

AYRILIK HESAP KESIMLERI
KURUMUNUN HESAP KESIMLERI
KURUMUNUN HESAP KESIMLERI
KURUMUNUN HESAP KESIMLERI
KURUMUNUN HESAP KESIMLERI

Çeviriler

1991 yılında Avrupa Birliği ile...

1992 yılında Avrupa Birliği ile...

1993 yılında Avrupa Birliği ile...

1994 yılında Avrupa Birliği ile...

1995 yılında Avrupa Birliği ile...

1996 yılında Avrupa Birliği ile...

1997 yılında Avrupa Birliği ile...

1998 yılında Avrupa Birliği ile...

1999 yılında Avrupa Birliği ile...

2000 yılında Avrupa Birliği ile...

2001 yılında Avrupa Birliği ile...

2002 yılında Avrupa Birliği ile...

2003 yılında Avrupa Birliği ile...

2004 yılında Avrupa Birliği ile...

2005 yılında Avrupa Birliği ile...

2006 yılında Avrupa Birliği ile...

2007 yılında Avrupa Birliği ile...

2008 yılında Avrupa Birliği ile...

2009 yılında Avrupa Birliği ile...

2010 yılında Avrupa Birliği ile...

2011 yılında Avrupa Birliği ile...

2012 yılında Avrupa Birliği ile...

2013 yılında Avrupa Birliği ile...

2014 yılında Avrupa Birliği ile...

2015 yılında Avrupa Birliği ile...

2016 yılında Avrupa Birliği ile...

2017 yılında Avrupa Birliği ile...

2018 yılında Avrupa Birliği ile...

2019 yılında Avrupa Birliği ile...

2020 yılında Avrupa Birliği ile...

2021 yılında Avrupa Birliği ile...

2022 yılında Avrupa Birliği ile...

2023 yılında Avrupa Birliği ile...

2024 yılında Avrupa Birliği ile...

2025 yılında Avrupa Birliği ile...

2026 yılında Avrupa Birliği ile...

2027 yılında Avrupa Birliği ile...

2028 yılında Avrupa Birliği ile...

2029 yılında Avrupa Birliği ile...

2030 yılında Avrupa Birliği ile...

**AVRUPA SOSYAL POLİTİKASI İÇİN
MAASTRİCHT ANTLAŞMASI İLE
KURULAN ÇERÇEVE***

Nicole DELORME^{**}

Çeviren: İlhan HELVACI^{***}

9 ve 10 Aralık 1991 tarihli, Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşması, "Avrupa halkları arasında durmaksızın daha sıkı bir birlik oluşturan süreçte...", hem bir sonuç hem de yeni bir aşamadır (Avrupa Birliği Antlaşması madde 3 § 2).

*

* *

1989 Haziran'ında Madrid'te ve 1990 Aralık'ında Roma'da yapılan Avrupa Konseylerinde, devlet ya da hükümet başkanları tarafından açıklanan, sosyal meselelere ekonomik meseleler ile aynı önemi atfetme zorunluluğunu gözönünde bulunduran Birlik, ekonomik ve sosyal açıdan dengeli bir gelişmenin gerçekleştirilmesini kendisine ilk hedef olarak seçmiştir (madde B fıkra 1).

Acaba bu, Avrupa yapılanmasında sosyal politika nedeniyle ortaya çıkan gecikmenin, somut ve etkin tedbirlerin alınması ile hızlıca giderilebileceği anlamına mı gelmektedir? Hiç belli değil. 1958'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma antlaş-

* Le Cadre Etabli Par Le Traité De Maastricht Pour La Politique Social Européenne, Revue du Marché commun et de l'Union Européenne, no: 387, avril 1995, sh: 244-255.

** Dr., Sağlık, Sosyal Güvenlik ve Kentleşme Bakanlığı, Kadın Hakları Dairesi, Bilgi, İletişim ve Kültür Bürosu Şefi

*** Dr., İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medenî Hukuk Ana Bilim Dalı, Araştırma Görevlisi

masının yürürlüğe girmesinden bu yana, sosyal alandaki meselelerin tıkanmasına varan üç aşamanın şöyle bir gözden geçirilmesi, bu soruya daha farklı bir biçimde cevap verilmesini sağlayacaktır.

Sosyal Avrupa Maastricht'te doğmamıştır ve Roma antlaşmasının hükümleri her şeyden önce ekonomik düzene ilişkin ise de, sosyal kaygılar Roma antlaşmasının hükümlerinin altında saklıdır, zira Avrupa'yı kuranların kararlı liberal bakış açısına göre, yaşam ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi çok doğal bir biçimde ortak pazarın kademeli olarak oluşturulmasından doğmalıdır. Diğer yandan Roma antlaşmasında sosyal politikaya ilişkin bölüm III, ayrıca üye ülkelerin Komisyon'un himayesi altında çalışma, iş hukuku, meslekî eğitim, sosyal sigorta, sendika hukuku vb... alanlarda birlikte çalışmalarını ve de topluluk içinde istihdam kolaylıkları ve çalışanların meslekî ve coğrafî dolaşımını sağlamakla mükellef Avrupa sosyal fonu'nun kurulmasını öngörmektedir (madde 123).

Refah döneminde sosyal problemler daha az göze çarpmaktadır. Sistem, bölgesel farklılıkların artmasının, petrol krizine bağlı işsizliğin büyümesinin ve de Topluluğun genişlemesinin, sosyal alanda daha güçlü bir hareketi gerekli kıldığı 70'li yıllara kadar pek fazla sıkıntı olmaksızın işlemiştir.

Bu kriz, Komisyon tarafından önerilen birinci topluluk sosyal faaliyet programının 21 Haziran 1974'te Konsey tarafından kabulü ile birlikte, ikinci aşamanın başlangıcını belirlemektedir. İddialı olan bu programın uygulanması, maddî olanakların eksikliği ve de aynı zamanda Konsey'de programın hayata geçirilmesi bakımından zorunlu yönergelerin kabulünü genellikle engelleyecek gerekli oybirliğinin bulunmaması nedeniyle oldukça sınırlı kalacaktır.

Üçüncü aşama Tek Senet'in hazırlıkları ile başlayacak ve Maastricht zirvesine kadar devam edecektir. Sosyal alandaki tedbirler özellikle ekonomik kriz nedeniyle zorunlu hale gelen ikinci topluluk sosyal hareket programının benimsenmesi ve de Komisyonun sosyal partnerlerle diyalogu başlatma çabaları ile artmaktadır.

1986'da imzalan Tek Senet, sosyal Avrupa'ya doğru bu uzun yürüyüşte önemli bir noktadır. Tek Senet yeniden ekonomik yapıya öncelik tanımaktadır ama sosyal alanda da çalışanların sağlığının ve güvenliğinin korunması konusunda oybirliği prosedüründen vazgeçilmesini (madde 118A) ve sonu muhtemelen "akdî ilişkiler üzerine" diyaloga varabilen sosyal diyalogun gelişmesini öngörmektedir (madde 118B).

1988'de özellikle Avrupa sosyal fonunun, uzun süreli işsizlik ve gençlerin işe başlatılması problemlerinin dikkate alınması bakımından yetkisini genişleten yapısal fonlar reformu kabul edilmiştir. Ortak Tarım Politikası reformu ile birlikte "Delors Paketi" diye anılan bu reformdur (Delors I).

Bundan böyle, sosyal boyutun dikkate alınması açıkça Avrupa yapılanmasının belirleyici faktörü olarak görünmektedir. Komisyon, Bakanlar Konseyi, Avrupa Konse-

yi, büyük «ç.n:ortak» pazarın oluşturulmasının sebep olduğu kaygılara cevap vermek amacıyla büyük «ç.n:ortak» pazarın gerçekleştirilmesinin sosyal yönlerine daha fazla önem atfetmek zorunluluğunu açıklamakta ve teyit etmektedirler.

Strasbourg'taki Avrupa Konseyi esnasında, 8 ve 9 Aralık 1989'da, gerçek bir Avrupa iş hukukunun büyük ilkelerini belirleyen ve imzacı devletler tarafından garanti edilen bir çok sosyal haklar tanıyan, çalışanların temel sosyal haklarına ilişkin Avrupa Şartı, İngiltere'nin dışında ancak 11 üye devlet tarafından imzalanmıştır. Bu, «ç.n. İngiltere'nin tutumu» ekonomik ve parasal birliğe kademeli geçişe eşlik etmeye yönelik önemli bir sosyal kanadın gerçekleştirilmesi umuduna karşı ilk darbedir.

Büyük Britanya'nın alt edilemez karşı koymasının, sosyal alanda hatırı sayılır bir biçimde büsbütün ileri gittiği 1991 yılında teyit edilmiş ve 12 üye devleti anlaşmaya zorlamıştır. İngiltere'nin sosyal alanda diğer 11 partnerinin çabalarına katılmamasını sağlamak amacıyla karmaşık bir hukukî mekanizma tasarlanmıştır (I). Buradan Birlik anlaşmasının müşterek sosyal hükümleri ile sosyal politikaya ilişkin 11 ülkenin yaptığı anlaşmanın hükümlerinin bir araya getirilmesi ile somutlaştırılmış 2 vitesli (hızlı) bir sosyal politika ortaya çıkmıştır ki «ç.n: bu durumun» gerçek bir Avrupa sosyal politikasına nasıl katkıda bulunacağı sorulabilir. (II)

I. Avrupa Birliği Antlaşması ile Sosyal Politikaya İlişkin Anlaşmanın Kesişme Noktasındaki Sosyal Protokol

Birleşik Krallığın tutumundan kaynaklanan kilitlenmeyi aşmak için, üye 12 devlet, Avrupa Topluluğu antlaşmasına eklenen sosyal politika üzerine bir protokol imzalamışlardır ve bu protokol ile üye devletler, "1989 Sosyal Şartı ile çizilen yolu" takip etmeye istekli aralarından 11 devlete, sosyal politikaya ilişkin kendi aralarında bu amaçla yaptıkları anlaşmayı uygulama yetkisini vermektedirler.

Bu protokol, sosyal politikaya ilişkin anlaşmanın Maastricht antlaşmaları ile bağını sağlamakta (paragraf 1) ve iğreti orijinal bir kurumsal politika geliştirmektedir (paragraf 2).

Paragraf 1: Maastricht antlaşmaları ile sosyal politikaya ilişkin anlaşma arasında, sosyal politika üzerine protokol tarafından gerçekleştirilen bağ.

Gerçek anlamda 7 antlaşma faslı, 17 protokol ve 33 deklarasyon'dan müteşekkil Avrupa Birliği antlaşması görkemli bir bütün meydana getirmektedir.

Gerçekten de protokoller uygulaması yeni değildir, zira Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma antlaşmasına ekli bir çok protokol bulunmaktadır, deklarasyonlar uygulaması ise topluluk uygulamasında daha yenidir, zira bunlar Tek Senede kadar uzanmaktadırlar. Her ne olursa olsun her birinin rolü tamamen farklıdır. Deklarasyonlar, anlaşmanın şu ya da bu noktasına ilişkin bir tür yorum yapan basit birer tavır takınma-

dan ibarettirler, halbuki protokoller gerçek anlaşmalar meydana getirmektedirler, anlaşmanın gerçek anlamda metnini ağırlaştırmaktan kaçınmak için ekte kaleme alınmışlardır; ama anlaşmalar ile aynı hukukî değeri ifade etmektedirler.

Avrupa Birliği anlaşmasının ardından ortaya çıkan protokoller, ki ilk 16'sı Avrupa Topluluğunu kuran anlaşmaya ektirler, gerçekten anlaşmanın hükümlerini detaylandırma aslî amacını gütmektedirler. Protokoller ya belirli bir maddeyi (119. maddeye ilişkin 2. protokol veya m.109J'ye ilişkin birlik kriterleri üzerine 6. protokol) veya yeni kurumların statüsünü (Avrupa merkez bankası ve Avrupa merkez bankaları sisteminin statüleri üzerine 3. protokol veya yine Avrupa para enstitüsü'nün statüsü üzerine 4. protokol) ya da bir üye ülkeye (1., 8., 9., 11., 12. ve 13. protokoller) ilişkin özel hükümleri içermektedirler.

Sosyal politika üzerine 14. protokol oldukça farklıdır. Bu protokolle eklenmiş bulunduğu Avrupa Topluluğu (AT) anlaşmasının metnini ağırlaştırmaktan kaçınmak amacı güdülmemiştir. 14. protokol sosyal politikaya ilişkin şu ya da bu maddeyi detaylandırmakta ve bir devlete ilişkin özel hükümler içermemektedir. Aslında kendi ekleriyle - sosyal politikaya ilişkin anlaşma ve onu takip eden iki deklarasyonla - birlikte kendi içinde bir bütün meydana getirmektedir.

AT anlaşması 14. protokole gönderme yapmamakta ise de, protokol anlaşmayı kendisine, anlaşmanın hükümlerini özellikle de sosyal politikaya ilişkin hükümlerini ihlâl etmediğini belirterek, referans göstermektedir. Protokol zaten "Avrupa Topluluğunu kuran anlaşmaya eklenmiş" gibi takdim edilmektedir (protokol madde 3). Burada tersine çevrilmiş, en azından şaşırtıcı bir mantık mevcuttur.

Bu protokol her bakımdan diğer protokollerin içinde bambaşka bir yer işgal etmekte ve bu tarz araçların genel olarak payına düşen fonksiyonlardan farklı fonksiyonlar icra etmektedir, zira ortak rejime bir devlet lehine değil 12 üye devletten 11'i lehine bir istisna getirmektedir¹. Böylece, sosyal partnerler tarafından titizlikle hazırlanan kolektif müzakereye ilişkin sosyal hükümler, doğrudan doğruya AT anlaşmasında vücut bulmak yerine, evvelce görüldüğü üzere bir ekin ekine atılmış bir anlaşmada yer almaktadır.

Kurala neden istisna getirilmiştir? İngiltere'nin şimdilik kabul etmek istemediği ekonomik ve parasal birliğin 3. aşamasına geçişte yapıldığı gibi "Büyük Britanya Birleşik Krallığı'na ve Kuzey İrlanda'ya ilişkin bazı hükümler üzerine", ancak bu kez sosyal politika üzerine bir protokol öngörülmesi daha mantıklı ve daha basit olmaz mıydı ?

Bu tarz "biraz münasabetsiz" bir biçimde hareket etmek Avrupa yapılanmasının sosyal alanına, diğer alanlarına oranla daha az önem verildiğini bir kez daha ortaya koy-

1 Maastricht anlaşmasının kurulması esnasında on iki devlet üzerinden on bir devlet sözkonusu idiysen de 1 Ocak 1995'ten beri on beş devlet üzerinden on dört devlet sözkonusudur. Zira bu tarihte, Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in Avrupa Birliği'ne girmesi üye devletler sayısını on beşe yükseltmiştir.

maktadır. Halbuki farklı bir şekilde davranarak, Birlik antlaşmasının birinci faslında açıklanan amaçlarla protokolün sıkı uyumu üzerine bazı sorulardan kaçınmak mümkün olabilirdi.

Acaba protokol Birlik antlaşması gibi "Avrupa halkları arasında durmaksızın daha sıkı bir birlik oluşturan süreçte yeni bir etap"ı belirleyebilir mi ?) (madde A fıkra 2)

Birliğin görevinin somut tercümesi "üye ülkeler ve onların halkları arasındaki ilişkileri sağlam ve uyumlu bir biçimde organize etmek" midir ?

Acaba protokol topluluk müktesebatının (acquis communautaire) geliştirilmesi ve eksiksiz bir biçimde korunması amacına saygı gösteriyor mu ? (madde B fıkra 5)

Orijinalliği her ne olursa olsun bu protokolün, sadece antlaşmanın «ç.n: ATA'nın» konuya ilişkin hükümleri ile «ç.n: bağlı olmakla» yetinecek olan Birleşik Krallığın onayı hatta lütf-u ihsanı ile sosyal politikaya ilişkin antlaşmanın sosyal kanadının yürürlüğe girmesine olanak tanıdığı bir gerçektir.

Aslında üye devletlerin tamamı tarafından imzalanan protokol sadece bu anlaşmayı Maastricht antlaşmasına bağlamayı amaçlamaktadır. Protokol varlığını böylece meşrulaştırarak, sonuç itibariyle Büyük Britanya Birleşik Krallığı olmaksızın sosyal tedbirlerin benimsenmesine olanak tanımaktadır.

Paragraf 2: Sosyal Politika Üzerine Protokolün İçeriği

Kısaca protokol, amacını (A) açıklayan bir tür başlangıç ile esasen sosyal politikaya ilişkin antlaşmanın uygulanması için AT antlaşmasının mekanizmalarını, prosedürlerini ve organlarını kullanma yetkisini içeren 3 maddeden oluşmaktadır (B).

A. Amaç.

Protokole eklenen ve 12 üye devletten 11'i tarafından benimsenen, özünde bu devletlere, çalışanlara bir takım temel sosyal haklar tanıyan, 1989'da kabul edilen Sosyal Şartın, hayata geçirilmesi imkânını vermeyi amaçlayan, sosyal politikaya ilişkin antlaşmanın uygulanmasına olanak tanınması sözkonusudur. Bu konuda prensip itibariyle konumuna sadık kalan Büyük Britanya bu alanda diğer üye devletlerin onsuz katettikleri gelişmede hiç bir mahzur görmemektedir.

Bununla birlikte "bu protokol ve adı geçen antlaşmanın, (AT) antlaşmasının hükümlerini, özellikle de topluluk müktesebatının ayrılmaz parçasını oluşturan sosyal politikaya ilişkin hükümlerini ihlâl etmediği" kesindir.

Böylece sosyal alanda iki farklı hukukî çerçevenin bulunduğu, protokolün ve antlaşmanın çerçevesi ve de tabii ki bizzat AT antlaşmasının çerçevesi, zımnen kabul edilmektedir. Bu alanda Roma antlaşmasından başlayarak Tek Senet'e geçerken gerçekleşen daha sonra bizzat Birlik antlaşmasının, "Avrupa topluluğunu kurmak amacı ile Avrupa

ekonomik topluluğunu kuran anlaşmaya değişiklikler getiren hükümler"e ilişkin ikinci faslı ile değişikliğe uğrayan müktesebatın tartışma konusu yapılmasına gerek yoktur.

Protokol, anlaşmanın sosyal alana ilişkin hükümlerinin bütün devletler tarafından dolaylı bir biçimde tanınması sonucunu doğurmaktadır. Protokol üye devletlerin ve hatta bizzat İngiltere'nin ortak çerçevede topluluğun müktesebatının ayrılmaz parçasını oluşturan gelişmeye devam taahhütlerini içermektedir.

Bu iki farklı hukukî çerçevenin karşılaştırmalı incelenmesini dikkate almadan önce, bu iki çerçeveden biri veya diğerine başvurulması sözkonusu olduğunda her türlü belirsizliği bertaraf etmek için her iki hukukî çerçeve arasındaki sınırın yeterince açık olup olmayacağı sorulabilir. Meselâ kadınlar ve erkekler arasında eşitlik konusunda bir yönergenin benimsenmesinin anlaşmanın müşterek hükümlerine mi yoksa anlaşmanın hükümlerine mi tâbi olduğunu kim belirleyecektir?

B. Organların, mekanizmaların ve prosedürlerin kullanılışı

Protokolün birinci maddesi, ilgili devletlere anlaşmanın «ç.n: SPA'nın» hayata geçirilmesi bakımından zorunlu tasarruf ve kararların alınması ve uygulanması için anlaşmanın «ç.n: ATA'nın» prosedür ve mekanizma ve organlarına başvurma imkânı tanıdığı için önemlidir.

1) Organların Kullanılışı

Buna özellikle sadece Konseyle ilgili olarak müsaade edilmiştir. Protokolün 1. paragrafının 2 maddesine göre, Konsey, Komisyon tarafından anlaşmanın temeli üzerine yapılmış bir öneri konusunda karar vermeye çağrıldığında Birleşik Krallık ne ön tartışmalara ne de metnin kabul edilmesine katılır. Yine 2. maddenin 2. paragrafında oylama için ATA'da öngörülen düzenleme yerine özel bir düzenleme getirilmiştir. Böylece anlaşmanın 148. maddesinin 2. paragrafının zımnî ilgası ile, bir tasarrufun Konsey tarafından nitelikli çoğunluk ile benimsenmesi için elde edilen çoğunluk, 188. maddenin 2. paragrafında öngörülen dengelemeden doğan 10 İngiliz oyu olmaksızın hesaplanacaktır.

Konsey tarafından üyelerinin oybirliği ile benimsenen tasarruflara gelince, oybirliğinden elbette Birleşik Krallık olmaksızın bir oybirliği anlaşılacaktır, ancak yine de aşağıdaki hususu saptamak daha güvenli görünmüştür: "Konseyin, oybirliği ile benimsenmesi gerekli tasarrufları için, Birleşik Krallık dışında, Konsey üyelerinin oybirliği şarttır."

Buna karşılık bu metinde, anlaşmanın 189A, B, C maddelerinde detaylandırılan prosedürlerin hayata geçirilmesinde esaslı bir rol oynayan, anlaşmanın 189. maddesine göre tüzüklerin, yönergelerin ve kararların benimsenmesine aktif olarak katılan Avrupa Parlamentosunun ve Komisyonun rolüne hiç bir gönderme bulunmamaktadır. Bundan şu sonuca varılmalıdır, bunların oluşumları hiç bir şekilde değişmeyecek ve Komisyondaki

İngiliz temsilciler ve Avrupa parlamentosundaki İngiliz milletvekilleri protokolün ve anlaşmanın uygulanması prosedürlerine katılacaklardır.

Bu, topluluklarda, hükümetleri temsil eden organ -meselâ Bakanlar Konseyi- ile devletsel bileşeni olmayan bir kurum olan, üyelerinin hükümetlerden hiç bir talimat almak zorunda olmadığı ve işlevlerini tamamen bağımsız olarak toplulukların genel menfaati çerçevesinde yerine getirdiği Komisyon arasında veya avrupa halklarını temsil eden Parlamento arasında çok önemli bir ayrıma tekabül etmektedir.

Böylece Komisyon bütün üyeleriyle öneri organı işlevini yerine getirebilecek ve İngiliz Komisyon üyeleri, kendilerinin tayinini öneren hükümetten bağımsız bir biçimde, Birleşik Krallığın anlaşmaya katılımı olmamasına rağmen, toplantılara katılma hakkına sahip olacaklardır.

Parlamentoya gelince, ister Birlik Antlaşması tarafından kurulan ortak karar alma sürecine katılımı (madde 189B), ister Tek Senet tarafından kurulan birlikte çalışma prosedürüne katılımı (madde 189C) sözkonusu olsun, Parlamentonun oluşumu Komisyonun oluşumunun etkilendiğinden daha fazla etkilenmeyecektir. Sonuç olarak, anlaşmanın uygulanmasında yasama prosedürüne katılım sözkonusu olacağı zaman, İngiliz milletvekilleri hiç bir şekilde salonu terketmekle mükellef olmayacaklardır.

İngiliz milletvekillerinin bir değişiklik önerisini kolaylaştırabilir olmaları bir vaktidir - ki bunun daha sonra eğer Komisyon Parlamento tarafından getirilmiş değişikliklere uymazsa önemli sonuçları olabilir - bununla birlikte kendilerini ilgilendirmeyen bir yönerge teklifinin tartışmasına katılarak tartışmayı ağırlaştırmaya katkıda bulunmaları gerçekten mantikî midir?² Cevap Avrupa Parlamentosuna yüklenen anlama bağlıdır, Avrupa halklarının temsilcisi mi yoksa çeşitli üye devletlerin halklarının temsilcisi mi?

Geriye kurum niteliğini haiz dördüncü organ olan Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD)'nın yetkisinin neden ibaret olduğunun sorgulanması kalmaktadır. "Antlaşmaların yorumlanmasında ve uygulanmasında hukuka saygıyı sağlamak" (ATAD madde 31, AAET madde 136 ve AT madde 164) genel görevi ile donatılmış Adalet Divanı bir yandan istişarî diğer yandan da kazaî yetkilere sahiptir.

Anlaşmanın uygulanmasında bir rolü olup olmadığı sorusunun cevabı müsbet görünmektedir. Profesör Boulois'ya göre: onun "yetkisi, toplulukların kurucu nitelikteki antlaşmaları ile onları değiştiren antlaşmalara uygulanır... ve de onlara eklenen protokol,

2 Direktiflerin benimsenmesinde Parlamento'nun rolünü arttıran Parlamento ile işbirliği prosedürü sözkonusudur. Bu somut olarak Parlamentonun Bakanlar Konseyi tarafından benimsenmiş bir metni, olağan prosedür içinde basit bir görüş bildirme yerine, değiştirme yetkisine sahip olduğu anlamına gelmektedir. Bununla birlikte Bakanlar Konseyi bir mekik usulünden sonra ilk metnini dayatabilir fakat bu kez metnin oybirliği ile benimsenmiş olması şarttır. Bu oybirliğinden Birleşik Krallıksız bir oybirliği anlaşılır.

konvansiyon ve dökümanları kapsamına almaktadır"³. Gerçekten de Avrupa Birliği antlaşmasının L. maddesi Avrupa Topluluğunu kuran antlaşmaya eklenmiş bir protokolün Adalet Divanı'nın yetki alanına girebilmesini yasaklamamaktadır.

Adalet Divanı da (ATAD) protokol ve anlaşma bakımından bizzat AT antlaşması veya topluluğa ait bütün metinler bakımından sahip olduğu aynı göreve sahip olacaktır: (millî mahkemelerin talebi üzerine) anlaşmanın yorumu ve uygulanmasını sağlamak.

Belirtilmelidir ki Adalet Divanı'nın içtihatları, sosyal alanda Avrupa sosyal hukuku (kadınların gece çalışması, pazar günü çalışması, işverenin değişmesi halinde hizmet sözleşmelerinin türü vb...«çn: konularda») dikkate değer bir biçimde ilerletmiştir ve de ilerletmeye devam etmektedir.

2) Prosedürlerin Kullanılışı

Daha az belirgin görünmektedir. Yukarıda evvelce zikredilen oylama biçimi ciddi bir sorun meydana getirmemektedir. Buna karşılık hiçbir yerde "anlaşmanın yürürlüğe konması için gerekli tasarruf ve kararlar" ın ne olduğu belirlenmemiştir.

Acaba Avrupa Topluluğu Antlaşmasının, Topluluk organlarının, görevlerini yerine getirmek için yaptıkları tasarrufların bir dökümünü yapan 189. maddesine mi başvurmak gerekir. Protokolün 1. maddesinin bu konudaki belirsizliği, bizzat anlaşmanın kendisi tarafından güvence altına alınan yetkinin kapsamının ayrıntılı analizine girişildiğinde de üzerinde durulacak olan bu sorunu cevapsız bırakmaktadır.

3) Mekanizmaların kullanılışı

Mekanizmaları organlardan ve prosedürlerden ayırmanın ne olduğu pek doğru düzgün görünmemektedir. Burada âkit tarafların anlaşmanın uygulanması için her noktada antlaşmaya başvurulması yolundaki iradesini açığa vuran bir tür yineleme vardır ki 189. maddedeki tasarrufların dökümünün ihtiyaç duyulduğu ölçüde kullanılabileceğini, ayrıca AT antlaşmasının birinci bölümünde yer alan ilkelerin burada da uygulandığını düşünmeye sevketmektedir.

Özellikle madde 3'de yer alan ikincillik ilkesi anılacaktır. Madde 3B'nin 2. fıkrası saptamaktadır ki: "Kendi münhasır yetkisinin kapsamına girmeyen konularda, Topluluk, ikincillik ilkesine uygun olarak, ancak öngörülen tasarrufun amaçlarının üye ülkeler tarafından yeterli bir şekilde gerçekleştirilemediği ölçüde müdahale edebilir..."

Sosyal alan, herşeyden önce Topluluk ve üye ülkeler arasında bir yarışan yetkiler alanı olduğu için, Komisyonun bu alandaki girişimleri, ister bizzat antlaşmaya «ç.n:ATA'ya», ister protokole ve ona ek antlaşmaya «ç.n:SPA'ya» dayansın, gerekçesini

3 Boulois Jean, in *Droit Constitutionnel des Communautés européennes*, 4 ème édition avec références au traité sur l'Union européenne, Editions Montchrestien, mai, 1993, sh: 294.

topluluk düzeyinde girişilen tasarrufun millî tasarruflara oranla daha etkin olması olgusunda bulmalıdır.

Ayrıca Topluluğun müdahalesi, elde edilecek amacın önemi ile kendi imkânları içinde sıkı bir şekilde orantılı olacaktır (madde 3B fıkra 3).

İkincillik ilkesine uygunluğu kim denetlemektedir? İlkenin hayata geçirilmesi konusunda doğrudan doğruya ilgili kurumlara geniş bir politik takdir yetkisi tanınmış ise de ilkenin doğru uygulanmasının denetimini sağlamak Adalet Divanı'nın görevi olacaktır. Fakat profesör Raux'ya göre "Adalet Divanı ancak a posteriori müdahale edebilecektir. İlkenin kapsamı konusunda bir tartışma olduğu takdirde Adalet Divanı, bir millî mahkemenin bir bekletici sorun kabul etmesi üzerine ikincillik kavramının yorumu ile görevlendirilebilecektir... Topluluğun ikincillik ilkesi adına müdahale etme yolunda aldığı karar bir iptal davasının konusunu da oluşturabilecektir"⁴.

Bitirmek için yukarıda anılan çok farklı nitelikteki mantığın somut tercümesi olan "iğreti" nitelikteki bu anlayışın alışılmamışlığının altını çizmek uygun olur. Üye ülkelerin neredeyse tamamını oluşturan 11 ülke, bu kez Birleşik Krallık ile anlaşarak, kendi kendilerine antlaşmanın mekanizmalarını kullanma iznini verecek yerde; 12. ülkeye genel rejimden kendini ayırık tutma yetkisini vermeliydiler. Gerçekten tersine çevrilmiş bir istisna sözkonusudur. Burada çok orijinal bir teknik vardır ki bu tekniğin uygulanması belki de pek basit olmayacak ve hiç şüphesiz -(sosyal alanda) karşılıklı içerikleri şimdiden tesbit edilmesi gereken- antlaşmanın «ç.n:ATA'nın» veya anlaşmanın «ç.n:SPA'nın» kapsamına giren alanların sınırlarının belirlenmesini daha güçleştirecektir.

Geriye protokolün, organların basit işleyişinden kaynaklanan idarî masrafların dışında kalan malî sonuçlara ilişkin 2. maddesinin 3. paragrafında yer alan çekince üzerine söylenecek bir tek kelime kalmaktadır. Malî sonuçlar, katılmadığı tasarrufları finanse etme durumunda olmayan Birleşik Krallığa uygulanmayacaktır.

II. İki Vitesli (Hızlı) Bir Sosyal Politika

Sosyal Avrupa'nın Maastricht'te doğmadığı tekrar edilmelidir ve Birlik antlaşması bu alanda sadece Topluluğun kuruluşundan önceki aşamalar esnasında oluşan birbirini izleyen katmanlara alüvyonlarını eklemiştir. Tamamı sosyal alanda ortak çerçeveyi meydana getirmektedir (paragraf I). Sosyal politika üzerine protokol sayesinde anlaşma, üye devletlere henüz cenin halinde olan topluluk iş hukukunun gelişmesini sağlayan normların kabulünü kolaylaştırarak daha hızlı bir biçimde ilerleme imkânı sağlayacaktır. Bununla birlikte bu gelişme kesin olmaktan uzaktır zira bu anlaşma, meydana getirilmesi için harcanan emeklerin aksine, imzacı devletler için pek az zorlayıcı görünmektedir (paragraf 2).

4 Raux Jean, "De la CEE à la Communauté européenne: ce qui change dans le traité de Rome". III Le Nouvel équilibre institutionnel- In Regards sur l'actualité. Numéro spécial 1992 "Spécial Maastricht", sh: 36.

Paragraf 1 : Ortak çerçeve

Avrupa Topluluğunu kurucu üç antlaşma mutlak önceliği ekonomik bütünleşmeye vermişler ise de, bu antlaşmalarda daha o zaman Avrupa sosyal politikasının aşamalı kuruluşunun temelindeki tohumlar bulunmaktadır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu (AKÇT) kuran 1951 tarihli Paris antlaşması gibi, 1957 tarihli, Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu (AAET) kuran Roma antlaşmaları: "sosyal ilerlemenin herşeyden önce ekonomik gelişmeden doğduğu inancına dayalı liberal bir düşünceyi dile getirmektedirler". Fakat antlaşmalar Avrupa yapılanmasının basit bir serbest bölgeden ibaret olmadığını dile getiren bir çok prensibi de açıklamaktadırlar. "Sosyal politika, AET antlaşmasına oranla diğer "sektörel" topluluklarda daha çok yer almakta ise de"⁵ yürürlüğe konan tasarruflar sadece iyice belirlenmiş ve sınırlanmış alanlara ilişkindir.

Daha sonra, Maastricht antlaşmasını imzalayan 12 üye devlet tarafından kabul edilen yeniliklerin ürkekliğini tesbit edebilmek için (B), Tek Senedin katkılarını gözönünde bulundurarak hareket alanı çok daha geniş olan AET antlaşmasının incelenmesinden hareket etmek uygun olur(A).

A. AET antlaşmasının Tek Senet tarafından değiştirilen sosyal alana ilişkin hükümleri.

AET antlaşmasının ilk yarısında sosyal politika problemi ancak çok dolaylı bir biçimde ele alınmaktadır. Sadece "Topluluğun politikasına" ayrılmış üçüncü bölümde sosyal politikaya tahsis edilmiş fasıl III ve daha sonra Tek Senet tarafından eklenmiş ekonomik ve sosyal bütünleşmeye ayrılmış fasıl V bulunmaktadır.

1) Çeşitli Hükümler

Antlaşmanın Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun görevini açıklayan 2. maddesinde Topluluk içinde "hayat standardının hızlandırılmış bir biçimde yükseltilmesini" gerçekleştirme zorunluluğunun zımnî bir biçimde zikredilişinden sonra sadece ortak pazarın gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik tasarrufların tasviri münasebeti ile, (bu) tasarrufların sosyal sonuçlarını içeren hükümler, tâli olarak, ortaya çıkmaktadır. Bu hükümler başlıca iki alanda bulunmaktadır:

-bir yandan göçmen çalışanların sosyal güvenliğine ilişkin madde 51, diğer yandan bir üye ülkeye mensup kişilerin bir diğer üye ülkenin toprağı üzerinde yatırım yapma özgürlüğüne getirilmiş sınırlamaların kademeli bir biçimde kaldırılmasına ilişkin madde 52, 54, 57 ve 60 ile şahısların serbest dolaşımı;

⁵ Dutheillet de Lamothe, Olivier "Du traité de Rome au traité de Maastricht: la longue marche de l'Europe sociale" in Revue de droit social no: 2, février 1993, sh: 196.

-üye ülkelerin yasal, tüzüksel ve idarî hükümlerinin birbirine yaklaştırılmasını sağlayan yönergelerin Konsey tarafından oybirliği ile alınmasına ilişkin 100. madde ile iç pazarın gerçekleştirilmesi. Bu ikinci alanda Tek Senet tarafından eklenmiş madde 100A, sosyal alana ait olmaya elverişli bazı hallerde (madde 8A'da açıklanan amaçların gerçekleştirilmesi) 100 üncü maddede öngörülen prosedüre istisna olarak nitelikli çoğunluk prosedürünün kullanılmasına imkân tanımaktadır.

O ana kadar her zaman benimsenmiş oybirliği prensibinin kısmen terkedilmesini öngördüğü için gerçekten devrimci karakterde olan bu hüküm, ücretli çalışanların hak ve menfaatlerine ilişkin hükümlere (madde 100A §2) uygulanmaz. Burada üye ülkelerin sosyal politika üzerine sosyal alanda bir topluluk tasarrufu karşısındaki daimi güvensizliğin yinelenmesi mevcuttur.

2) Fasıllar III ve IV

Roma Antlaşması gerçek anlamda sosyal politikaya 2 bölüme ayrılmış, bir fasıl tahsis etmiştir.

"Sosyal hükümler" başlıklı birinci bölümde aşağıdaki ilkeler yer almaktadır.

-çalışanların yaşama ve çalışma koşullarının kademeli olarak uyumlaştırılmasını sağlayarak iyileştirilmesini gerçekleştirme zorunluluğu (madde 117);

-üye ülkeler arasında istihdam, iş hukuku, eğitim, sosyal güvenlik, meslek hastalıklarına ve kazalara karşı koruma, iş güvenliği, sendikal haklar ve işverenler ile çalışanlar arasında toplu müzakere alanında sıkı işbirliği (madde 118);

-aynı iş için kadınlar ve erkekler arasında ücret eşitliği (madde 119);

-ücretli izinler (madde 120).

Ayrıca madde 121'e göre Komisyon Avrupa Parlamentosuna sunduğu yıllık rapora topluluktaki sosyal durumun gelişimi hakkında özel bir bölüm eklemek zorundadır.

2.Bölüm, özellikle bir ortak meslekî eğitim politikasının kurulması (yolu) ile "topluluk içinde iş bulma kolaylıkları ve çalışanların coğrafî ve meslekî dolaşımını gerçekleştirme" ile görevli Avrupa sosyal fonuna tahsis edilmiştir (madde 128).

1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Senet bu bütüne 2 temel hüküm eklemiştir.

-O ana kadar kural olan oybirliği ilkesine, bu kez sosyal alanda, ilk istisnayı getiren madde 118A. Bundan sonra çalışanların güvenlik ve sağlığı konusundaki yönergeler nitelikli çoğunluk ile benimsenebilecektir.

-Avrupa sosyal partnerleri arasında bir diyalog prensibini resmîleştiren m. 118B, diyalogun sonu anlaşmasal ilişkilere varabileceği için bu prensip sosyal politikaya ilişkin anlaşmada tekrar ele alınacak ve geliştirilecektir.

B. Maastricht antlaşmasında sosyal boyut

Maastricht antlaşmasının 2. faslı Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran antlaşmayı değiştirmekte ve onu bundan böyle Avrupa Topluluğu diye adlandırmaktadır (AT). Maastricht antlaşması sosyal alanda evvelce umulan sıçrayışı yukarıda açıklanan anlaşmazlıklar nedeniyle meydana getirmemekte ancak hem daha sağlam hem de rekabet gücü daha fazla olan bir Toplulukta ekonomik politika ile sosyal politika arasında bazı yeni dengeleri umut etmeyi sağlayacak çok sayıda ilerleyişi gerçekleştirmektedir.

Sosyal alana ilişkin kaygılar, bu şekilde değiştirilmiş antlaşmanın, daha en başında ortaya çıkmaktadır. Daha Avrupa Topluluğunun görevine ilişkin 2. maddede Topluluğun, bir ortak pazar, bir parasal ve ekonomik birlik kurarak, ekonomik faaliyetleri geliştirerek ve Topluluğun bütününde büyümeyi sağlayarak "yüksek bir istihdam ve sosyal koruma seviyesini, yaşam kalitesinin ve düzeyinin yükseltilmesini, üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi ve dayanışmayı" gerçekleştirmekle mükellef olduğu öngörülmüştür.

Bu hedeflere ulaşmak için AT antlaşması, bundan böyle topluluğun faaliyetine ilişkin 3. maddede yer alan, sosyal alandaki bazı yetkileri tamamlayarak tekrar dile getirmektedir. Bu yetkiler:

- sosyal alanda bir Avrupa sosyal fonu içeren bir politika (madde 3i)
- ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesi (madde 3j)
- yüksek bir sağlık koruma seviyesinin gerçekleştirilmesine katkı (madde 3o)
- üye ülkelerin kültürel hayatının gelişimine katkının yanı sıra düzeyli bir genel ve meslekî eğitime katkı (madde 3p)

Bu şekilde ele alınan amaçların geliştirilmesini gözönünde tutmak için sosyal politikaya ilişkin III. faslın yerini "sosyal politika, genel ve meslekî eğitim ve gençlik" başlıklı fasıl VIII almıştır.

Gerçek anlamda sosyal hükümler temelde değiştirilmemiştir, "endüstriyel değişimlere, üretim sistemlerinin gelişimine, özellikle meslekî formasyon ve meslekî değişebilirlik yolu ile uyumu kolaylaştırmak" zorunluluğunu gözönünde bulundurmak için Avrupa Sosyal Fonu'na ilişkin 123. maddenin geliştirilmesinin dışında, eğitim, meslekî eğitim ve gençliğe tahsis edilmiş yeni bir bölümün ortaya çıktığını belirtmek gerekir.

Bundan böyle Topluluk "üye ülkeler arasındaki işbirliğini özendirerek, gerekirse onların eylemini destekleyerek ve tamamlayarak kaliteli bir eğitimin gelişimine katkıda bulunmakta..." (madde 126 §1); "üye ülkelerin eylemlerini destekleyen ve tamamlayan" bir meslekî eğitim politikasını hayata geçirmektedir (madde 127).

Nihayet yine yeni bir fasıl olan paragraf IX kültüre tahsis edilmiştir.

Tek Senet tarafından Roma antlaşmasının V. faslına sokulmuş ekonomik ve sosyal bütünleşmeye gelince, artık o AT antlaşmasının XIV. faslının konusudur. Avrupa Birliği antlaşmasının müşterek hükümlerine tahsis edilmiş I. faslının B maddesinde zikredilen sosyal ve ekonomik bütünleşmenin güçlendirilmesi amacını gözönünde tutmak için madde 130A, B, D ve E değiştirilmiştir zira bu, Birliğin "dengeli bir ekonomik ve sosyal gelişme" şeklindeki temel amacına ulaşmak için gerekli araçlardan biridir.

Topluluk tasarrufunda bölgesel dengesizliklerin azaltılmasından yana gerçek bir gelişme, özellikle, diğer yapısal fonlar gibi bölgelere tahsis edilmeyen, fakat Portekiz, İspanya, Yunanistan ve İrlanda gibi kişi başına düşen GSMH'nin topluluk ortalamasının % 90'ından aşağıda olduğu en zor durumdaki ülkelere tahsis edilen, bir bütünleşme fonunun kurulması ile mümkün kılınmıştır (madde 130D fıkra 2).

Bu fon yukarıda zikredilen 4 ülkedeki çevre alanındaki projeleri ve trans-avrupa ağı projelerini finanse etmek zorundadır, yeter ki AT antlaşmasının 104C maddesinde öngörülen ekonomik birlik kriterlerine uygun bir programı tesis etmiş olsunlar.

Ekonomik ve sosyal bütünleşme hakkında protokol de bu proje ve programlara yönelik topluluk kredilerinin üye ülkelerin olanaklarına göre değiştirileceğini öngörmektedir.

Aynı çerçevede bütünleşme masraflarının en iyi şekilde bölüşülmesi amacıyla protokol hali hazırdaki özkaynaklar sistemini kurmaktadır, yani her ülkenin topluluk bütçesine katkı payı, farklı üye ülkelerin katılım kapasiteleri gözönünde tutularak en fakir ülkelerin bütçelerine aşırı yük getirmeyecek şekilde değiştirilecektir.

Her üç senede bir, Komisyon ekonomik ve sosyal bütünleşmenin hayata geçirilmesinde gerçekleşen gelişmelere ilişkin bir değerlendirme sunmak zorunda olacaktır (madde 130 B §2).

Yasaların uyumlu hale getirilmesinden çok, millî program ve politikaların koordinasyonunu sağlamak zorunda olan bütün bu tasarruf alanlarında hiçbir şey somut değildir. Herşey üye ülkelerin bu amaçla kendi aralarında gerçek bir dayanışmayı geliştirme iradesine bağlı olacaktır, ki bu dayanışma sosyal gelişme için belirleyici bir faktör olabilecektir.

Zorlayıcılıklarından Birleşik Krallığın böylesine kaçınmak istemiş olduğu sosyal politika üzerine anlaşmanın da titizlikle incelenmesi, bu anlaşmanın üye ülkelerin aleyhine açıkça daha anlamlı «ç.n:esaslı» mükellefiyetler yaratıp yaratmadığının belirlenmesini sağlayacaktır.

Paragraf 2: Sosyal politikaya ilişkin anlaşma sonuçta az zorlayıcı bir anlaşmadır.

Daha başlangıçta âkit taraflar "topluluk müktesebatına dayalı 1989 Sosyal Şartını hayata geçirmek" yönündeki iradelerini açıklamaktadır. Anlaşmanın sosyal hükümleri

ile AT antlaşmasının sosyal hükümleri arasındaki bütün farkı meydana getiren bu göndermedir.

Sosyal Şart tarafından öngörülen 12 büyük ilkenin somutlaştırılmasını sağlamak ve gerçek bir topluluk iş hukuku yaratmak için, anlaşma sosyal alanda topluluk kurumlarının kural koyma (normatif) yetkilerini genişletmektedir (A). Anlaşma AT antlaşmasının 118B maddesinde açıklanan sosyal diyalog ilkesini tekrar ele alarak sosyal diyalogun sonunun sosyal partnerler arasında anlaşmalar akdedilmesine nasıl varabileceğini belirlemektedir (B).

A. Normatif yetkilerin kapsamı

Topluluğun⁶ ve üye devletlerin sosyal alandaki amaçlarını belirleyen madde 1 ile bir yönergeye konu olabilecek sektörleri çok daha sınırlı bir biçimde belirleyen madde 2 arasında gerçek bir tutarsızlık gözlemlendiği halde «ç.n: kural koyma yetkisi» dikkate değer bir biçimde genişletilmiş görünmektedir.

Madde 1, sınırsız bir biçimde, aşağıdaki amaçların gerçekleşmesi için gerekli tedbirleri alan üye devletlerin ve topluluğun müşterek yetkisi ilkesini benimsemektedir: "istihdamın artırılması, çalışma ve yaşam şartlarının iyileştirilmesi, uygun bir sosyal koruma, sosyal diyalog, yüksek ve kalıcı bir istihdam seviyesi sağlayan insan kaynaklarının geliştirilmesi ve işten çıkarılmalara karşı mücadele."

Madde 2'ye göre madde 1'de açıklanan amaçların gerçekleşmesi için, benimsenmeye elverişli yönergelerin farklı karar mekanizmalarına tâbi olacağı, 2 büyük tasarruf alanı kategorisi birbirinden ayrılmalıdır.

1) Nitelikli çoğunluğa tâbi olan alanlar

Anlaşma «ç.n:SPA», benimsenmesine kadar sosyal alanda kural olan oybirliği ilkesine, Tek Senet tarafından açılan gediği genişletmiştir.

Bundan böyle, antlaşmanın «ç.n:ATA'nın» 189C maddesine göre, çalışanların sağlık ve güvenliğini korumak için çalışma ortamının iyileştirilmesinden başka, çalışma şartları, çalışanların bilgilendirilmesi ve çalışanlara danışma, kadın ve erkek arasında muamele ve şans eşitliği ve çalışma pazarı dışında kalan şahısların intibakına ilişkin yönergeler de Ekonomik ve Sosyal Komitenin dinlenmesinden sonra nitelikli çoğunluk ile benimsenme prosedürüne tâbi olacaklardır (madde 2 §1).

Bütün bu alanlarda, Konsey bundan sonra, üye ülkeler arasındaki mevcut teknik düzenleme ve şartları dikkate alarak, yönergeler yoluyla, kademeli olarak, asgarî hüküm-

6 Topluluktan kasıt, ülkesel uygulama alanı bakımından, Birleşik Krallık hariç bir ülkesel uygulama alanı, fakat yukarıda zikredilen çekincelerle normal olarak topluluk kurumlarını ve prosedürlerini kullanan bir topluluktur (Kırş. Birinci Bölüm).

ler benimseyebilecektir fakat bu yönergeler küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurulmasını ve geliştirilmesini bozacak idarî, malî ve adlî zorlamalar dayatmaktan kaçınmak zorundadırlar (madde 2 §2).

Bu hükümler bir çok açıklamayı gerektirmektedir. Önce bu prosedüre tâbi olan alanların önemli ölçüde genişlemiş olduğunun altının çizilmesi gerekiyorsa da bir yandan çalışma ortamı ve şartları arasındaki fark, diğer yandan çalışma şartlarından ne anlaşılacak gerektiği net bir biçimde görülmemektedir. Eğer genişletici yorum üstün tutulursa, çalışma süresi üzerine yönerge önerileri gibi geçici çalışma üzerine yönerge önerileri ve daha birçokları nitelikli bir oylamaya tâbi olabilecek ve Konsey tarafından kabul edilme şanslarının arttığı düşünülebilecektir.

İkinci açıklama "asgarî düzenlemeler"e ilişkindir. Bu kavram yeni değildir zira artık AT anlaşmasına dönüşen AET anlaşmasına Tek Senet tarafından sokulan 118A maddesinde bulunmaktadır. 1989'dan beri çalışma sağlığı ve güvenliği alanında benimsenmiş yönergelerin birçoğunda yazılı bulunmaktadır⁷.

Anlaşmanın 2. maddesinin 2. paragrafı, yukarıda sayılan alanlarda topluluk tasarrufunun türlerini belirleyerek bu asgarî düzenleme kavramını yeniden ele almakta halbuki aynı maddenin 5. paragrafı bir üye devlet için ATA ile daha sıkı bir biçimde uyumlu koruma tedbirleri alma veya muhafaza etme imkânını öngörmektedir.

Bundan şu sonuca varılabilir.: "Topluluk hukuku, ortaya çıkış sebebi ücretliler için bir asgarî güvence sağlayan kurallara işverenleri uymaya zorlamak olan iş hukukunun geleneksel yöntemine göre hareket edecektir. Bundan böyle millî asgarî standartların yanı sıra Topluluk düzleminde de bir asgarî standart var olacak ve bunun altına düşmek mümkün olmayacaktır...."⁸

Nihayet bu sosyal hükümler problemi konusunda, Birliğin içinde, üretim birliklerinin yer değiştirmesine, el emeği maliyeti daha düşük ülkelerin ve bölgelerin rekabetinden kaynaklanan üretim birliklerinin yer değiştirmesine, karşı bir mücadele kaygısı var gibi görünmektedir.

Yüksek düzeyde sosyal normların oluşturulması Avrupa Topluluğunun açık amacını meydana getirmektedir fakat asgarî düzenlemeler kavramına mutlak biçimde saygı gösterilse de üye ülkeler arasında mevcut sosyal koruma farklılıkları nedeniyle, haksız rekabet tehlikeleri varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Önemli bir işsizlik ile belirlenen hali hazır durumda yer değiştirme eğiliminden tam bir şekilde kaçınmak için sosyal

7 Krş. "Politique sociale européenne, options pour l'Union". Livre vert 1993 sh: 89. Commission des Communautés européennes. Direction générale de l'emploi, des relations industrielles et des affaires social (DGV).

8 Krş. Langlois, "Europe sociale et principe de subsidiarité", in Revue de droit social no: 2 février, 1993, sh: 203.

alandaki hükümlere mutlak bir biçimde riayet edilmesi gerekecektir. Sosyal partnerlerin rolü bu alanda önemli olabilir.

2) Oybirliğini gerektiren alanlar

Anlaşmanın 2. maddesinin 3. fıkrasına sokulan yeni topluluk yetkileri, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosunun incelemesinden sonra Konseyin oybirliğine bağlı kalmaktadır.

Oybirliğinden elbette anlaşmayı imzalamayan Birleşik Krallık haricinde bir oybirliği anlaşılır fakat yönerge önerilerinin kabulü nitelikli çoğunluğa tâbi alanlara oranla daha zor olacaktır. Söz konusu alanlar şunlardır:

- çalışanların korunması ve sosyal güvenliği,
- hizmet sözleşmesinin feshi halinde çalışanların korunması,
- işverenlerin ve çalışanların menfaatlerinin toplu bir biçimde savunulması ve temsili,
- topluluk toprağında düzenli bir biçimde ikamet eden üçüncü ülke çıkışlı şahısların çalışma şartları,
- iş imkânları yaratılması ve istihdamın arttırılmasına yönelik finansal şartlar.

Anlaşmanın hayata geçirilmesini sağlamak için sosyal politika üzerine protokolün birinci maddesinde öngörüldüğü üzere anlaşmanın «ç.n:ATA'nın» mekanizmalarının, organlarının ve prosedürlerinin kullanılması nedeniyle, birinci bölümde de belirtildiği gibi ikincillik ilkesinin burada uygulandığı açık bir biçimde görülmektedir. Bu hipotez, bu anlaşmanın, birinci maddesinde öngörülen amaçların gerçekleşmesi için "Topluluk, üye ülkelerin tasarrufunu destekler ve tamamlar" diyen 2. maddenin 1. paragrafının başı ile kuvvetlendirilmektedir.

Buradan şu sonuca varılabilir; topluluk tasarrufu nitelikli çoğunluğa tâbi alanlarda olduğu gibi oybirliğine tâbi alanlarda da millî harekete oranla ikincil niteliktedir. Buna karşılık anlaşmanın 2. maddesinin 6. paragrafı her türlü ortak yetkinin dışında olan üçüncü bir alanlar listesi öngörmektedir ki bu alanlar, ikincillik ilkesine tâbi değildir. Ücretlendirme, sendika ve grev hakkı, lokavt hakkı münhasıran devletlerin yetkisi içinde kalmaktadır.

Meslekî Eşitlik

Anlaşmanın kadın ve erkek arasında meslekî eşitliğe ilişkin hükümleri özel bir incelemeyi gerektirmektedir. İlk önce bu alanda ilerleyiş önemli görünmektedir zira "kadınlar ve erkekler arasında çalışma pazarındaki şansları ve iş yerinde muamele bakımından eşitlik" (madde 2 §1 fıkra 4) bundan böyle topluluğun yetkisine tâbidir ve nitelikli çoğunluğu gerektirmektedir.

Böylece, anlaşma 1975'ten beri Roma antlaşmasının 235. maddesine dayalı, zira aynı antlaşmanın 119. maddesi eşitlik ilkesinin sadece aynı iş için ücretlendirme bakımından uygulanmasını öngörmekteydi, kadınlar ve erkekler arasında eşitlik yararına kabul edilmiş bir çok yönergeyi gözönünde tutmaktadır.

Biraz daha ileride 6. maddenin 1. ve 2. paragrafları bu alanda her üye ülkenin yükümlülüklerini ve ücretlendirmeden ne anlaşılması gerektiğini belirleyerek neredeyse anlaşmanın 119. maddesindeki hükümleri kelime kelime tekrarlamakta buna karşılık aynı maddenin üçüncü paragrafı 119. maddeden farklı olarak özellikle pek sevindirici görünmeyen bir yenilik getirmektedir. Zira bu paragraf şunu belirlemektedir "bu madde bir üye ülkenin bir meslekî faaliyetin kadınlar tarafından yürütülmesini kolaylaştırmaya veya onların meslekî faaliyetlerindeki dezavantajları önlemeye ya da telafi etmeye yönelik özel avantajlar öngören tedbirler almasını engellemez." Böylece AT antlaşmasının, anlaşmanın 6. maddesinde yinelenen, aynı iş için kadın ve erkek arasında ücret eşitliği temel mükellefiyetinden geri dönmüş görünmektedir.

Uygulamada bu hüküm, Barber içtihadının⁹, emeklilik alanında kadınlar ve erkekler arasında tersine çevrilmiş bir ayrımcılığın muhafazasına izin vererek, üye devletler ve teşebbüsler bakımından, ortaya çıkarabileceği ekonomik sonuçlardan kaçınma amacı gütmektedir.

Fakat benimsenen ifade emeklilik ödenekleri diye anılanlardan daha fazlasını kapsamaktadır ve öngörülen tedbirler hiç bir şekilde, sadece fırsat eşitliği alanında öngörülen «müsbet tasarruflar» diye anılan, telafi edici tedbirlerle bir tutulamaz.

Burada bir tehlike mevcuttur ki bu tehlikeden Barber içtihadı tarafından ortaya konan problemi dikkate almak için geçici ve özel bir tedbir benimsenerek kaçınılması mümkün olabilirdi.

Komisyon ve Adalet Divanı, Roma antlaşmasından Maastricht antlaşmasına kadar bu alanda tek yasal temel olarak kalmış 119. maddeye dayanarak, onun öngördüğü ücret eşitliğinin epey ötesine giderek dikkate değer bir sonuç meydana getirmişlerdir: bir çok yönergenin kabul edilmesi, bu prensibin temel haklar ve topluluk hukukunun temel ilkelerinin arasına kabulü.

Daha ileri gitmek eğiliminde olan sosyal politika üzerine anlaşmanın, pratikte ve hukukî platformda kadın ve erkek arasında, iş pazarındaki şartlar açısından olduğu kadar

9 CJCE 17 Mai 1990, aff C.262/88 Harvey Barber c./Guardian Royal Exchange Assurance Group Rec. p. I-1889. 52 yaşındaki, emekli H. Barber derhal bir erken emeklilik ödeneği talep edemez zira yaş şartı kadınlar için 50 olmasına rağmen, erkekler için 55'dir. Kendini bir ayrımcılığın kurbanı saydığı için, kadınlar ve erkekler arasında meslekî ödenekler alanında muamele eşitliğini talep etme olanağını veren, AET anlaşması madde 119'un uygulanmasına karar veren ATAD'a başvurur...

Aynı yönde, JO CE du 28/1.94 no: C 27/1, affaire Michaël Moroni contre Firma Collo GmbH, arrêt du 14 décembre 1993. Confirmation et limitation des effets dans le temps de l'arrêt C-262/88 Barber.

işte muamele bakımından da (oluşmuş) eşitlik icraatından bir geriye dönüşü belirlemesi son derece hazin olurdu¹⁰.

B. Sosyal diyaloga teşvik

Avrupa Birliği Antlaşmasının 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girişi, özellikle toplu Avrupa anlaşmaları akdedebilecek sosyal partnerlere önemli bir rol verdiği için sosyal alanda yeni tasarruf olanaklarına kapı açmıştır.

Bu, topluluk düzeyinde sosyal bir diyalog kurmak için yaklaşık 20 yıllık çabaların bir sonucudur. Anlaşma tarafından kurulan konvansiyonel düzenlemenin orijinalliği, hükümet ve devlet başkanlarının Maastricht'te toplanmasından birkaç hafta önce, 31 Ekim 1991'de, sosyal partnerler tarafından akdedilen anlaşmayı esas almasından kaynaklanmaktadır. Benimsenmiş mekanizmaların pratik hayata geçirilmesi bir çok soruna neden olmaktadır.

1) Maastricht'ten önce sosyal diyalog¹¹

70'li yıllarda başlayan sosyal diyalog 1984 yılından itibaren daha dinamik bir mahiyet kazanmıştır ve Bruxelle yakınlarında Val Duchesse'de 31 Aralık 1985'te yapılan toplantı kurumsallaşmayı belirlemiştir. Gerçekten de bu toplantı Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ASK), özel işverenler için Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği (ATSB) ve kamu kesimi işverenleri için Avrupa Kamusal Kuruluşlar Merkezi (AKKM) arasında Avrupa düzeyinde bir diyaloga ön ayak olmuştur.

Aynı yıl Tek Senet, "Komisyon sosyal partnerler arasında Avrupa düzeyinde, eğer onlar arzu edilir nitelikte görürlerse sonu akdî ilişkilere varabilen, bir diyalogu geliştirmek için çalışır" şeklinde yeni 118A maddesi ile sosyal diyalogu meşru bir zemine oturtmuştur.

1989 senesinde Komisyon Palais D'Egmont'ta yeni bir toplantı çağrısında bulunmuş bu toplantı bir danışma grubu kurulması ile sonuçlanmıştır.

14-15 Aralık 1990'da Roma'da yapılan Avrupa Konseyini müteakiben kurulan politik Birlik üzerine hükümetler arası konferans, özellikle topluluk hareketinin güçlendirilmesi ve genişletilmesi düşüncesinin "bir sosyal diyalog zorunluluğunun da dahil olduğu sosyal boyutu"nu dikkate almakla görevlendirilmiştir.

25 Ocak 1991'de, 1989'da kurulan danışma grubunun toplantısı esnasında, Komisyon, ATSB, AKKM, ASK temsilcilerinden müteşekkil, görevi topluluğun o zamana

10 Bu konuda bkz. Lanquetin Masse-Dessen Marie Thérèse, Hélène "Maastricht: consolidation ou remise en cause des principes en matière d'égalité professionnelle" In Droit social, avril, 1992.

11 Bu konuda krş,

1. "La dimension sociale de la CEE" - 1993. Commission des Communautés européennes-Direction générale Audiovisuel, information, communication et culture- sh: 81.

2. Guery G., "La dimension conventionnelle de l'Europe sociale sur la base du traité de Maastricht" in Revue Internationale du Travail vol. 131, 1992, no: 6, sh: 630 ve devamı.

kadar sadece kurumsal yasama faaliyeti tarafından gerçekleştirilmiş sosyal kanadının oluşturulmasında sosyal partnerlerin payına düşebilecek rolü incelemek olan ad hoc bir grup kurmuştur.

Çalışmaları 31 Ekim 1991 tarihli, metni Roma antlaşması ile bütünleştirilecek yerde Birleşik Krallığın karşı çıkması nedeniyle temelde sosyal politika üzerine anlaşmanın 3. ve 4. maddelerinde yeniden ele alınacak olan anlaşmanın kurulması ile sonuçlanmıştır. Bu hükümler antlaşmanın (AT) "118B maddesinin önemli bir evrimini ortaya koymuş" ve "komisyonun sosyal diyalogun geliştirilmesine ilişkin amacını yeniden tanımlamıştır..."¹².

2) Sosyal partnerlerin rolü

Anlaşmanın 1. maddesi sosyal diyalogu, istihdamın artırılması, çalışma ve yaşam şartlarının iyileştirilmesi, uygun bir sosyal koruma ve insan kaynaklarının geliştirilmesi ile aynı derecede bir topluluk amacı haline getirmiştir.

Bundan böyle sosyal partnerler, Sosyal Avrupa'nın kurulmasında, sadece Komisyon tarafından düzenli bir biçimde bilgilerine başvurulması zorunlu olduğu için değil aynı zamanda özellikle onlara toplu Avrupa anlaşmaları kurma imkânı tanıyan, bir doğrudan karar alma yetkisinden yararlanacak oldukları için, aktif rol oynayacaklardır. Onlar ayrıca topluluk yönergelerini hayata geçirebileceklerdir.

a) Danışmalar: topluluk yasama prosedürü esnasında sosyal partnerlere ikili zorunlu bir danışmanın gerçekleşmesi gerekir. Şöyle ki birinci aşamada "Komisyon sosyal politika alanında öneriler sunmadan önce, sosyal partnerlerin, bir topluluk tasarrufu hakkında muhtemel eğilimi bakımından bilgisine başvurur"(madde 3 §2).

Bu eğilim danışmasından sonra, eğer Komisyon bir topluluk tasarrufunun arzu edilir olduğunu düşünürse, bir ikinci danışma girişiminde bulunur, bu kez başvuru muhtevaya ilişkindir; bu danışmayı müteakip "sosyal partnerler Komisyona bir görüş bildirir ya da gerekirse bir tavsiyede bulunur" (madde 3 §3).

Bu ikinci danışma vesilesiyle sosyal partnerler, önerilen yasal tasarrufun yerine bir kollektif Avrupa anlaşması için tartışmaya hazır olduklarını bildirebilirler, bu, Komisyonun çalışmasının, ilgili sosyal partnerler tarafından ve Komisyon tarafından ortaklaşa kararlaştırılan bir uzatma sözkonusu olmadığı müddetçe dokuz ayı geçemeyen bir süre için, askıya alınması sonucunu doğuracaktır (madde 3 §4).

Buradan şu sonuç ortaya çıkar; sadece Komisyon sosyal politika alanındaki bütün öneriler için sosyal partnerlere danışmak zorunda değildir, sosyal partnerler de bu sırada topluluk yasama faaliyetini kesintiye uğratmak imkânına sahiptirler ve bizzat kendi me-

¹² "Communication concernant la mise en oeuvre du protocole sur la politique sociale présentée par la Commission au Parlement européen" - Commission des Communautés européennes -COM (93) 600 final. 14-12-1993.

tinlerini müzakere edebilirler ki bunun sonuçları aşağıdaki türlerine göre muhtemelen bir topluluk yönergesinde ele alınabilecektir. Burada Avrupa sosyal partnerlerinin anlaşmasından kaynaklanan, sosyal partnerlerin tasarrufu karşısında kurumsal topluluk tasarrufunun ikincil nitelikte olduğunu gösteren ikinci bir ikincillik türü ortaya koyan oldukça önemli bir yenilik sözkonusudur¹³.

b) Kollektif anlaşmalar akdetmek ve yürürlüğe koymak genel yetkisi

Öncelikli amaç olan "diyalog", sosyal anlaşmanın 4. maddesi uyarınca anlaşmaların kurulmasına varabilen müzakereye dönüşmektedir. Sadece anlaşmanın 2. maddesinin 1 ve 3. paragraflarında kesin bir biçimde sayılmış alanlara ilişkin olabilen, bir topluluk yasama yetkisini içeren, bir danışma prosedürünü müteakiben "müdahale" üzerine yapılan (madde 3 §4) anlaşmalardan farklı olarak öyle görünmektedir ki sosyal partnerler eğer arzu ederlerse, topluluk yetkisine dahil olsun ya da olmasın her konuda anlaşma akdedebilirler. Bu sonuç 4. maddenin çok genel bir biçimde kaleme alınmasından kaynaklanmaktadır.

"Üye konfederasyonların sosyal partnerlere bir görev vermeye hazır olacakları alanlarda Avrupa düzeyinde pazarlık konuları bulmak bizzat Avrupa sosyal partnerlerine düşecektir. Avrupa toplu pazarlığı sözkonusu olduğunda bu hükümlerden çıkan şudur ki sosyal aktörler "gündem" ya da henüz "takipte olan işler" üzerine anlaşmaya varmadan önce "eylemin çerçevelerini" belirlemişlerdir"¹⁴.

4. maddenin 1. paragrafının metni, kendini konvansiyonel ilişkilerle sınırlayan AT antlaşmasının 118B maddesinin metninden daha belirli ise de sonu "anlaşmaların da dahil olduğu konvansiyonel ilişkilere varabilen" bu sosyal diyalogun ne olabileceği hususunda oldukça belirsizdir.

Madde 4 §2'ye göre anlaşmaların hayata geçirilmesi 2 farklı şekilde oluşacaktır:

-Ya "üye ülkelere ve sosyal partnerlere özgü uygulamalara ve prosedürlere göre". Anlaşmaya ek, madde 4 §2'ye ilişkin deklarasyon 2 şunu belirlemektedir: sosyal partnerler arasında topluluk düzeyinde akdedilen anlaşmaların bu ilk uygulama tarzı anlaşmanın kapsamının kollektif tartışma yolu ile ve her üye ülkenin normlarına göre geliştirilmesinden ibarettir. Sonuç olarak üye ülkeler bakımından, anlaşmaların hayata geçirilmesini kolaylaştırmak için kendi mevzuatlarını değiştirme veya anlaşmaları kendi mevzuatlarına aktarma ya da anlaşmaları doğrudan doğruya uygulama yönünde hiç bir mükellefiyet yoktur.

Her ülkede, topluluksal tartışmayı, sonuçları millî sosyal sistemlerin büyük farklılığı nedeniyle ülkelere göre farklı olacak, özel bir millî tartışmanın somutlaştırması gerekecektir.

13 Langlois, Philippe "Europe sociale et principe de subsidiarité", evvelce zikredilen.

14 Goetschy, Janine "L'Europe sociale à la croisée des chemins : choix, incertitudes et atavismes de l'accord social de Maastricht" in Sociologie du travail no: 2/93, sh: 153.

-Ya da madde 2'nin kapsamına giren konular için ve imzacı tarafların ek talebine bağlı olarak, Komisyonun önerisi üzerine, Konseyce, ilişkin olduğu konuya göre, nitelikli çoğunluk (madde 2 §1) veya oybirliği (madde 2 §3) ile alınan karar ile.

Burada yine, toplu avrupa anlaşmasının üye ülkeler üzerinde bizzat, doğrudan doğruya zorlayıcı hiç bir gücü yoktur. Ona yoksun olduğu bu gücü tanıyacak ve üye ülkelerde etki sahibi olmasını sağlayacak olan Konsey'in oylamasıdır.

Konsey tarafından böylece alınan kararın doğası sorgulanabilir. Eğer Parlamento sadece Konsey ve Komisyonu ilişkiye sokan bu prosedüre hiçbir şekilde katılmazsa, öyle görünmektedir ki bir yönerge sözkonusu olamaz, zira Komisyon veya Konseyin sadece yürürlüğe koymakla mükellef oldukları bir anlaşmanın içeriğini değiştirme imkânına nasıl sahip olacağı anlaşılmamaktadır.

Bu belirli nokta üzerine sosyal partnerler 3 Temmuz 1992 tarihli ek deklarasyonda¹⁵ kaygılarını ortaya koymuşlardır: "Sosyal partnerler kabul etmektedirler ki 31 Ekim 1991 tarihli anlaşma Avrupa Birliği anlaşmasının sosyal politikaya ilişkin anlaşmasında bütünüyle ele alınmamıştır. Bu açıdan onlar madde 4, §2'de öngörülen Komisyon kararının, anlaşmaları, sosyal partnerler arasındaki müzakereler esnasında karara bağlandığı şekliyle ele almasını öngörmektedirler."

c) Topluluk yönergelerinin hayata geçirilmesi

Sosyal politika üzerine anlaşma sonunda bir üye devlete, sosyal partnerlerine, onların ek talebi üzerine, madde 2 §2 ve 3 çerçevesinde alınan yönergelerin hayata geçirilmesini emanet etme imkânı tanımaktadır. Bu durumda ilgili üye devlet sözkonusu yönergenin dayattığı sonuçların teminatı olarak kalmaktadır, bu, onun sosyal partnerlerin yönergenin anlaşma yolu ile uygulanması için zorunlu hükümleri gereği gibi almış olduklarını temin etmek zorunda olacağı anlamına gelir.

Eğer bunu yapmazsa Adalet Divanı'nın (ATAD) yönergenin iç hukuka aktarılması alanındaki içtihadına uygun olarak onun sorumluluğu gündeme getirilebilecek midir¹⁶ ? Cevap bütün mükellefiyet bu yola başvuran devlete bırakıldığı için müsbet görünmektedir, bu yola başvuran devlet onun bütün etkililiğini sağlar.

Belirtmek gerekir ki yukarıda "müdahale yetkisi"nden bahsederken zikredilen, yönergelerin benimsenmesi prosedürü içinde, Komisyon tarafından yapılan ikinci danış-

15 Komisyon başkanı Jacques Delors ve sosyal işlerden sorumlu komisyon üyesi Bayan V.Papandreou'nun daveti üzerine, ASK, AKKM ve ASK 'nin ve de bunların üye organizasyonlarının başkanları ve genel sekreterleri 3 Temmuz 1992'de Brüksel'de toplandılar. Bu toplantıdan çıkarken, sosyal diyalogun geleceği üzerine AET'nun "Sosyal boyutu" 1993'te in extenso yer alan (evvelce zikredilen sh: 86-87) bir ek açıklamada bulundular.

16 Krş arrêt de la Cour du 19 novembre 1991 dans les affaires jointes C-6/90 ve C-9/90 *Andréa Francovich et République italienne et Danièle Bonifaci et République italienne*: "Non-transposition d'une directive: responsabilité de l'Etat membre".

ma esnasında sosyal partnerlere tanınan ikincilliğin yeni türü, burada başka bir uygulama fırsatı bulur.

3) Avrupa toplu pazarlığının hayata geçirilmesi

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 1 Kasım 1993'te yürürlüğe girişi sosyal alanda yeni Avrupa Topluluğu tasarruflarına imkân tanımıştır. AET antlaşmasına Tek Senet tarafından sokulmuş madde 118B daha önce eğer sosyal partnerler isterlerse sonu anlaşmasal ilişkilere varabilen bir sosyal diyalogun gerçekleştirilmesine imkân tanıyorduyduysa da sosyal politika üzerine anlaşma sosyal partnerler tarafından kabul edilmiş bir anlaşmanın hayata geçirilmesi için yeni araçlar sağlamaktadır.

Fakat işler basit olmayacaktır ve anlaşmanın uygulanması millî mevzuatlar ile topluluk normlarının ve ortak konvansiyonların karşılıklı rollerinin açık bir tanımını gerektirecektir. Şu tartışmasızdır ki "sosyal alanda ikincilliğe ilişkin en önemli sorun, gelecek yıllarda, ülkelerin yetkileri ile topluluğun yetkileri arasında bir denge arayışından kaynaklanmayacağı gibi topluluk düzeyinde aşamalı olarak tanımlanmak zorunda olacak konvansiyonel olan ile yasal olan arasındaki ilişkiden de kaynaklanmayacaktır.¹⁷"

Ayrıca işveren organizasyonlarının ve sendikaların temsil edilmesi sorunu ortaya çıkmaktadır. Avrupa Birliği antlaşmasının kabulünden beri sosyal diyaloga halen katılmayan bir çok organizasyon ona dahil olabilmek için Komisyona resmî başvuruda bulunmuşlardır. Komisyon da meslekler ve sektörler arası düzeyde mevcut yapıları ve prosedürleri daha iyi tanıyabilmek için ve daha global ve daha uyumlu bir istişare sistemi saptamak için bir çalışma gerçekleştirmiştir. Sosyal Politika üzerine Protokolün hayata geçirilmesine ilişkin 14 Aralık 1993 tarihli bildiriminde Komisyon bu çalışmadan 2 sonuç çıkarmıştır:

- "millî uygulamaların büyük farklılığı nedeniyle Avrupa düzeyinde tek bir model yaratılması mümkün değildir.

- farklı üye ülkelerdeki yürürlükteki çeşitli sistemlerin gelişmesi bir çok yılları almıştır ve bir Avrupa sisteminin kısa bir süre içinde kurulabilmesini düşünmek güçtür..."¹⁸

Bu çalışmanın sonuçları şu düşüncüyü desteklemektedir: sosyal partnerlere tanınan yeni rol anlaşmanın imzacısı devletlerde sosyal politikanın önemli ölçüde gelişmesini sağlayabilirse de sistemin kurulabilmesi ve gerçekten etkili hale gelmesi için zaman gerekecektir.

17 Degimbe Jean, ancien directeur de la DG/V à Bruxelles, (Direction générale pour l'emploi, les relations industrielles et les affaires sociales à la Commission) cité par Guery G., "La dimension conventionnelle de l'Europe sociale sur la base du traité de Maastricht", evvelce zikredilen.

18 Ayrıca bkz. Goetschy Janine "L'Europe sociale à la croisée des chemins: choix, incertitudes et atavismes de l'accord social de Maastricht" evvelce zikredilen. Communication de la Commission des Communautés européennes du 14 décembre 1993 evvelce zikredilen, sh: 15-16. Bu belgenin 3'üncü ekinde bkz. «sosyal partnerlerin temsil edilebilirliği üzerine çalışmanın» belli başlı sonuçları.

Anlaşmanın 3. maddesinin 1. paragrafı gereğince Komisyon ayrıca sosyal partnerlerin amacını kolaylaştırmakla mükelleftir, Komisyon bunu toplantıların organize edilmesi, birlikte gerçekleştirilen çalışmalara sağlanan yardım, ve sosyal diyalogu desteklemek için zorunlu olduğu kanısına varılan teknik yardımın sağlanması ile yapmaktadır¹⁹.

1994 yılında, Birlik antlaşmasının yürürlüğe girmesinden beri ilk defa, on bir üye ülkenin Avrupa sosyal partnerlerinden, sadece 1 Ocak 1995'e kadar sosyal politika üzerine anlaşmayla ilgili olanları madde 3'ün istişare prosedürüne dahil edilmişlerdir.

Zira Komisyon gerçekten yeniden bir kez daha bu kez anlaşmanın temeli üzerine, Konsey'in önünde yaklaşık üç yıldan beri kilitlenmiş olan, çalışanların dinlenmesi ve bilgilendirilmesi için topluluk genelinde faaliyet gösteren teşebbüslerde veya teşebbüs gruplarında bir Avrupa işletme kurulu kurulmasına ilişkin yönerge önerisini dile getirmişti. Sosyal partnerlere eğilimlere ilişkin ilk danışmadan sonra, içeriklere ilişkin 2. danışma safhası sosyal partnerlere, aynı 3. maddenin 4. paragrafında öngörülen, kurumsal düzenleme yerine sosyal diyalogu ikame edebilme imkânını tanımıştı.

Sosyal partnerler bunu yapmadılar ve sosyal partnerlerin kendilerine sunulan kolektif bir anlaşma yapmak için ilk müzakere fırsatını ele geçirememiş olmaları üzüntü vericidir. Öyle görünmektedir ki bir "bürokratik düzenleme"²⁰ kaygısı onları bunu yapmaya ikna etmeye yetmemiştir.

İşler zamanla değişir. Fakat ne olursa olsun Komisyon bu kez bir metni kabul etmeyi başarabilmiştir²¹, müzakereye karar veren sosyal partnerlerin müdahalesi ile değil Konseyin, artık çalışanların bilgilendirilmesi ve dinlenmesi alanında gerekli olan nitelikli çoğunluk (madde 2 paragraf 1) oylaması ile.

*

* *

Yürürlüğe girmesi böylesine beklenmiş olan Avrupa Birliği antlaşmasının içeriği, diğer birçok alan gibi, sosyal alanı da belirsiz bırakmaktadır.

Üye ülkeler arasında, 1989 yılında Büyük Britanya'nın Sosyal Şartı benimsemeyi reddetmesi ile meydana gelen, tedavisi güç çatlak, öylesine büyümüştür ki Maastricht'te

19 Politique sociale européenne - Option pour l'Union. Livre vert evvelce zikredilen, sh: 62.

20 Lyon-Caen G., "Le droit social de la Communauté européenne après le traité de Maastricht" chronique - XXXIII - Recueil Dalloz Sirey, 1993, 21 è cahier, sh: 152.

21 Directive 94/95/CE du Conseil du 22 septembre 1994 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs. JO no: L. 254/64 du 30.9.94.

sosyal alanda iki farklı hukukî çerçevenin mevcudiyeti kabul edilmiştir: hükümleri bütün üye devletlere uygulanabilen bizzat AT antlaşmasının hukukî çerçevesi ve sosyal politikaya ilişkin anlaşmanın hukukî çerçevesi ki Büyük Britanya diğer bütün devletlere bu çerçeveyi işletme yetkisi vererek kendisini bilinçli bir biçimde bu çerçevenin dışında bırakmıştır.

Bu iki metnin, kurumları, prosedürleri ve mekanizmaları aynı olduğu gibi amaçları da aynıdır. Bununla birlikte aralarında derece farklılıkları vardır: anlaşma sosyal partnerlere daha belirli bir rol tanıyarak ve nitelikli çoğunluğun kapsamını genişleterek imzacılarına daha büyük tasarruf olanakları açmaktadır. Ancak anlaşmanın, İngiltere için bir yükümlülük oluşturmaması mantıklı mıdır? İngiltere çalışanlarının Kara Avrupası çalışanları ile aynı avantajlardan yararlanmıyor olmaları üzücü olduğu kadar başka Hoover vak'aları doğurma riski de taşımaktadır...

Sosyal Avrupayı yaratma iradesi, sosyal politika üzerine protokolün ve ona bağlı anlaşmanın hukukî yapmacığında bulunan başarısızlıktan kurtulmak için yegâne çözümdü. Üye ülkelerin gerçek politik iradesi ve sosyal partnerlerde daha çok kararlılık ile 1 Ocak 1995'ten itibaren on dört üyeli belki daha sonra on beş üyeli olarak yol alınması mümkündür. Ne de olsa Büyük Britanya kendi kendine kapatmış olduğu kapıları bir gün çalma ihtiyacı hissedebilir. Ancak henüz ortada kesin olan bir şey yoktur...