerçevesine uygun kabul edilmesi gerektiği varsayımında bulunabilmemiz gerekir. Gelgelelim, yukarıda da belirttiğimiz gibi, devletlerin sosyal haklarla uluslararası ticaret arasındaki ilişkiye yaklaşımları sosyal hakları serbest ticarete olası bir engel olarak kabul etmektedir (Maupain, 2001; 92). İki zıt yaklaşım söz konusudur: bir yanda, gelişmekte olan ülkeleri düşük sosyal standartlar sayesinde sosyal damping yapmakla suçlayan sanayileşmiş ülkeler; diğer yanda, sanayileşmiş ülkeleri yüksek sosyal standartları gizli korumacılık amaçlı kullanmakla suçlayan gelişmekte olan ülkeler. Konuya hangi açıdan yaklaşırsak yaklaşalım, serbest ticaretle sosyal güvenlik sistemlerinin arasındaki farklar birbirine zıt iki unsur olarak karşımıza çıkmaktadır (Granger, Siroën, 2006; 813-836; Gunter, Van Der Hoeven, 2004; 7-43).

Bu noktada soracağımız soru şudur: Uluslararası ticarete uygulanan kurallar temel sosyal hakların korunmasını öngörmekte midir? Diğer bir deyişle, yukarıda bahsi geçen çelişkili duruma DTÖ çerçevesinde bir cevap bulmak mümkün müdür?

Hemen cevap verelim: DTÖ çatısı altında herhangi bir hukuk belgesi ya da metni sosyal hakların korunmasına ilişkin doğrudan hüküm içermemektedir³⁰. Zorlama bir yorumla GATT'ın serbest değişime ve eşit muameleye istisnaları içeren XX. maddesinin a), b) e) ve g) bendlerini sosyal alanla –o da bir ihtimal– ilişkilendirebiliriz. Kısacası, DTÖ çerçevesinde sosyal haklara ilişkin somut bir hukukî düzenleme yoktur (HEPPLE, 2005; 135). Oysa, AB 1996 Singapur Bakanlar Konferansından bu yana sosyal hakların da uluslararası ticareti düzenleyen kurallara dahil edilmesi için uğraş vermiştir. Bu girişimlere karşı gelişmekte olan ülkelerin muhalefeti o denli şiddetli olmuştur ki, konunun müzakere edilmesini reddetmek bir yana, uluslararası ticaretle sosyal haklar arasındaki ilişkileri araştırarak bir *ad hoc* çalışma grubunun oluşturulmasını dahi engellemişlerdir. Seattle Konferansının başarısızlıkla sonuçlanmasının altında yatan temel nedenlerden bir tanesi de sanayileşmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasında sosyal haklara ilişkin

²⁶ DTÖ, Singapur Bakanlar Konferansı Bildirgesi, 18 Aralık 1996, par. 4. Benzer bir yaklaşım ölü doğan Uluslararası Ticaret Örgütü kurucu anlaşması olan 1948 Havana Şartı'nın 7. maddesinde de mevcuttu.

²⁷ DTÖ, Doha Bakanlar Konferansı Bildirgesi, 14 Kasım 2001, par. 8.

²⁸ Gerçek şu ki, her şeye rağmen, Singapur ve Doha Bildirgelerinin İLO'nun uluslararası saygınlığına ve etkinliğine çok büyük katkıda bulunmuştur. Bkz, GRANGER, SİROEN, 2006; 835.

²⁹ Söz konusu temel haklar şunlardır: **a)** Sendikalaşma özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkının etkin biçimde tanınması; **b)** Zorla ya da zorunlu çalıştırmanın tüm biçimlerinin ortadan kaldırılması; **c)** Çocuk işçiliğine etkin biçimde son verilmesi; **d)** İstihdamda ve meslekte ayrımcılığın ortadan kaldırılması.

³⁰ Söz konusu hükümler şu alanları kapsar: kamu ahlakının korunması; insan, hayvan ve bitki yaşamı ile sağlığının korunması; hapisanelerde üretilen malların ithalinin sınırlandırılması; kısıtlı kaynakların korunması. Bunun haricinde sosyal dampingin engellenmesine ilişkin GATT VI. maddeyle, Anti-Damping Anlaşması bile başlıklarının çağrıştırdığının aksine sosyal hakların korunmasıyla ilgili değildir. İkisi de sosyal damping uygulanması durumunda, bir devletin korunma ve yaptırım amaçlı ürünlerin fiyatını yükseltme hakkını ve bunun usulünü düzenlemektedir.

yaşanan zıtlasma olmuştur (Wolffgang, Feuerhake, 2002; 894) . AB ve ABD'nin gelişmekte olan ülkelerle imzaladıkları ikili serbest ticaret anlaşmalarında veya tek taraflı tercihli ticaret sistemlerinde sosyal haklara gittikçe daha fazla yer vermeyi tercih etmelerinin altında yatan neden de bu konuları DTÖ çatısı altında müzakere edememiş olmalarıdır.

Oysa, bu eksiklik DTÖ Uyuşmazlıkların Halli Organının son dönemde verdiği kararlar göz önünde bulundurulduğunda hayal kırıklığı yaratmıyor değil. Kısa bir örnek vermek gerekirse, 2001 yılında ABD'nin birtakım çevre standartlarına ters düşecek şekilde avlanan karides ve kaplumbağaların ithalatına getirdiği kısıtlamalara karşı Uyuşmazlıkların Halli Organı (UHO) nezdinde başlatılan dava sürecinde, ABD'nin şart koştuğu standartların XX. maddenin g) fıkrasında belirlenen istisnalara uygun olduğu sonucuna varılmıştır (Thomas, 2004; 368). Bu kararın sosyal haklarla ilgili boyutu, bir malın üretilme biçimine dair standartların benzer ürünlere uygulanacak "ulusal muamele" ilkesine (GATT m. III) istisna oluşturacak önlemlere konu olabileceğini teyit etmesinde yatmaktadır (Lanfranchi, 2005; 69). Buna göre, örneğin, çocuk emeğine dayanan ürünlerin ithalatının yasaklanması da, malın üretim aşamasında çocuk emeğinin olmasından ötürü o malın benzer mallarla eşit muamele görmemesi, yani ithalatının kısıtlanması için yeterli olduğunu kabul etmek anlamına gelecektir³¹. Fakat, GATT kurallarına istisnalar arasında sosyal haklara ilişkin bir düzenleme olmadığı müddetçe UHO içtihadının sosyal alana ilişkin standartlara uygulanamayacaktır³². Bu nedenle, sosyal hakların, DTÖ müzakere başlıklarından çıkarılmış olması hayal kırıklığı yaratacak niteliktedir.

SONUÇ

Görüldüğü üzere, Topluluk hukukundaki statüleri sağlamlaştırılmadıkça, AB'nin uluslararası alanda sosyal hakların teşvik etme çabalarının tatmin edici sonuç vermesi zordur. Bu açıdan, Temel Haklar Şartını AB kurucu anlaşmalarına dahil eden Lizbon Antlaşmasının onaylanması, sosyal hakların uluslararası ticaretle ilişkisinin geleceği açısından büyük önem arz etmektedir. Yine de, halihazırdaki serbest ticaret anlaşmalarının içeriklerine bakıldığında, AB'nin temel sosyal hakların teşvikine yönelik girişimlerinde yeterince istekli davranmadığı izlenimi de doğmaktadır. Oysa sosyal hakların yaygınlaştırılması ve etkin bir şekilde korunması haksız sosyal rekabeti azaltacağı için korunmacı refleksleri törpüleyecek, bu da bir yandan uluslararası ticaretin önündeki engelleri azaltacak, diğer yandan bu ticaretten farklı ülke halklarının daha eşitlikçi bir şekilde pay almasını sağlayacaktır. Ayrıca, sosyal hakların, yaptırım mekanizmalarına başvurulmak yerine, bu hakların en alt düzeyde olduğu ülkelerin teşvik yoluyla ikna edilmesiyle daha kolay yaygınlaşacağı da şüphesizdir. Bunun içinse, bu devletleri biraraya getirecek çok taraflı bir müzakere platformu şarttır. Bu platform elbette DTÖ'den başkası değildir. Fakat, DTÖ çatısında yürütülen çok taraflı müzakerelerin yol alabilmesinin yolunun sanayileşmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere gözü kapalı ve kontrolsüz bir serbestleşme dayatmalarından geçmediği kesindir. Özellikle, sosyal hakların korunmasının iktisadi kalkınma önünde bir engel değil, bilakis orta ve uzun vadede kalkınmayı tetikleyici bir unsur olarak uluslararası ticaretin öncelikli konuları arasında yerini bulması gerekmektedir. Bu açıdan, sosyal politikaları göz ardı etmenin, uluslararası rekabette ayakta kalabilmenin en kestirme yolu olduğuna dair yaygın ve hatalı inanın terk edilmesi, hem uluslararası alanda sosyal hakların yaygınlaşması açısından, hem de olası korunmacılık reflekslerinin önünün kesilmesiyle uluslararası ticaretin serbestleşmesi açısından kritik bir rol oynayacaktır.

³¹ 1991 ve 1994'teki Ton ve Yunus Balığı Davası panellerinden çıkan sonuç çok farklıydı. Bunlardan ilki ABD ile Meksika'yı, ikincisi de ABD ile AT'yi karşı karşıya getirmiştir. Dava konusu ABD'nin avlanmalarında yunus balıklarının korunmasını sağlayan tekniklerin kullanılmadığı ton balıklarının ithalatına sınırlama getiren yasal düzenlemesiydi. Panel esnasında AT ve Venezuela'nın bu yasal düzenlemeye karşı savı ilgi çekicidir: bu tür kısıtlamalara müsaade edilmesi her devletin sosyal politikalar, çevre koruması ya da iktisadi konularda kendi ulusal yasalarını diğer ülkelere dayatabileceği anlamına gelir ki, bu da gelecekte uluslararası ticaretin serbestleşmesi önünde mutlaka önemli bir engel teşkil edecektir. Üstelik, böylesi bir yasal düzenleme, malın menşei olan devletin ulusal egemenliğine de önemli bir darbe vurmak anlamına gelecektir. 1994 yılında Panel bu savı kabul ederek, bir malın üretim biçiminin ulusal yasalarla dayatılamayacağına hükmetmişti. Oysa 2001 tarihli Karides ve Kaplumbağa davasında, üretim biçimine müdahalenin mümkün olduğuna hükmetmiştir. Bunun için müdahalenin kendi ulusal düzenlemelerini dayatmak şeklinde değil de belirli bir amacın belirlenip (örneğin bir canlının neslinin tükenmesinin önlenmesi) bu amaca uygun her üretim tekniğinin kabul edilmesi şeklinde olması gerektiğini belirtmiş; ayrıca, söz konusu amaçların XX. maddede belirtilen istisnalara denk düşmesini şart koşmuştur.

³² Örneğin, çocuk emeğinin yasaklanması, kadın erkek eşitliği, örgütlenme ve grev hakkı, işyerinde asgari sağlık ve güvenlik vs. gibi standartlar.

KAYNAKÇA

- AB Komisyonu (2000), *Communication Sur La Nature De La Charte Des Droits Fondamentaux De L'union Européenne*, Bruxelles, 11.10.2000, Com(2000) 644 Final.
- AB Komisyonu (2004), *La Dimension Sociale De La Mondialisation – Comment La Politique De L'ue Contribue À En Étendre Les Avantages À Tous*, Bruxelles, 18.5.2004, Com(2004) 383 Final.
- AB Komisyonu (2006), *Livre Vert: Moderniser Le Droit Du Travail Pour Relever Les Défis Du Xxi Siècle*, Bruxelles, 22.11.2006, Com(2006) 708 Final.
- Cherot, J.-Y. (2005), “Le Fonctionnement Des Normes Relatives Aux Droits Fondamentaux Dans L'ordre Juridique Communautaire. La Question De L'insertion Des Droits Sociaux Fondamentaux”, In Cherot Et Van Reemer, *Les Droits Sociaux Fondamentaux À L'âge De La Mondialisation*, S. 189-200.
- Deacon B. (1999), “Socially Responsible Globalization: A Challenge For The Eu”, [Http://Gaspp.Stakes.Fi/Nr/Rdonlyres/75ec5345-2791-434d-B120-Ea9ce6cab91d/4822/Eubook.Pdf](http://Gaspp.Stakes.Fi/Nr/Rdonlyres/75ec5345-2791-434d-B120-Ea9ce6cab91d/4822/Eubook.Pdf), Erişim Tarihi: Temmuz 2009.
- Dimatteo L. A., Dosanjh K., (2003), “The Doha Declaration And Beyond : Giving A Voice To Non-Trade Concerns Within The Wto Trade Regime”, *Vanderbilt Journal Of Transnational Law*, Vol. 36, N° 1, S. 95-160.
- Doumbia-Henry C., Gravel E. (2006), “Free Trade Agreements And Labour Rights: Recent Developments”, *International Labour Review*; Vol. 145, S. 185-206.
- Dutheil De La Rochère J. (2008), “Charte Des Droits Fondamentaux De L'union Européenne”, *Jurisclasseur Europe*, Fasc. 160.
- Flauss J.F (1999). “Droits De L'homme Et Relations Extérieures De L'union Européenne”, In S. Leclerc, M.-J. Redor (Dir.), *L'union Européenne Et Les Droits Fondamentaux*, Bruxelles : Bruylant, S. 137-172.
- Granger, C., Siroen, J.-M. (2006), “Core Labour Standards In Trade Agreements: From Multilateralism To Bilateralism”, *Journal Of World Trade*, Vol. 40, N° 5, S. 813-835.
- Grynberg R., Qalo V. (2006), “Labour Standards In Us And Eu Preferential Trading Arrangements”, *Journal Of World Trade*, Vol. 40, N° 4, S. 619-653.
- Gunter B. G., Van Der Hoeven R. (2004), “The Social Dimension Of Globalization: A Review Of The Literature”, *International Labour Review*, Vol. 143, S. 7-43.
- Hepple B. (2005), *Labour Laws And Global Trade*, Oxford: Hart Publishing, 302 P.
- Lanfranchi, M.-P. (2005), “Les Droits Sociaux Fondamentaux Dans Le Droit Applicable Au Commerce International”, In Cherot Et Van Reemer, *Les Droits Sociaux Fondamentaux À L'âge De La Mondialisation*, S. 59-73.
- Maupam F. (2001), “Libéralisation Du Commerce International Et Protection Universelle Des Normes Fondamentales Du Travail”, In : *L'organisation Mondiale Du Commerce : Vers Un Droit Mondial Du Commerce?*, Bruxelles : Bruylant, S. 87-97.
- Moorman Y. (2001), “Integration Of Ilo Core Rights Labor Standards Into The Wto”, *Columbia Journal Of Transnational Law*, Vol. 39, S. 555-583.
- Nwobike J. C. (2006), “The Emerging Trade Regime Under The Cotonou Partnership Agreement: Its Human Rights Implications”, *Journal Of World Trade*, Vol. 40, N° 2, S. 291-314.
- Orbie J., Babarinde O. (2008), “The Social Dimension Of Globalization And Eu Development Policy: Promoting Core Labour Standards And Corporate Social Responsibility”, *European Integration*, Vol. 30, N° 3, S. 459-477.
- Thomas C. (2004), “Should The World Trade Organization Incorporate Labor And Environmental Standards?”, *Washington And Lee Law Review*, Vol. 61, No. 1, Pp. 347-404
- Toshkov D. (2007), “Transposition Of Eu Social Policy In The New Member States”, *Journal Of European Social Policy*, Vol. 17. N°4, S. 335-348.
- Trebilcock A., Michael J., Howse R. (2005), “Trade Policy And Labor Standards”, *Minnesota Journal Of Global Trade*, Vol. 14, N° 2, S. 261-300.

Wolfgang H.-M., Feuerhake W. (2002), "Core Labour Standards In World Trade Law : The Necessity For Incorporation Of Core Labour Standards In The World Trade Organization", *Journal Of World Trade*, Vol. 36, N° 5, Pp. 883-901