

## AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSAN HAKLARININ GELİŞİMİ Evolution of Human Rights in the European Union

**Haydar EFE**

Yrd.Doç.Dr., Kafkas Üniversitesi İktisadi  
ve İdari Bilimler Fakültesi  
efehaydar@gmail.com

### **Özet**

İlk Topluluk antlaşmalarında sessizce geçirilmiş olan insan haklarına saygı çok geçmeden hem Avrupa bütünleşmesinin hem de Avrupa kimliğinin bütün dünyada kendini kanıtlamasının başlıca boyutlarından biri olmuştur. Bu çerçevede, Avrupa Toplulukları Mahkemesi, Topluluğun hukuk düzeninde insan haklarının rolü konusunda içtihadını yavaş yavaş oluşturmuştur. ATM içtihadı, Avrupa Birliği'nde insan haklarının korunması standartlarının geliştirilmesinde önemli katkılarda bulunmuştur. Soğuk Savaş'ın son bulmasından beri Avrupa Birliği ekonomik bir işbirliğinden siyasi bir birliğe doğru nitelik değiştirmiştir ve Birliğin içinde ve dışında demokrasi prensiplerini ve insan haklarının korunmasını daha etkin olarak desteklemeye başlamıştır. İnsan haklarının korunması, Avrupa Birliği'ne üyelik için bir önkoşul olarak kabul edilmiştir. Günümüzde Avrupa Birliği, barışın korunmasında, uluslararası güvenliğin pekiştirilmesinde, demokrasi ve insan haklarının daha da sağlamaştırılmasında çok önemli bir role sahiptir. AB'nin etkinliklerinin tümünde insan hakları ve demokratik değerler gitgide daha fazla önem kazanmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** İnsan hakları, demokrasi, Avrupa Birliği

### **Abstract**

Although ignored in earlier acts of the Community, respect for human rights have rapidly become one of the central strands of both European integration and the affirmation of Europe's identity throughout the world. In this framework, The Court of Justice of the European Union has gradually produced a body of case law on the role of human rights in the Community legal order and case-law of the Court of Justice of the European Union has made a considerable contribution to improving the standards of protection of human rights in the EU.

Since end of the Cold War, The European Union transformed from economic cooperation into a political union and advocate of protection of human rights and principles of democracy both within and outside the union. The protection of human rights has been affirmed as a precondition for European Union membership.

Nowadays, the European Union has an important role to play in keeping the peace, consolidating international security and in promoting the development and further strengthening of democracy and respect for human rights. The increasing importance which human rights and

*democratic values have come to acquire in all areas of EU activity.*

**Keyword:** Human rights, democracy, European Union

## GİRİŞ

İnsan haklarına saygı, demokrasi ve hukukun üstünlüğü, AB'nin temel değerleridir ve Avrupa Birliği'nin temelini oluşturmaktadır. Sivil, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar üzerine odaklanan Birlik, kadınların, çocukların ve azınlıkların haklarıyla da yakından ilgilenmektedir.

Avrupa Topluluğu hukuk düzeninde kurucu antlaşmalarda yer almayan temel haklara ilk defa Avrupa Tek Senedi'nin giriş kısmında güçlü bir referans yapılmış; Maastricht Antlaşması ile insan hakları, antlaşmanın maddeleri arasına girmiş; Amsterdam, Nice Antlaşmaları ve Temel Haklar Şartı ile de giderek güçlendirilmiştir.

Ancak, Avrupa Birliği'nde temel hakların gelişmesinde ve şekillenmesinde en önemli rolü Avrupa Toplulukları Mahkemesi (ATM) oynamıştır. ATM, 60'lı yılların sonundan itibaren hukukun genel ilkeleri, üye devletler ortak anayasal gelenekleri ve üye devletlerin imzaladığı insan hakları ile ilgili uluslararası antlaşmalar, özellikle de İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'ne dayanarak, Topluluk Hukuku içine temel hakları koruma hukukunu katmıştır.<sup>1</sup>

ATM'nin yanı sıra diğer Topluluk kurumlarının ve özellikle Avrupa Parlamentosu'nun faaliyetleri de çok önemlidir.

Amsterdam Antlaşması'ndan beri de insan hakları Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6. maddesinde sayılan üye devletlerin ortak ilkelerinin temel ögesi olmuştur.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 7. maddesi ise ilgili üye devletlerin insan haklarını ihlal ettikleri zaman ya da insan hakları yönünde açık bir risk olduğunda uygulanacak yaptırımların prosedürünü oluşturmuştur. Ayrıca, Birliğe üyelik için başvuracak her devletin insan haklarına saygılı olması koşulu getirilmiştir.

Ancak Birlik, yalnız kendi sınırları içinde etkin değildir. Aynı zamanda 120'den fazla üçüncü ülkeyle imzaladığı ticaret ve işbirliği antlaşmalarının tümüne insan haklarıyla ilgili maddeler koymakta, otuzdan fazla ülkeyle insan hakları diyalogu geliştirmekte, bu kapsamda üçüncü ülkelerle insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için ortaklık yapma yoluyla ya da uzman yardımı veya diyaloga dayanan bir yaklaşım kullanır. Birlik, insan hakları ihlalleri her nerede ortaya çıkarsa çıksın o ihlalleri yüksek sesle dile getirmeyi görev kabul etmektedir.<sup>2</sup>

Özellikle BM başta olmak üzere insan haklarını savunan tüm uluslararası örgütlerle işbirliği yaparak, tüm dünyada insan haklarının gelişimine katkıda bulunmaktadır.

## **AVRUPA TOPLULUKLARI MAHKEMESİ'NİN (ATM) TOPLULUKTAKİ TEMEL HAKLARI KORUMA VE GELİŞTİRME ROLÜ**

Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalarda insan haklarından bahsedilmemiş olması sebebiyle, insan hakları sorunları ATM'nin kararları yoluyla çözümlenmek zorunda kalmıştır.

Avrupa Birliği temel haklar koruma hukukunun kaynağında ATM'nin kurucu kararları yer alır. ATM'nin yerleşik içtihadına göre temel haklar, Mahkemenin saygı gösterilmesini sağlamakla yükümlü olduğu Topluluk hukukunun genel prensiplerinin ayrılmaz bir parçasını oluşturur. Üye devletlerin ortak anayasal gelenekleri ve üye devletlerin katıldıkları yada taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalar, özellikle de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) Topluluk hukuk düzeni içinde temel hakların korunmasının hukuksal dayanaklarıdır.<sup>3</sup>

1960'lı yılların başında verdiği kararlarda Mahkeme, her ne kadar katı bir yaklaşım izleyerek, kurucu antlaşmalarda temel haklarla ilgili bir hüküm bulunmadığı gerekçesiyle temel haklarla ilgili ulusal hukuk düzenlemelerinin Topluluk Hukukunu etkilemesine izin vermemiş ise de; 60'lı yılların sonlarına doğru bu içtihadını değiştirerek temel hakların hukukun genel ilkeleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini ve temel hakların korunmasının üye devlet hukuklarında ortak olarak benimsenmiş anayasal geleneklerin bir sonucu olarak, Topluluğun amaçları ve yapısı çerçevesinde teminat altına alınması gerekliliğini savunmuştur.<sup>4</sup>

ATM, insan hakları konusunda suskun sayılabilecek bir evre olarak görülen 1960'lı yıllarda temel haklar konusunda daha sonra geliştireceği tutumuna temel oluşturabilecek kararlar da almıştır. Van Gend and Loos Kararı'nda (22/62 (1963)) ATM, antlaşmanın yalnız ona taraf olan üye devletleri değil aynı zamanda kişileri de bağladığını belirtmiş, kişilere borçlar yüklediği gibi hukuken korunan haklar da sağladığını hükme bağlamıştır. Bu kararlar birlikte ATM, kendisini bir uluslararası mahkemeden daha üstte görmeye başlamıştır. Topluluk Hukuku'nun üstünlüğünün, diğer bir üstün hukuk kaynağı olarak anayasaların koruma altına aldığı temel hak ve hürriyetlere Topluluk hukuk düzeni içinde saygıyı sağlamakla gerçekleştirebileceği ATM'nin daha sonraki kararlarında şekillenmiş ve bu çizgide İHAS temel haklar koruma hukukunun kaynakları arasında yer almıştır.<sup>5</sup>

AT Antlaşması'nın 164. maddesi (yeni 220. madde) AT Antlaşması'nın uygulanmasında ve yorumlanmasında hukuka riayeti sağlama görevini ATM'ye vermiştir. Roma Antlaşması'nda AB'nin uluslararası nitelikte olduğu yazılı olmamasına rağmen ATM'nin aldığı bir

çok kararda bu özellik belirtilmiştir. Costa Enel (1964 ) Nold (RJC 1970) Leonasio (RJC 1972) Marimex ve Van Gend And Loos (5.2.1963 tarih Rz. 26/62, slg,1963,I) davalarında ATM'nin aldığı kararlarda AT'nin üye devletlerden devraldığı egemen yetkileri üzerine kurulduğu ve uluslararası bir nitelik taşıdığı belirtilmiştir.<sup>6</sup> Temel hakların korunması (149/77 nolu Defrenne c/Commission davasında verilen 15.06.1978 tarihli karar s.1365); ayrımcılık yasağı (43/75 nolu Defrenne c/Commission davasında verilen 8.4.1976 tarihli karar, s.455); özel hayatın korunması (C-62/90 nolu Commission c/Allamagne davasında verilen 8.4.1992 tarihli karar, s.1-25759); mesken dokunulmazlığı (46/78 nolu Hoechst davasında verilen 21.9.1989 tarihli karar, s.2859); idarenin eylemlerine karşı hukuksal koruma (222/86 nolu Heylens Davasında verilen 15.10.1987 tarihli karar, s.4097); itiraz hakkı (85/76 nolu Hoffman-La Roche davasında verilen 13.2.1979, s.461); ifade özgürlüğü (C-288/89 nolu Gouda davasında verilen karar, s.1-4007) vb. temel haklarla ilgili verdiği kararlar önemlidir.<sup>7</sup> ATM'nin sürekli içtihadına göre Topluluk antlaşmaları yeni bir hukuk düzeni yaratmıştır. Bu hukuk düzenin subjeleri yalnızca üye devletler olmayıp aynı zamanda onların yurttaşlarıdır. Söz konusu hukuk düzeni üye devletlerin vatandaşları bakımından doğrudan etki doğurmaktadır.<sup>8</sup>

Topluluk düzeyinde bireylerin temel haklarının korunması ihtiyacının her geçen gün artmasıyla birlikte ATM'nin insan hakları içtihadı da gelişmeye başlamıştır.

Topluluk'ta insan hakları konusunda bir dönüm noktası olan ATM'nin ilk önemli kararı Stauder Kararı'dır. 12 Kasım 1969 tarihli (Case 29/69) Eric Stauder v. City of Ulm Davası'nda bir Alman vatandaşı, Topluluğun bazı kişilere indirimli fiyatla tereyağı verilmesini öngören bir programın Almanya'da uygulandığı haliyle Topluluk Hukuku'na aykırı olduğunu, çünkü bu yağ o fiyata alabilmesi için ilgili kimsenin hem muhtaç hem de kimliğini açıklığa kavuşturması gerektiğini bunun ise kişilik onurunu kırdığını ve temel hakları çiğnediğini ileri sürmüştü. ATM, Topluluk programının ucuz yağ alabilmek için kimlik gösterilmesini zorunlu kılmadığını ve Almanların bu yağ dağıtma sistemi yerine daha sofistike bir sistem geliştirmelerini önermiş, insan haklarının genel hukuk ilkeleri kapsamında korunabileceğini ilke olarak kabul etmiştir.<sup>9</sup>

ATM, Internationale Handelsgesellschaft Kararı'nda Topluluk hukukunun üye ülkelerin anayasalarına üstünlüğünü kurmuş, temel haklara saygının sağlanmasının kendi görevi içinde olduğunu ifade etmiştir. Böylece Topluluk işlemlerinin bir üye devletinin anayasasının ihlal iddiasıyla geçersiz kılınmayacağı, bir Topluluk işleminin temel hakları ihlal edip etmediğine sadece ATM'nin karar vereceği vurgulanmaktadır. Kararda temel

haklar “ATM’nin saygıyı sağlamakla yükümlü olduğu hukukun genel ilkelerinin ayrılmaz bir bütünü” olarak nitelendirilmekte ve aynı zamanda, bu hakların korunmasında, Topluluk yapısı ve amaçlarına uygun olması kaydıyla, üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden de yararlanılacağı ifade edilmektedir.<sup>10</sup>

ATM, 1974 yılında Nold davasında (Nold Case 4/73 (1974) ECR 491) verdiği kararda üye devletlerin anayasalarında tanınan ve korunan veya üye devletlerin imzaladıkları uluslararası antlaşmalarla bağdaşmayan önlemlerin onaylanmayacağını belirtmiştir. Böylece temel hakların Topluluk Hukuku ile bütünleşmesi süreci başlamıştır.

ATM, Nold II kararında (Nold II Case 4/73, (1974) ECR 507) ise üye devlet anayasalarında tanınan temel haklarla uyumsuz düzenlemeleri geçersiz saymış, Hauer Kararında (Hauer Case 44/79, (1979) ECR 3745) temel hakların anayasaların koruma alanı içinde bulunduğunu açıkça ifade etmiş, Internationale Handelsgesellschaft Kararı’nda (Internationale Handelsgesellschaft Case 11/70 (1970) ECR 1125) temel hakların hukukun genel prensiplerinin ayrılmaz bir parçası olduğunu açıklamıştır.

Mahkeme, Rutili davasında (Roland Rutili v. Minister for the Interior Case 36/75 (1975) ECR 1219) İHAS, temel hakların bir kaynağı olarak belirtilmiş ve Topluluk vatandaşlarının serbest dolaşım ve ikamet hakkına bazı sınırlamalar getiren bir Topluluk mevzuatının, İHAS’ın genel ilkelerine aykırı olduğu sonucuna varmıştır. İHAS’ın yanı sıra, ATM içtihat hukukunda temel haklarla ilgili diğer uluslararası belgelere de yer verildiği görülmektedir. Rutili Davası’nda Mahkeme kamu düzeni kavramının katı bir şekilde yorumlanması ve üye devletlerin takdirine bırakılmaması görüşünü savunmuştur. Özetle, temel haklarla ilgili ATM içtihatlarının durağan nitelik taşımadığı ve giderek zenginleşen içerikleri sayesinde, Topluluk kurumlarının temel haklarla ilgili tasarruflarını denetimi ile başlayan Mahkeme incelemesinin Topluluk Hukukunu uygulamak yada bu hukuktan sapmak için konulan üye devlet düzenlemelerini de kapsayıcı bir şekilde genişlediği görülmektedir. Defrenne v Sabena davasında da (Defrenne v Sabena (1976) ECR 455) ATM, cinsiyet ayrımının bertaraf edilmesinin Topluluk hukuku kapsamında temel bir hak olduğunu belirterek, bu görüşünü Avrupa Sosyal Şartı ve Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 111 nolu sözleşmesine dayandırmıştır.<sup>11</sup>

Royer Davası’nda (Royer Case (1976) ECR 48/75) ise ATM, incelediği çeşitli uyumsuzluklarda üye devletlerin temel hak ve hürriyetleri kamu düzeni gerekçesiyle keyfi olarak sınırlandırılmasına karşı çıkmıştır.

ATM gerek esasa ilişkin hakların, gerekse usule ilişkin hakların, korunması amacıyla İHAS’a sık sık müracaat etmektedir. Esasa ilişkin

verdiği kararlara örnek olarak: yasaların geriye yürümezliği çerçevesinde İHAS madde 7'ye atfen Kent Kirk Kararı; özel hayatın korunması ilkesi çerçevesinde İHAS madde 8'e atfen 1994 X/ Komisyon kararı; Dernek ve sendika kurma özgürlüğü çerçevesinde İHAS madde 11'e atfen Bosman ve diğerleri kararı; düşünce, vicdan ve din özgürlüğü çerçevesinde İHAS madde 9'a atfen Prais kararı; ifade özgürlüğü çerçevesinde İHAS madde 10'a atfen VBVB ve VBBB kararları; mülkiyet hakkı çerçevesinde İHAS'ın 1 nolu ek protokolün 1. maddesine atfen Hauer kararı bunlardan bazılarıdır. ATM ayrıca, İHAS'dan bir adım öteye giderek sözleşmede yer almayan ekonomik faaliyet sürdürme özgürlüğü ve ailelerin serbestçe birleşmesi gibi birtakım hakları da koruma yoluna gitmiştir.<sup>12</sup>

Maastricht Antlaşması'nın L maddesinde (yeni ABA 46. madde) yapılan bir değişiklikte bundan böyle Avrupa Toplulukları Mahkemesi, Birlik kurumlarının yaptıkları eylem ve düzenlemelerde temel haklara uyup uymadıklarını kontrol etmekle yetkili kılınmıştır.<sup>13</sup>

### **AVRUPA PARLAMENTOSU'NUN TOPLULUKTA TEMEL HAKLARI KORUMA VE GELİŞTİRME ÇABALARI**

Avrupa Parlamentosu, AB'nin insan hakları politikasının oluşum sürecinde uzun vadede etkisini gösterecek olan önemli bir birikim ve alt yapının ortaya çıkmasına katkıda bulunmuştur.<sup>14</sup> 1979'dan beri doğrudan seçilen, Komisyon ve Konsey'in hükümetlere ve ulusal yasama organlarına karşı olan sorumluluklarını paylaşmadığı için siyasi açıdan daha özgür davranabilen ve Birliğin siyasi kurumları içinde insan haklarına en büyük önemi veren Parlamento, insan hakları ve demokrasi kavramlarının Topluluğun temel değerleri arasında yer almasına çok önemli katkılarda bulunmuştur. Parlamento, insan hakları alanında sırasıyla tartışma-görüşme, izleme ve denetleme olmak üzere üç işlev yerine getirmektedir.<sup>15</sup> AP, Birliğin dikkatini içeride ve dışarıda insan hakları sorunlarına çevirmiş ve bu konudaki tartışmalar için bir forum işlevi görmüş, üyelik başvurusunda bulunan ülkelere ve üçüncü ülkelerle yapılan antlaşmalarda insan haklarına saygı koşulunu sürekli olarak gündeme getirmiştir.

Avrupa Parlamentosu'nun insan hakları ile ilgili çalışmalar yapan kurumsal mekanizmaları şunlardır: İnsan Hakları Alt Komitesi, Medeni Haklar ve İçişleri Komitesi, Kalkınma ve İşbirliği Komitesi, Başvuru Komitesi, Dışişleri, Güvenlik ve Savunma Politikası Komitesi, Hukuk İşleri ve Yurttaş Hakları Komitesi, Kadın Hakları Komitesi ve Dış Ekonomik İlişkiler Komitesi. Sayılanlarda ilk ikisi en faal komitelerdir. İnsan Hakları Alt Komitesi, Birlik dışında insan hakları konusunu ele alırken, Medeni Haklar ve İçişleri Komitesi ise aynı konuyu Birlik içinde ele almaktadır.

Başvuru Komitesi ise, kuruluş tarihi olan 1987'den beri her AB vatandaşının ve mukiminin temel hakkı olan başvuruları kabul etmektedir. Parlamento'nun 151 (3) sayılı yöntem kuralı gereğince her komite, insan haklarıyla ilgili herhangi bir konuda bilgi almak için oturum düzenleyebilmektedir. Oturumlar, belli bir ülke veya ülkedeki insan hakları ihlalleri olduğu kadar, temel özgürlüklerin dünyadaki durumunu, insan haklarıyla bağlantılı diğer konuları veya Avrupa Birliği'nin bu alandaki etkinliklerini kapsayabilmektedir. Ayrıca, Komite çalışmalarından başka AP üyeleri bireysel olarak AP'nin prosedür kuralları çerçevesinde Komisyon veya Konsey'e yazılı ve sözlü sorular yöneltebilmektedir.<sup>16</sup>

Parlamento, insan haklarının yaygın olarak koruma altına alınması yoluyla girişimlere önyak olmakta, gereğinde bu konularda resmi açıklamalarda bulunmakta ve kararlar almaktadır. AP'nin insan hakları konusunda aldığı kararlar, Siyasal İşler İnsan Hakları Alt Komitesi'ne gönderilmekte; Alt Komite yaptığı incelemeler sonucu bütün dünyada insan haklarının karşı karşıya kaldığı acil sorunları içeren yıllık raporlar hazırlamaktadır. İnsan hakları ihlallerini düzenli bir şekilde gündeme getirmektedir. Parlamento, insan hakları ihlallerinden sorumlu hükümetleri dünyaya duyuran bu raporların gücü, eleştirilen devletlerden aldığı yoğun tepkilerden açıkça anlaşılmaktadır.<sup>17</sup>

1962'de Birkelbach Raporu'nu kabul eden Avrupa Parlamentosu, dış ilişkilerde insan haklarını gündeme getirmede öncü bir rol oynamıştır. Rapor, ancak demokratik uygulamaları ve insan hak ve özgürlüklerini garanti eden ülkelerin Topluluğa üye olabileceğini ifade ediyordu.<sup>18</sup> Ayrıca, İnsan haklarıyla ilgili referansların, yetmişin üstünde Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleriyle imzalanan ekonomik ve teknik yardım, ticari ve endüstriyel işbirliği ile gümrük bağımsızlıklarını içeren Lome Konvansiyonları'na ve onun yerini alan Cotonou Antlaşması'na dahil edilmesi AP'nin çabalarıyla olmuştur. Avrupa Parlamentosu'nun bu doğrultuda ilk kez 1983'de yaptığı öneriler, 08 Aralık 1984 tarihli Lome III'e genel ifadeler olarak, 01 Mart 1990 tarihli Lome IV'e ise bağlayıcı hükümler olarak dahil edilmiştir. Lome IV Konvansiyonu'nun 1995'de yeniden gözden geçirilmesinin ardından insan haklarına referansların yanı sıra, Sözleşme'nin "temel unsurlarının" ihlali halinde askıya alınması kararlaştırılmıştır.<sup>19</sup> Son olarak Lome Sözleşmeleri'nin yerini alan 2000 yılında imzalanan Cotonou Antlaşması da benzer hükümler içermektedir.

Avrupa Parlamentosu, 1993 yılından bu yana hazırladığı insan hakları ile ilgili yıllık raporlarda, özellikle ayrımcılık, azınlık haklarının korunması, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, iltica hakkı ve çocuk hakları gibi konuların özellikle üzerinde durmaktadır. Yıllık raporların hazırlanması

çerçevesinde Parlamentodaki komisyonların rolü önemlidir. Parlamento iç tüzüğü ile de temel hak ve özgürlüklerin korunması çerçevesinde komisyonlara çeşitli yetkiler verilerek konunun önemi vurgulanmıştır. Yıllık raporların yanı sıra üçüncü ülkelerle yapılan antlaşmaların hazırlanmasında insan haklarının korunmasına yönelik hükümlerin yer almasıyla ilgili teklifler yapmakta, insan haklarının korunması ve özgürlükler yararına mücadelesiyle ön plana çıkan kişilere Sakharov ödülü vermektedir.<sup>20</sup>

### **AB KURUMLARI'NIN YAYIMLADIĞI İNSAN HAKLARI İLE İLGİLİ BELGELERİ**

1951 Paris ve 1957 Roma Antlaşmalarının giriş bölümlerinde ancak “halklar arasında daha geniş ve köklü bir Topluluğun temellerini oluşturma” ve “Avrupa halkları arasında giderek daha sıkı bir birlik” ten söz edilmekte, insan haklarının temeli olan yurttaş ve birey kavramlarına yer verilmemektedir. Kolektif bir kavram olan “halk”ın dışında ancak işçilerin sosyal haklarına– o da ekonomik bütünleşmeye katkılarından dolayı –yer verilmiştir.<sup>21</sup>

1970 yılından itibaren Avrupa Siyasi İşbirliği kapsamında özellikle dış politika gibi konularda ortak hareket etmeye başlayan Avrupa Topluluğu üyelerinin insan hakları konusundaki çabalarından birisi de 14 Aralık 1973 tarihinde kabul edilen “Avrupa Kimliği’ne İlişkin Belge”dir. Belgede “*Dokuzlar, bağlı oldukları hukuki, siyasi ve ahlaki düzenlerine niteliğini veren değerlere saygı gösterilmesini sağlamak ve ulusal kültürlerinin zengin çeşitliliğini muhafaza etme arzusunadadır. Bireyin ihtiyaçlarının karşılanması temeline dayanan bir toplum kurma temelinde aynı hayat anlayışını paylaşan dokuzlar, temsili demokrasi, hukukun üstünlüğü, ekonomik ilerlemenin nihai amacı olan sosyal adalet ve insan haklarına saygı ilkelerini savunma azmindedir.*”<sup>22</sup> şeklindeki açıklamasıyla insan haklarının Avrupa Kimliği’nin temel unsuru olduğu belirtilmiştir.

İnsan haklarına ve temel özgürlüklere saygı göstermeyi ve ekonomik, bilimsel ve insani konularda işbirliği yapmayı taahhüt eden, Arnavutluk dışında, Doğu ve Batı Blokuna ait bütün Avrupalı devletlerin katıldığı Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı’nın sonuç belgesi de AB’nin insan haklarıyla ilgili çabalarının bir parçasıdır. 1 Ağustos 1975’te imzalanan AGİK Sonuç Belgesi, hem AT üyesi devletler hem de AT adına Konsey başkanı tarafından imzalanmıştır. Konsey dönem başkanı tarafından da imzalanması ile Topluluk, Konferansın vardığı sonuçların kendi yetki alanı içine giren ve gelecekte girecek olan konularda uygulanacağını diğer katılımcılara garanti etmiştir.

Bir “AB Temel Haklar Şartı” hazırlanması fikri ilk defa

Komisyon'un 04 Nisan 1979 tarihli Memorandumu ile gündeme gelmiştir. Söz konusu memorandum, aslında Topluluklar'ın İHAS'ı imzalamasına ilişkin olmakla birlikte, temel hakların etkili korunmasında İHAS'a katılımı bir ilk adım olarak görmüş ve daha önemli bir hedef olarak, demokratik temsil niteliğine sahip Topluluk kurumlarının ayrı bir Temel Haklar Bildirgesi hazırlamasını önermiştir.

5 Nisan 1977 tarihinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un kabul ettikleri ortak bildiri ile insan hakları Topluluğunun siyasi kurumları düzeyinde de tanınmıştır. Söz konusu bildiri (OJ C 103,27.4.1977) Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmaların hukukun üstünlüğü ilkesine dayandığı ve bütün üye devletlerin 4 Kasım 1950 tarihli İHAS'a taraf olduğu gerçeği göz önünde tutularak, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un, özellikle üye devletlerin anayasalarından ve İHAS'dan kaynaklanan insan haklarının korunmasına attıkları birincil önemi vurgulamışlardır. *“Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon, yetkilerini kullanırken ve Avrupa Topluluklarının amaçlarını gerçekleştirirken bu haklara saygı gösterir ve gelecekte de göstermeye devam eder.”* ifadeleriyle temel haklar, Topluluğun siyasi kurumları düzeyinde de tanınmıştır.<sup>23</sup>

8 Nisan 1978 tarihinde toplanan Avrupa Zirvesi toplantısı sonucunda yayımlanan Demokrasi Bildirgesi ile Devlet ve Hükümet Başkanları, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un temel haklara saygı gösterme yolundaki kararlarını ifade ettikleri Ortak Bildirge'ye katıldıklarını beyan ederek, bağlı oldukları hukuki, siyasi ve ahlaki düzene niteliğini veren değerlere saygı gösterilmesini sağlamak ve temsili demokrasi hukukun üstünlüğü, sosyal adalet ve insan haklarına saygı ilkelerini savunma azminde olduklarını vurgulamışlardır. Ayrıca, her üye devlette temsili demokrasiye ve insan haklarına saygının ve bunların sürdürülmesinin AT'ye üyeliğin vazgeçilmez koşulları olduğunu resmen beyan etmişlerdir.<sup>24</sup>

1984 yılında AP, bir “Avrupa Birliği'ni Kuran Antlaşma” projesi hazırlamıştır. Spinelli Raporu olarak da bilinen projenin 4. maddesi, insan onuru başta olmak üzere insan haklarını ele almıştır. Ayrıca, müstakbel Avrupa Birliği'nin İHAS kapsamındaki medeni ve siyasi haklarla, Avrupa Sosyal Şartı kapsamındaki ekonomik, sosyal ve kültürel haklara saygı gösterileceği belirtilmiştir.<sup>25</sup>

Soğuk Savaş'ın gerilimlerinin azalmasıyla birlikte AT, insan hakları sorunlarıyla daha fazla ilgilenmeye başlamıştır. 1986 tarihinde imzalanan Avrupa Tek Senedi'nin giriş kısmında Avrupa Tek Senedi'nin önsözünde temel haklara atıf yapılmıştır: *“yüksek imzacı devletler”* *“Üye devletlerin anayasa ve yasalarında İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi'nde ve Avrupa Sosyal Şartı'nda tanınan temel haklara, özellikle özgürlük, eşitlik*

ve toplumsal adalete dayanarak demokrasiyi geliştirmek için işbirliği yapmak kararlılığında olduklarını...” taahhüt etmişlerdir.<sup>26</sup>

İnsan haklarıyla ilgili deklarasyonlar yukarıda sayılanlarla sınırlı değildir. Bu deklarasyonlara örnek olarak AP, Konsey ve Komisyon başkanlarının kabul ettiği 19 Haziran 1983 tarihli Stuttgart Deklarasyonu; 11 Haziran 1986 tarihli Irkçılığa ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Ortak Deklarasyon; üye ülke dışişleri bakanlarının insan hakları üzerine kabul ettiği 21 Haziran 1986 tarihli deklarasyon; insan hakları üzerine 25 Haziran 1990 tarihli Dublin Zirvesi’nde kabul edilen deklarasyon ve Konsey’in insan hakları, demokrasi ve kalkınmayla ilgili 28 Kasım 1991 tarihli deklarasyonu verilebilir.<sup>27</sup>

11 Haziran 1986 tarihinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin temsilcileri ve Komisyon’un Irkçılığa ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Ortak Deklarasyonu da konumuz açısından önemlidir. Bu deklarasyon ile ilk kez Topluluk’ta göçmenleri hedef alan yabancı düşmanı tavırların ve şiddet olaylarının varlığına ve artmakta oluşuna dikkat çekilmekte, ırk esasına dayalı ayrımcılığın her türünün ortadan kaldırılması yolundaki kararlılık vurgulanmıştır.<sup>28</sup> Söz konusu bildirgeyle; “*İrk, din, kültür yada milliyet farkı veya sosyal farklılık gerekçesiyle kişileri yada grupları hedef alan hoşgörüsüzlüğün, düşmanlığın ve şiddet kullanımının bütün biçimlerini kınarlar; Toplumun her üyesinin kişiliğini ve haysiyetini koruma ve yabancılara karşı her türlü ayrımcılığı reddetme yolundaki kararlılıklarını teyit ederler; bu ortak kararlılığın hayata geçirilmesini garanti etmek için gerekli bütün adımların atılmasını kaçınılmaz sayarlar; yeterli ve nesnel bilgilerin ve vatandaşların ırkçılık ve yabancı düşmanlığı tehlikesine karşı bilinçlendirilmesinin yanı sıra ayrımcılığın her biçiminin ve ayrımcı eylemlerin önlenmesinin ve bastırılmasının*” önemini vurgulamışlardır.<sup>29</sup>

21 Temmuz 1986’da Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) çerçevesinde bir araya gelen üye ülke dışişleri bakanlarının insan haklarına ilişkin açıklaması, AT’nin insan haklarına verdiği önemi göstermesi bakımından temel önemdedir. Söz konusu açıklamada bakanlar, insan haklarına saygının Avrupa işbirliğinin köşe taşlarından biri olduğunu teyit etmişler ve insan haklarını ve temel özgürlükleri geliştirme ve koruma amacına bağlılıklarını ifade etmişler ve parlamenter demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin önemini vurgulamışlardır. Açıklama ile “*On ikiler dünyanın her yerinde insan haklarına saygı gösterilmesini amaçlarlar. İnsan haklarının korunması, uluslararası topluluğun ve her ulusun meşru ve sürekli bir görevidir. Bu hakların çiğnenmesinden dolayı dile getirilen kaygılar bir devletin işlerine müdahale sayılmaz. BM’nin insan hakları alanındaki*

*temel belgelerinin mümkün olan en kısa zamanda dünyanın her yerinde onaylanması gerekmektedir. Devletler, insan haklarının uygulanmasını izleyen ve kendilerinin de üye oldukları hükümetler arası kuruluşlarla işbirliği yapmalıdır. İnsan haklarına saygı, üçüncü ülkelerle on ikiler Avrupası arasındaki ilişkilerin önemli bir unsurudur.*<sup>30</sup>

Diğer önemli bir gelişme de AP'nin AT'nin ortak siyasal temellerini vurgulayarak, 12 Nisan 1989'da, 28 maddelik "Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi"ni kabul etmesidir. Haysiyet, yaşama hakkı, yasa önünde eşitlik, düşünce özgürlüğü, ifade ve haber alma özgürlüğü, özel hayat, ailenin korunması, seyahat özgürlüğü, mülkiyet hakkı, toplantı özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, meslek seçme özgürlüğü, çalışma koşulları, kolektif sosyal haklar, sosyal koruma, öğrenim hakkı, demokrasi ilkesi, bilgiye erişim hakkı, adalet, aynı suçlama ile iki kere yargılanmama, yasaların geriye yürümezliği, ölüm cezası, dilekçe hakkı, çevre ve tüketicinin korunması, son hükümler bölümlerinden oluşan bildirge, AP'nin AB'deki temel hakları geliştirme çabalarına önemli bir örnektir.

29 Mayıs 1990 tarihli Konsey ve Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin temsilcileri tarafından alınan "İrkçılık ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Mücadeleye İlişkin Karar"da ise "*İrkçılık ve Yabancı Düşmanlığı ile mücadelenin, temel hakların korunmasına ilişkin genel çerçevenin bir parçası olduğu*" ifade edilmek suretiyle önemli bir somut adım atılmış, ayrıca ırkçılık ve yabancı düşmanlığına dayalı eylemlerin engellenmesi için "İrkçılık esasına dayalı her türlü ayrımcılığa karşı mücadeleye katkıda bulunan uluslararası belgeleri henüz onaylamamış olan üye devletlerin bu belgeleri onaylaması; İHAS'ın 25. maddesinde atıfta bulunulan bireysel başvuru haklarını henüz tanımamış olan üye ülkelerin bu maddeyi onaylaması; ayrımcılığın ve yabancı düşmanlığının önlenmesi veya bastırılmasına yönelik yasaların kararlılıkla uygulanması, henüz bu tür yasaları çıkarmamış üye devletlerin bu yasaları çıkarması; bireysel haklarını koruma yönünde yardıma ihtiyaç duyanların yararlanabilecekleri hukuki yardım mekanizmaları oluşturulması" gibi birtakım önlemler üzerinde anlaşılmıştır.<sup>31</sup>

25-26 Haziran 1990 Dublin Avrupa Zirvesi'nde "Antisemitizm, İrkçılık ve Yabancı Düşmanlığı'na İlişkin Bildirge'de bu konudaki mücadelenin "meşru ve sürekli bir görev" olduğu vurgulanmış, hakların çiğnenmesine karşı duyulan kaygının dile getirilmesinin ve bu hakların güvenceye alınmasına yönelik taleplerin bir devletin içişlerine karışmak anlamına gelmeyeceği belirtilmiş ve tam aksine üçüncü ülkelerle ilişkilerin meşru bir unsur olduğu hatırlatılmıştır. Ayrıca, 28-29 Haziran 1991 tarihli Lüksemburg Avrupa Zirvesi'nde yayınlanan "İnsan Hakları Bildirgesi" ile

insan haklarının geliştirilip korunması hem uluslararası ilişkilerin, hem siyasi işbirliğinin, hem de üçüncü ülkelerle ilişkilerin temel taşı olduğu teyit edilmiştir. Bildirge’de ayrıca demokrasiyi etkin bir biçimde yerleştirmek suretiyle azınlıkların korunması ve çocuklar, kadınlar, yaşlılar, göçmenler ve mülteciler gibi en korunmasız gruplara özel bir dikkat gösterilmesi gereğinin altı çizilmiştir.<sup>32</sup>

28 Kasım 1991 tarihli Konsey ve Konsey bünyesinde toplanan üye devletlerin “İnsan Hakları ve Kalkınmaya İlişkin Karar”ında ise demokrasi ve insan hakları alanında kaydedilen ilerlemelerin, ikili yardım politikalarında ve Topluluğun gelişmekte olan ülkelerle işbirliği politikası kapsamında yer alması için bir danışma ve işbirliği çerçevesi getirmiştir. Söz konusu karar, yardım alan ülkelere, demokrasi ve birey haklarına saygı bakımından elde ettikleri sonuçlara göre farklı uygulamalar yapılmasını öngörmekte ve olumlu yaklaşım gereği vurgulanmıştır.<sup>33</sup>

Bu kapsamda Avrupa Komisyonu’nun gelişmekte olan ülkelere yapılan mali yardımların insan hakları şartına bağlanmasına ilişkin ilkeleri kabul etmesi ve dış yardımları insan hakları uygulamasına endeksleme girişimi bu alandaki önemli çabalardır.<sup>34</sup>

### **AB’NİN AKTİF İNSAN HAKLARI POLİTİKASI İZLEMeye BAŞLAMASI: MAASTRİCHT, AMSTERDAM VE NİCE ZİRVELERİ**

1989’da Doğu Bloku’nun yıkılmasıyla AB, aktif bir insan hakları politikası geliştirerek yanıt verdi. Bu doğrultudaki ilk adım 30 Mayıs 1989’da yapılan AGİT’in İnsan Hakları Boyutu toplantısında yapılan ortak AB açıklamasıydı. AB adına yapılan söz konusu açıklama ilk kez daimi temsilci yerine bir dışişleri bakanı tarafından yapıyordu. İspanyol Dışişleri Bakanı Ordonez, 12 AB üyesinin İnsan Hakları Boyutu’nu AGİT’in dinamik bir enstrümanı olarak görmek istediklerini belirtiyordu.<sup>35</sup>

1990 yılında Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı’nın Paris’teki zirve toplantısında kabul edilen ve bu nedenle Paris Şartı ismini alan belge, toplantıya katılan 34 ülkenin yanı sıra AB Komisyonu tarafından da imzalanmıştır. Bu belgede insan hakları, demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri büyük yer tutmuştur.

AB’nin insan hakları politikasının evrimindeki bu değişim AB’de “demokrasi açığı” olduğu yönündeki eleştirilere karşı telafi edici bir rol de oynamıştır.<sup>36</sup>

ATS ile antlaşmanın giriş bölümüne giren temel haklar konusunun antlaşma metnine girmesi ve insan haklarının ve demokratik ilkelerin AB politikalarına entegre edilmesi 7 Şubat 1992’de imzalanan ve 1 Kasım

1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması (ABA) ile olmuştur. Antlaşmanın giriş bölümünde özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukuk devleti ilkelerine bağlılık vurgulanmıştır. Antlaşma'nın F(2) maddesinde, Avrupa Birliği'nin İHAS ile teminat altına alınan ve üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklar hukukun genel ilkeleri olarak saygı gösterileceği hükmüne bağlanmış, ancak antlaşmada bu haklara yer verilmemiştir.

ABA ile getirilen AB vatandaşlığı ile AB üyesi devletlerin vatandaşlarına "ulusüstü" temel haklardan yararlanma olanağı verilmiştir.<sup>37</sup> ABA ile AT Antlaşması'na eklenen 8. maddede (yeni 17. madde) Birlik vatandaşlığı kavramı oluşturmuş ve "üye devletlerden herhangi birinin vatandaşı olan bir kişi Birlik yurttaşıdır" hükmü getirilmiştir. Birlik vatandaşlığı, üye devlet uyrukluğu üzerine oturan ve üye devlet vatandaşlığına nazaran özel ve ikincil nitelikli bir yurttaşlık olarak karşımıza çıkmaktadır. Yani, Birlik vatandaşlığı ulusal vatandaşlığı tamamlamakta, ancak onun yerine geçmemektedir.<sup>38</sup>

Söz konusu 8. maddede Birlik vatandaşlarının hakları detaylı olarak sayılmıştır. Birlik vatandaşlarının üye devletlerin toprakları üzerinde serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkına sahip olduğu (8 A, mad. yeni 18 mad); ikamet ettiği üye devletin vatandaşları ile aynı koşullarda yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde seçme ve seçilme hakkına (8 B mad. yeni 19 mad) ve üçüncü ülkelerde diplomatik ve konsolosluk yetkililerinin korumasından yararlanma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Bir başka deyişle uyruğu olduğu ülkenin bir üçüncü ülkede temsilciliği bulunmaması durumunda, Birlik vatandaşları, diğer üye devletlerin vatandaşlarının yararlandığı diplomatik korumadan yararlanırlar (8 C mad. yeni 20.mad); AP tarafından tayin edilen arabulucuya başvurma ve AP nezdinde şikayette bulunma hakkına sahiptirler. (8 D mad. yeni 21. mad.)<sup>39</sup>

Entegrasyon sürecinin bireyler bakımından getirdiği en önemli statü olan AB vatandaşlığı, aynı zamanda Birliğin, siyasi birlik teşkil ettiğinin de göstergesidir.<sup>40</sup>

Birlik vatandaşlığı kavramıyla tüm üye devletlerin vatandaşları, insanlık durumu ve bireyin özgürlüğü konusunda aynı felsefenin, toplum sözleşmesiyle ilgili aynı anlayışın ve aynı etik değerlerin birleştirdiği bu çok kültürlü ve çok dilli uygarlığı paylaşmaya davet edilmektedir. Üye devletlerin bütün vatandaşları, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin güvence altına aldığı ve tüm üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan hem de Topluluk hukukunun genel ilkeleri olan temel haklara saygı göstermeyi yükümlenen Birlik'le vatandaşlık bağı içindedirler.<sup>41</sup>

Amsterdam Antlaşması'nın 1997'de getirdiği değişiklikle birlikte

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6. maddesindeki “Birlik, üye devletlerin paylaştığı, özgürlük, demokrasi, insan hakları ile temel özgürlüklere saygı ve hukuk devleti ilkeleri üzerine kuruludur. Birlik, 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından garanti edilen ve Topluluk Hukuku'nun genel ilkeleri olarak üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden doğan temel haklara saygı gösterir.” hükmüyle Amsterdam Antlaşması, ATS'nin insan haklarına atf yapan hükümleri sayılmazsa, insan hakları söylemini AB'nin temel dayanaklarından birisi haline getirmiştir.<sup>42</sup>

6(1). madde en önemli işlevi insan haklarını ihlal eden üye devletlere karşı olası bir prosedür için bir temel oluşturması ve yeni üyelerin Birliğe alınmasında bir ön koşul olmasıdır.<sup>43</sup>

Amsterdam Antlaşması, Birliği üye devletlere karşı demokrasi ve temel haklara ilişkin politika geliştirme ve buna uygun denetim yetkisiyle donatmıştır. Avusturya “Özgürlük Partisi”nin iktidar ortağı olmasına AB'nin verdiği tepki, Birliğin bu hükümleri ne kadar ciddiye aldığını göstermektedir.<sup>44</sup>

Demokrasi, hukukun üstünlüğü, temel özgürlüklere saygı ilkelerinin bir üye devlet tarafından ihlal edilmesi halinde uygulanacak yaptırımlar, Amsterdam Antlaşması ile getirilen 7. maddede düzenlenmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın Avrupa Birliği'nin temel prensiplerinin (m.6/1) “ciddi ve sürekli ihlaline” karşı düzenlediği 7. maddeye, Nice Antlaşması bu prensiplerin ciddi olarak ihlali doğrultusunda “açık bir riskin” varlığı durumunu konu alan yeni bir fıkra eklemiştir.<sup>45</sup> Nice Antlaşması ile değiştirilen bu madde, Amsterdam Antlaşması ile getirilen cezalandırma mekanizmasına ek olarak önleyici bir mekanizma getirmiştir. Söz konusu iki mekanizma da aynı anda vardır. Önleyici mekanizma ciddi ihlale yönelik açık bir risk var ise çalıştırılır. Birinci mekanizma uygulandığında ikinciye gerek yoktur. Ortak değerlerin “ciddi ve sürekli ihlali durumunda uygulanır.”<sup>46</sup>

Buna göre bir üye devletin ilkeleri ihlal etmesine yönelik açık bir risk olduğunun kararlaştırılması için üye devletlerin 4/5'inin bu görüşte olması lazımdır. Ayrıca, AP'ye de danışıldıktan sonra alınabilecek böyle bir karar öncesinde ilgili üye devlete söz hakkı tanınması kararlaştırıldı. Aynı oranda üyenin katılımıyla alınacak kararlar (4/5) “Akil Adamlar Komitesi” oluşturulup, ilgili ülkeyle ilgili durumun incelenmesi sağlanabilecektir.<sup>47</sup>

Amsterdam Antlaşması ile gelişme sağlanan diğer bir konu da, Birlik vatandaşları arasında uyruklu temeline dayalı ayrımcılık yasağının yanı sıra cinsiyete, ırka, dine, sakatlığa, yaşa ve cinsel tercihe dayalı ayrımcılığın yasaklanmış olmasıdır. Buna göre, Komisyon'un teklifi üzerine ve AP'ye danıştıktan sonra Konsey, oybirliğiyle söz konusu konularda

ayrımcılıkla mücadele için gerekli önlemleri alabilecektir.<sup>48</sup>

Avrupa Birliği, Maastricht Antlaşması ile kurduğu üç sütunlu yapının II. sütununu oluşturan ODGP'nin amaçları 11. maddede belirtilmiştir. AB üyeleri, ODGP ve AGSP'nin temel boyutunun demokrasi ve insan hakları olduğunu benimsemekte ve aynı zamanda ODGP ve AGSP'yi AB'nin demokratik kimliği ve demokratik misyonu olarak algılamaktadırlar. ODGP'nin amaçlarının Birliğin çıkarlarının, bağımsızlığının bütünlüğünün BM Şartı'na uygun olarak korunması; Birliğin güvenliğinin ve uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi yanı sıra "*demokrasi ve hukuk devleti ile insan haklarına ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi olacağı.*" vurgulanmıştır. AB'nin amacı bir demokratik barış ve istikrar topluluğu oluşturmaktır. Dünyanın istikrarsız bölgelerine askeri güç gönderirken bu bölgelere Avrupa'nın demokratik değerlerini yansıtmak ODGP ve AGSP'nin görevlerinden biri<sup>49</sup> olarak sayılmıştır. Bu kapsamda, AGSP misyonlarında çatışma altındaki kadın ve çocuklara yardım amacıyla insan hakları uzmanları görevlendirilmektedir.

Avrupa Birliği bünyesinde demokrasi ve insan hakları konularında kaydedilen gelişmeler, geniş kapsamlı bir içtihat ve giderek mevzuat halinde hayata geçirilirken Birliğin dış politikasına da yansımış ve demokrasi ve insan haklarına saygı zamanla Topluluk dış politikasının köşe taşlarından biri durumuna gelmiştir.<sup>50</sup> Bu kapsamda AB'ye üye olabilmek için "demokrasiyi güvence altına alan istikrarlı bir kurumsal yapı, hukukun üstünlüğü insan hakları ve azınlıklara saygı duyma" olarak tanımlanan Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirme şartı konulmuştur. Ayrıca, insan haklarına saygı gösterilmesini istemenin o ülkelerin içişlerine karışmak anlamına gelmediği de AP kararlarının tümünde hüküm altına alınmıştır.

Üçüncü ülkelerle ilişkiler açısından uygulama, Konsey ve Konsey bünyesinde toplantı yapan üye devletlerin İnsan Hakları, Demokrasi ve Kalkınmaya İlişkin Kararı'nın 10. maddesi üçüncü ülkelerle ilişkilerinde insan hakları ve demokrasi konusuna önemli vurgu yapmıştır : "*Topluluk ve üye devletler, gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerinde insan haklarına saygı unsuruna açıkça yer vereceklerdir; gelecekteki işbirliği antlaşmalarına insan haklarıyla ilgili hükümler konulacaktır. Olumlu adımların takibi amacıyla, kalkınma işbirliği çerçevesi içinde insan hakları ve demokrasi konusunda düzenli müzakereler yürütülecektir. Üçüncü dünya ülkelerinde gerek hükümetlerin gerekse hükümetler dışı örgütlerin insan haklarını ve demokrasiyi geliştirici sağlıklı çabalarına mali destek sağlanacaktır.*"<sup>51</sup>

Bu gelişme doğrultusunda 1992 tarihinden itibaren demokrasi ve insan haklarına ilişkin hükümler üçüncü ülkelerle yapılan antlaşmalara "esas unsur" olarak dahil edilmeye başlanmıştır. Böylece, insan hakları ve

demokrasi konuları diğer kilit hükümler gibi taraflar arasındaki diyalogun ayrılmaz bir parçası haline gelmiş; tarafların gerekli hallerde ihlalin ağırlığı ile orantılı tedbirler alabilmeleri imkan dahiline girmiş; sürekli ve ciddi insan hakları ihlalleri ve demokrasinin kesintiye uğramasının, anlaşmanın somut ihlali anlamına geldiği hükme bağlanmıştır.<sup>52</sup>

İnsan Hakları ve Demokrasi İçin Avrupa Girişimi'ne 2007-2013 yılları arası 1.1 milyar Euro'luk bir bütçesi ayrılmıştır. Özellikle demokrasi, iyi yönetim, hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi, ölüm cezasının tüm dünyada kaldırılması, işkenceyle mücadele ve ırkçılık ve ayrımcılıkla mücadele konularına odaklanmıştır. Bu alanların yanı sıra cinsiyet eşitliği; çocukların korunması ve insan haklarını savunan Birleşmiş Milletler, Uluslararası Kızıl Haç Komitesi, Avrupa Konseyi, AGİT gibi örgütlerle ortak eylemleri desteklemektedir.<sup>53</sup>

İnsan hakları ve demokratikleşme alanında AB bütçesinden fon sağlanan uygulamaların büyük bölümünde, Sivil Toplum Örgütleri yer alır. AB ile ortak projelerin uygulamalarında, bu örgütlere doğrudan yada proje finansmanı olarak destek sağlanmaktadır.<sup>54</sup>

İnsan hakları ve demokrasinin tam olarak uygulandığı bir Birlik oluşturmak için AB, sivil topluma önem vermektedir. Sivil toplumun desteği olmadan demokrasinin uzun ömürlü olamayacağını bilen AB, kapalı kapılar ardında halkın katılmadığı, hükümetler tarafından alınan kararlar yerine, AB vatandaşlarının alınan kararlara katıldığı, daha şeffaf ve açık kararların alınmasını yeğlemektedir. AB, yalnız kendi sınırları içinde değil, bütün dünyada ve özellikle ülkemizde ve diğer aday ülkelerde sivil topluma ciddi destekler sağlamaktadır.

Birlik ayrıca, çocuklara, gençlere ve kadınlara karşı mücadele eylem programları olan Daphne Programı (2000-2003); Daphne Programı II (2004-2008) ve halen yürürlükte olan Daphne Programı III (2007-2008) ile kadınlara, gençlere ve çocuklara yönelik seksüel, fiziksel ve psikolojik şiddetin bütün çeşitleriyle mücadeleyi amaçlamakta ve şiddet mağdurlarına yardım etmektedir.<sup>55</sup>

İnsan hakları ve demokrasinin tam olarak uygulandığı bir Birlik oluşturmak için AB, sivil topluma da önem vermektedir. Sivil toplumun desteği olmadan demokrasinin uzun ömürlü olamayacağını bilen AB, kapalı kapılar ardında halkın katılmadığı, hükümetler tarafından alınan kararlar yerine Avrupa Birliği vatandaşlarının alınan kararlara katıldığı daha şeffaf ve açık kararların alınmasını yeğlemektedir.

İnsan hakları alanında diğer bir önemli gelişme de AB Temel Haklar Ajansı'nın 2007 yılında kurulmasıdır. Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi'nin yerini alan ajansın amacı, temel hak ve

özgürlüklere tam saygıyı sağlamak için Topluluk kurum ve organları ile AB üyesi devletlere Topluluk hukukunu uygulamada yardım etmektir. Ayrıca, Avrupa Birliği'nde ve üye devletlerde temel hakların durumunu yakından izleyen ajans, aday ülkelerin katılımına da açıktır.<sup>56</sup>

### **AB TEMEL HAKLAR ŞARTI**

AB'de özellikle ATM içtihatlarıyla insan haklarının önemli ölçüde gelişmesine rağmen ATM içtihatlarıyla giderilemeyecek bir boşluk vardı. O da AB'nin saygı göstermekle ve geliştirmekle kendini yükümlü kıldığı bir AB Temel Haklar Şartı yoktu. Avrupa entegrasyonunun Temel Haklar Şartı'na kavuşması için 50 yıl geçmesi gerekmiştir. Bunda üye devletlerin, Temel Haklar Şartı'nın güçlü bir merkezileştirmeye yol açma endişesi önemli neden teşkil etmiştir.<sup>57</sup>

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı Avrupa vatandaşlarının ve AB'de ikamet eden herkesin medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal haklarını belirtmektedir. Temel Haklar Şartı'nın oluşturulması Haziran 1999 tarihinde yapılan Köln Zirvesi'nde gündeme gelmiş ve Temel Haklar Şartı'nın bir konvansiyon tarafından hazırlanması kararlaştırılmıştır. AB üyesi ülkelerin hükümet ve ulusal parlamentolarının yanı sıra Avrupa Parlamentosu'nun temsilcilerinden oluşan 62 kişilik konvansiyon Aralık 1999 tarihinde ilk toplantısını yapmış, hazırladığı taslak metni ise 2 Ekim 2000 tarihinde kabul etmiştir. 13-14 Ekim 2000 tarihinde yapılan Biarritz Zirvesi'nde onaylanan Avrupa Komisyon'una ve AP'ye gönderilmiştir. AP, Kasım 2000 tarihinde, AB Komisyonu 6 Aralık 2000 tarihinde onaylamıştır. 7 Aralık 2000 tarihinde Nice Zirvesi'nde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon başkanları tarafından imzalanmış ve açıklanmıştır.<sup>58</sup>

Temel Haklar Şartı, bir taraftan AB'nin temel haklara bağlılığı konusunda, bütünleşmenin siyasi boyutunda bir meşruiyet kaynağı olarak önem taşımakta diğer taraftan ise, Topluluk Mahkemesi'nin hukukun genel prensipleri üzerine kurulu temel hak içtihadına içsel-yazılı bir kaynak olma niteliğiyle mevcut temel hak korumasını takviye eder ve hukuk güvenliğinin sağlanması yönünde önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.<sup>59</sup>

Saygınlık, özgürlükler, eşitlik, dayanışma, yurttaşların hakları ve adalet bölümlerinden oluşan Temel Haklar Şartı, İHAS, AB üyesi devletlerin anayasal gelenekleri, Avrupa Konseyi Sosyal Şartı, AB İşçilerin Temel Sosyal Haklar Şartı ile AB ve üye ülkelerin taraf oldukları uluslararası sözleşmeler temel alınarak hazırlanmıştır.<sup>60</sup> Üye devletlerin ortak anayasal değerlerinden ve uluslararası yükümlülüklerinden, AB Antlaşması'ndan ve Topluluk Antlaşmaları'ndan, İHAS'den, Topluluk ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen sosyal şartlardan ve ATM ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihat hukukundan kaynaklanan hakları içermiştir. Temel

hakları daha açık ve daha görülür hale getiren Şart, Avrupa Birliği vatandaşlığı kavramının geliştirilmesine ve güvenlik, adalet ve özgürlük alanının yaratılmasına yardımcı olmuştur.<sup>61</sup>

Avrupa Birliği'nde insan haklarının korunmasını genişleten ve derinleştiren 7 Aralık 2000 tarihli Temel Haklar Şartı, AB'nin genişlemesiyle ilgili olarak yeni üyelerin de bu şarta uymaları gerektiğini belirtmiştir. Böylece şart, AB insan hakları çerçevesinin yasal temelleri ve varolan araçların yanı sıra AB'nin dış ilişkilerine de katkı sağlamıştır.<sup>62</sup>

ATM, Temel Haklar Şartı'nı kendi kararlarında bir kılavuz olarak kullanacağını açıklamıştır. Ayrıca, Avrupa Parlamentosu, 2001 yılından beri hazırladığı AB içindeki temel hakların korunması konusundaki ayrıntılı yıllık raporlarında Temel Haklar Şartı'nda dile getirilen hakları esas almıştır.

Temel Haklar Şartı, 12 Aralık 2007'de Lizbon'da AB üye devlet ve hükümet başkanları tarafından imzalanmıştır. Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Topluluğu'nu kuran Antlaşmayı tadil eden Lizbon Antlaşması'nda Temel Haklar Şartı'nın Antlaşmalar ile aynı yasal değeri taşıdığı belirtilen bir ibare eklenerek, Temel Haklar Şartı'na bağlayıcılık kazandırılmıştır.<sup>63</sup>

## SONUÇ

İnsan saygınlığı, özgürlük, demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri üzerine kurulan ve bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı yaratan AB, 21. yüzyılda da insan haklarının korunması konusunda küresel rolünü oynamayı sürdürecektir.

Kurucu Antlaşmalarda yer verilmeyen insan hakları ve demokrasi kavramları, 1960'ların sonlarından itibaren özellikle ATM'nin çabalarıyla geliştirilmiştir. ATM, 1970'lerden itibaren Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın "antlaşmanın yorum ve uygulamasında hukuka saygıyı sağlama" hükmüne dayanarak, temel hakları korumada AT Hukukunu geniş yorumlamış, temel hak ve hürriyetlere ilişkin bir çok kararlar almıştır. Giderek daha sıkı birliğe giden AB'de temel haklar, giderek AB'ye yön veren ilkeler arasına girerek daha fazla önem kazanmaktadır.

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte AB, içerideki insan hakları konusundaki çabalarına paralel olarak içe dönük insan hakları politikası yerini üçüncü ülkelerle ilişkilerinde de insan haklarını gündemine alarak dışa dönük bir insan hakları politikası uygulamaya başlamıştır.

Avrupa Tek Senedi'nden başlayarak temel haklar, kurucu antlaşmaların giriş bölümüne girmiş, Maastricht Antlaşması ile de antlaşmanın bir maddesi olmuştur. Amsterdam ve Nice Antlaşmaları ile de insan hakları giderek daha güçlü bir şekilde vurgulanmıştır.

Günümüzde AB, artık tüm üye devletlerce paylaşılan, özgürlük,

demokrasi, temel özgürlükler ve insan haklarına saygı ve hukuk devleti üzerinde işlemektedir. Bütün dünyada insan haklarına saygıyı geliştirmek için hem Topluluk araçlarını hem de Ortak Dış ve Güvenlik Politikası altındaki araçları, Konsey sonuç bildirimleri ve üçüncü ülkelerle diyalog vb. araçları kullanmaktadır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi ve AGİT gibi örgütlerle birlikte çalışmaktadır. BM’de AB üyesi devletler insan hakları sorunları konularında tek bir sesle konuşmakta ve aynı yönde oy kullanmaktadırlar. BM Genel Kurulu ve İnsan Hakları Komisyonu, AB’nin aktif ve yapıcı katılımından yararlanır. AGİT’in demokratik kurumlar ulusal azınlıklar, basın özgürlüğü ve insan kaçakçılığıyla savaşta en önemli yardımcısı da AB’dir.

#### NOTLAR

<sup>1</sup> ÇAVUŞOĞLU, Naz 1997: *Anayasa Notları*, Beta Yayınları, İstanbul, 73.

<sup>2</sup> European Union Annual Report on Human Rights 2002, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r10108.htm> (01.04.2009)

<sup>3</sup> ÇAVUŞOĞLU, Naz: “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: ‘Katılım Meselesi’”, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/enyarg22/naz.pdf>, (23.07.2009)

<sup>4</sup> ÜMİT, Ceyda: “Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeninde Temel Hakların Gelişimi” [http://www.yayin.adalet.gov.tr/29\\_sayi%20i%C3%A7erk/Ceyda%20%C3%9CM%C4%BOT.htm](http://www.yayin.adalet.gov.tr/29_sayi%20i%C3%A7erk/Ceyda%20%C3%9CM%C4%BOT.htm) (12.04.2009)

<sup>5</sup> ÇAVUŞOĞLU, Naz 1994: “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluğu Hukuku’nda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine”, *Ankara Üniversitesi SBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları*, Ankara, 29.

<sup>6</sup> KARLUK, Rıdvan 2007: *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınları, 9. baskı, İstanbul, 142.

<sup>7</sup> TEZCAN, Ercüment 2002: *Avrupa Birliği Hukuku’nda Birey, İletişim Yayınları*, İstanbul, 21.

<sup>8</sup> ARSAVA, Füsün 2003: Nice Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği’nin Geleceği, *Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi* No:18, Ankara, 5

<sup>9</sup> GÜNDÜZ, Aslan 1999: “Avrupa Birliği’nde İnsan Hakları’nın Yeri: Kurumsal Düzenleme ve Bireylerin Hakları”, *Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt:7, Sayı:1-2, 102.

<sup>10</sup> BEŞE, Ertan 2002: “Avrupa Birliği’nde İnsan Hakları: Hukuki ve Siyasi Perspektifler”, *Tüm Yönleriyle Türkiye- AB İlişkileri*, (Ed: Mustafa Aykaç, Zeki Parlak), Elif Kitabevi Yayınları, Kasım, 434.

<sup>11</sup> ÜMİT, Ceyda: “Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeninde Temel Hakların Gelişimi” [http://www.yayin.adalet.gov.tr/29\\_sayi%20i%C3%A7erk/Ceyda%20%C3%9CM%C4%BOT.htm](http://www.yayin.adalet.gov.tr/29_sayi%20i%C3%A7erk/Ceyda%20%C3%9CM%C4%BOT.htm), (12.04.2009)

- <sup>12</sup> TÜRKMEN, Füsün 2003: “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları”, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, (Derleyen: Beril Dedeoğlu), Boyut Kitapları, İstanbul, Ekim, 136.
- <sup>13</sup> TEZCAN, Ercüment 2002: 170.
- <sup>14</sup> BEŞE, Ertan 2002: 443.
- <sup>15</sup> TÜRKMEN, Füsün 2003: 139.
- <sup>16</sup> TÜRKMEN, Füsün 2003: 143.
- <sup>17</sup> DAĞI İhsan- Necati POLAT 2004: *Demokrasi ve İnsan Hakları*, Liberte Yayınları, Ekim, Ankara, s.136.
- <sup>18</sup> DAĞI, İhsan D.: “İnsan Hakları ve Demokratikleşme: Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde Siyasal Boyut”, *Türkiye ve Avrupa*, (Ed:Atila Eralp), s. 121.
- <sup>19</sup> BEŞE, Ertan 2002: 443.
- <sup>20</sup> TEZCAN, Ercüment 2002: 155.
- <sup>21</sup> TÜRKMEN, Füsün 2003:133.
- <sup>22</sup> DUPARC, Christiane 1992:*The European Community and Human Rights, Office for Official Publications of the European Communities*, Lüksembourg, 30.
- <sup>23</sup> “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, <http://www.dpt.gov.tr/DocObject/Download/2962temelhak.pdf>. (01.03.2009)
- <sup>24</sup> DUPARC, Christiane 1992: 32.
- <sup>25</sup> TÜRKMEN, Füsün 2003: 140.
- <sup>26</sup> CANSEVER, Meltem 1987: *Avrupa Tek Senedi*, İKV:43, İstanbul, Eylül, 1.
- <sup>27</sup> TEZCAN Ercüment 2002: 158.
- <sup>28</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.115.
- <sup>29</sup> DUPARC, Christiane 1992: 35.
- <sup>30</sup> DUPARC, Christiane 1992: 36.
- <sup>31</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.115.
- <sup>32</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.117.
- <sup>33</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.118.
- <sup>34</sup> DAĞI, İhsan D. “İnsan Hakları ve Demokratikleşme: Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinde Siyasal Boyut”, *Türkiye ve Avrupa*, (Ed:Atila Eralp), s. 124.
- <sup>35</sup> UĞUR, Mehmet 2000: *Avrupa Birliği ve Türkiye Bir Dayanak/İnandırıcılık İkilemi*, Everest Yayınları, Eylül, 258
- <sup>36</sup> BEŞE, Ertan 2002: 423.
- <sup>37</sup> DAĞI İhsan ve Necati POLAT 2004: 135.
- <sup>38</sup> TEZCAN, Ercüment 2002: 25.
- <sup>39</sup> TEZCAN, Ercüment 2002: 26.
- <sup>40</sup> ARSAVA, Füsün 2003: 31
- <sup>41</sup> DUPARC, Christiane 1992: 25
- <sup>42</sup> GÜNDÜZ, Aslan 1999: 98.
- <sup>43</sup> BEUTLER, Bengt:“The Significance of Fundamental Rights in the Process of European Integration and in the European Union”, *Human Rights Education and Practice in Turkey in the Process of Candidacy to the EU*, *Marmara University European Community Institute Publication* No:5, s.245
- <sup>44</sup> ARSAVA, Füsün 2003: 79

- <sup>45</sup> ÇAVUŞOĞLU, Naz: <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/enyarg22/naz.pdf>, (23.07.2009)
- <sup>46</sup> “Respect for and Promotion of the Values of the Union” [http://europa.eu/legislation\\_summaries/human\\_rights/fundamental\\_rights\\_within\\_european\\_union/I33500\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/I33500_en.htm) (12.12.2009)
- <sup>47</sup> KARLUK, Rıdvan 2007: 117.
- <sup>48</sup> TEZCAN, Ercüment 2002: 107.
- <sup>49</sup> ÇOMAK, Hasret 2005: Avrupa’da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye, TASAM Yayınları Avrupa Birliği: 5, İstanbul, Ekim, 57.
- <sup>50</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.120.
- <sup>51</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.124.
- <sup>52</sup> *Demokrasi ve İnsan Hakları*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No: 147, s.125.
- <sup>53</sup> “Human Rights”, [http://europa.eu/pol/rights/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/rights/index_en.htm) (01.12.2009)
- <sup>54</sup> İnsan Hakları ve Demokratik İlkeler İçin AB Desteği ve Sivil Toplum Kuruluşları, Türkçeleştirilmiş AB Yayınları, <http://www.eureptr.org.tr/kitap/demokra.html>, (29.05.2000)
- <sup>55</sup> Combating Violence Towards Children, Adolescents and Women: Daphne III Programme (2007-2013), <http://europe.eu/scadplus/leg/en/lvb/133600.htm> (11.11.2009)
- <sup>56</sup> “Fundamental Rights Agency”, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/I14169.htm>, (18.08.2009)
- <sup>57</sup> ARSAVA, Füsün 2003: 77
- <sup>58</sup> “Temel Haklar Şartı (Charter of Fundamental Rights), <http://www.ikv.gov.tr/sözlük2.phpID=1203>, (01.03.2009)
- <sup>59</sup> ÇAVUŞOĞLU, Naz: <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/enyarg22/naz.pdf>, (23.07.2009)
- <sup>60</sup> “Temel Haklar Şartı (Charter of Fundamental Rights), <http://www.ikv.gov.tr/sözlük2.phpID=1203>, (01.03.2009)
- <sup>61</sup> Charter of Fundamental Rights, <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133501.htm>, (01.03.2009)
- <sup>62</sup> HORNG, Der-Chin 2003: “The Human Rights Clause in the European Union’s External Trade and Development Agreements”, *European Law Journal*, Vol:9, No:5, December, 679
- <sup>63</sup> “Temel Haklar Şartı (Charter of Fundamental Rights), <http://www.ikv.gov.tr/sözlük2.phpID=1203>, (01.03.2009)