

## AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR ŞARTI

*Yrd. Doç. Dr. Hakan TAŞDEMİR\**

Hasan DEMİR\*

### ABSTRACT

*The article studies the Charter of the Fundamental Rights of the European Union (EU). In this framework, first of all, the policies and attitudes of the EU towards fundamental rights are studied. In this way, the historical development of fundamental rights/human rights in the EU are showed. Then, the article focuses on the process of preparation of the Charter. After that, the article gives attention to the Charter, its content and improvements which occur with the Charter. Later, the article examines the effects of the Charter on Turkey. Because of being a candidate state to the EU, the Charter is important for Turkey, too. At the end, a general evaluation is made about the Charter and its importance.*

### GİRİŞ

İnsan hakları, kişinin salt insan olması açısından taşıdığı değer vurgulanmasıdır. Sahip olunan bu özgürlük değerlerinin başkalarının tanınması ve etkilere karşı korunması da insan haklarıdır. Temel hak ve özgürlükler, ekonomi, felsefe, hukuk ve siyaset gibi toplumu ve insanı ilgilendiren bilimlerin konusu olduğu kadar, bu bilim dallarının temel sorununu da oluşturmaktadır<sup>1</sup>.

---

\* Gazi Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi.

\*\* Gazi Üniversitesi İİBF Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğrencisi.

<sup>1</sup> Selçuk, S, **Demokrasiye Doğru**, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 1999, s. 129-130.

İnsan haklarının gelişimine paralel olarak, bu haklar, çeşitli açılardan sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Can ve mal güvenliği, din ve vicdan özgürlüğü, düşünce ve ifade özgürlüğü, siyasi haklar gibi geleneksel haklar birinci kuşak haklardan sayılırken; çalışma hakkı, adil ve eşit ücret, insan haysiyetine yaraşır bir yaşam düzeyine erişme hakkı, kadın ve çocuk hakları gibi bir takım ekonomik-sosyal haklar ise ikinci kuşak haklardan sayılmaktadır. Teknolojik gelişmeye paralel olarak temiz bir çevrede yaşama hakkı, bilgisayar verilerine karşı özel hayatın korunmasını isteme hakkı, sanat ve bilim özgürlüğü, tüketici hakkı ve tıbbi ve biyolojik gelişmelerin olumsuz etkilerine karşı korunma gibi haklar ise üçüncü kuşak haklardandır ve bu haklara hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yeni kriterlerin eklenmesiyle, bu haklar sürekli gelişme göstermektedir.

Günümüz çağdaş demokrasilerinin temel kriterleri olarak kabul edebileceğimiz hukukun üstünlüğü ile insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı<sup>2</sup> uzun yıllardır tartışılan ve sınırları kesin olarak belirlenemeyen evrensel nitelikli sorunlardır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşmaya başlayan yeni dünya düzeni içinde insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunmasına ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar artmıştır. Günümüzde ise, hiçbir devlet insan hakları ve temel özgürlükler alanında herhangi bir sözleşmeye taraf olmasa bile, başına buyruk hareket edememektedir. Başka bir anlatımla, insan hakları ve temel özgürlükler alanında, *egemenlik ve iç işlerine karışmama* gibi kavramlar da önemini her geçen gün yitirmektedir.

## I. Temel Haklar ve Avrupa Birliği

Avrupa Birliği\* için vazgeçilmez ortak değerler olarak kabul edilen özgür bir hukuk devleti anlayışı; siyasi, etnik, kültürel, din ve dil azınlıklarının korunması, sosyal devlet düzeni, laiklik, demokrasi ve hukukun üstünlüğü günümüz Avrupa'sının temel kültürel kriterlerini oluşturmaktadır<sup>3</sup>. Birliğin insan haklarına yönelik çalışmaları, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni de kapsayacak şekilde, insan haklarını korumak için düzenlenmiş temel uluslararası ve bölgesel belgelere dayanmaktadır. Bu belgeler ise insan hakları ve demokratik prensipler alanında kutsal ortak değerler olarak kabul edilen

<sup>2</sup> L Kühnhardt, "Towards Europe 2007- Identity, Institution Building and the Constitution of Europe", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, (Güz 2001), s. 118.

\* Kasım 1993'de yürürlüğe giren Maastricht Andlaşması, Avrupa Topluluğu'nun resmi adını Avrupa Birliği olarak değiştirmiştir. Bu sebeple, tarihsel duruma göre, her iki ad da makalede kullanılacaktır.

<sup>3</sup> F Arsava, "Hangi Avrupa İçin Ne Kadar Esneklik", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, (Güz 2001), s. 35-36; Kühnhardt, L, **agm**, s. 118.

evrensellik (universality), bölünmezlik (indivisibility) ve birbirine bağımlılık (interdependence) ilkelerine bağlıdır<sup>4</sup>.

Birliğe üye devletlerin tamamı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf ve bu Sözleşme'de öngörülen hak ve özgürlükleri, anayasalarına koydukları hükümlerle, kendi ulusal hukuklarına aktarmışlardır<sup>5</sup>. Buna karşılık, kurucu andlaşmalar olarak kabul edilen Paris ve Roma Andlaşmaları temel hak ve özgürlüklere ilişkin bir liste içermemektedir. Ancak Roma Andlaşması'nın bazı hükümleri temel hak ve özgürlük düzenlemeleri olarak kabul edilmektedir<sup>6</sup>. Kurucu andlaşmalardaki bu boşluk kimi hukukçular tarafından şiddetle eleştirilmiştir<sup>7</sup>.

Avrupa Parlamentosu, temel hak ve özgürlüklere ilişkin ilk kararını 12 Nisan 1989'da almıştır. Fakat bu tarihten önce gerek Parlamento'nun gerekse diğer Topluluk organlarının da insan haklarına yönelik almış olduğu kararlar ve yayınlamış oldukları bildirimler bulunmaktadır. Bu bildirimlerin başında kuşkusuz Parlamento, Konsey ve Komisyon'un 5 Nisan 1977 tarihli ortak açıklaması\* gelmektedir. Bu açıklamada temel haklara saygı kavramının Topluluğun temel ilkeleri arasında olduğu belirtilmekteydi<sup>8</sup>. Topluluğa üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanları 7-8 Nisan 1978 tarihli Kopenhag Zirvesinde kabul ettikleri bir başka deklarasyonla, bir adım daha ileri giderek, "*üye devletlerin her birinde, ulusal demokratik ilkelerin ve insan haklarının korunması, Topluluğa*

<sup>4</sup> Patten, C, "The European Union's Human Rights & Democratisation Policy", [http://www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/human\\_rights/intro](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/intro), (04.02.2002).

<sup>5</sup> Günüşur, H, **Avrupa Topluluğu Hukuku**, Avrupa Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ankara, 1996, s. 260.

<sup>6</sup> Bkz. G Tekinalp, ve diğeri, **Avrupa Birliği Hukuku**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2000, s. 742.

<sup>7</sup> Eleştiriler için bkz. Günüşur, H, **age**, s. 260.

\* 5 Nisan 1977 tarihli Parlamento, Konsey ve Komisyon'un ortak açıklamasında şöyle denilmekteydi: "*Topluluğu kuran Andlaşmalar hukuka saygı ilkesine dayanır. Burada kastedilen hukuk da Avrupa Toplulukları Mahkemesi tarafından onaylandığı şekliyle, Andlaşmaların hükümleri ve Topluluk ikincil hukuku dışında genel hukuk ilkelerini ve özellikle temel hakları, ilkeleri ve üye devletlerin anayasa hukuklarını oluşturan hakları içerir.....Bu gerçeklerle Parlamento, Konsey ve Komisyon aşağıdaki açıklamayı yapmaktadır: A. Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon, özellikle üye devletlerin anayasaları ve Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi'nden kaynaklandığı şekliyle, temel haklara saygı duymaya verdikleri üstün önemin altını çizerler. B. Yetkilerini kullanırken ve Topluluğun hedeflerini izlerken bu haklara uygun davranırlar ve bu tutumu gelecekte de sürdürecektir". Bkz. Tekinalp, G ve diğeri, **age**, s. 746.*

<sup>8</sup> **age**, s. 261; Tekinalp, G ve diğeri, **age**, s. 746.

*katılmanın ana unsurunu oluşturur*" demişlerdir. Bu deklarasyonun içeriği, 19 Haziran 1983 tarihli "Avrupa Birliği Bildirgesi"nde de yinelenmiştir<sup>9</sup>.

1980'li yıllarda yaşanan olumsuz gelişmeler, üye ülkelerde Beyaz Kitap kapsamında öngörülen bazı direktiflerde değişiklikler yapılması taleplerine neden olmuştu. Bu bağlamda AET Andlaşması'nın 236. maddesine dayanılarak birtakım değişiklikler tavsiye üzere bir konferans düzenlenmesi kararı alındı. Lüksemburg Zirvesi'nde, Avrupa Birliği için anlaşma taslağı niteliği taşıyan "Tek Avrupa Senedi" (Single European Act) kabul edilmiştir. Hem Topluluğun kurucu andlaşmalarının bazı hükümlerini değiştiren ve bu andlaşmaları tamamlayan hem de dış politika konusunda Avrupa Siyasi İşbirliğine ilişkin düzenlemeler içeren Tek Avrupa Senedi'nin önsözünün 3. paragrafında üye devletlerin, yine üye devlet anayasaları ve yasaları ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'nda tanınan temel haklar ve özellikle özgürlük, eşitlik ve sosyal adalete dayanan demokrasi anlayışını geliştirmede kararlı olduğu vurgulanmaktaydı<sup>10</sup>. Tek Avrupa Senedi çerçevesinde, Topluluğa üye ülkeler arasında, siyasi ve ekonomik konularda daha fazla işbirliğini içeren hükümlere yer verilmiş ve ortak bir dış politika oluşturulması ve uygulanmasını öngören hükümler metne alınmıştır<sup>11</sup>. İnsan hakları, Tek Avrupa Senedi'yle, ilk kez bir resmi metine girmiştir<sup>12</sup>.

28-29 Haziran 1991 tarihinde Avrupa Topluluğu Bakanlar Konseyi (The European Council) tarafından kabul edilen İnsan Hakları Bildirgesine göre, insan hakları Avrupa Topluluğu'nun uluslararası ilişkilerinin önemli bir parçası ve Avrupa işbirliğinin temel taşıdır. 28 Kasım 1991 tarihinde üye ülkelerin temsilcilerinin toplantısında Avrupa Topluluğu Bakanlar Konseyi, insan hakları, demokrasi, ilerlemenin sürekliliği ve ilerleme adımlarının hedefinin seçimini belirleyen bir karar (resolution on human rights, democracy and development) kabul etmiştir<sup>13</sup>.

Komünist Blok'un çökmesinden sonra, yaşanan en önemli sorunların başında kuşkusuz mikro-milliyetçilik gelmekteydi. Bu sorun Avrupa Konseyi (the Council of Europe) başta olmak üzere, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nda ve Avrupa Birliği'nde çeşitli önlemlerin alınmasını zorunlu kılmıştır<sup>14</sup>. Bu bağlamda Avrupa Birliği içinde alınan en önemli kararlar,

<sup>9</sup> *age*, s. 262; Tekinalp, G ve diğerleri, *age*, s. 747.

<sup>10</sup> Tekinalp, ve diğerleri, *age*, s. 742.

<sup>11</sup> **Avrupa Birliği ve Türkiye**, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara, 1999, s. 43.

<sup>12</sup> "European Union Human Rights Policy", <http://www.eurunion.org/legislat/HumanRights/hts.htm>, 30.01.2002.

<sup>13</sup> Patten, *agm*.

<sup>14</sup> Soğuk Savaş sonrasında Avrupa Konseyi'nin ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın insan hakları politikaları için bkz. C Rozakis, "The Protection of Human

öncelikle Maastricht (Avrupa Birliği) Andlaşması'ndaki ve sonrasında da Amsterdam Andlaşması'ndaki insan hakları ve temel özgürlüklere yönelik düzenlemelerdir.

Resmi adı Avrupa Birliği Andlaşması (Treaty on European Union) olan Maastricht Andlaşması, Roma Andlaşması'nda çok önemli ve kapsamlı değişiklikler yapmıştır\*. Andlaşma, gelecekteki Avrupa'nın inşası için gerekli zemini oluşturma, Birliği oluşturan toplumların kültür ve geçmişini göz ardı etmeden dayanışmayı güçlendirme, demokrasi ve temel hak ve hürriyetleri pekiştirme gibi tarihi ve siyasi hedefler çizmektedir<sup>15</sup>. Bu çerçevede, temel hakların ve özgürlüklerin korunması Avrupa Birliği'nin vazgeçilmez ön koşulunu oluşturmaktadır. Bu gerçek, Avrupa Birliği Andlaşması'nın 6. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: "*Avrupa Birliği özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur.*"<sup>16</sup>. Ayrıca Avrupa Konseyi tarafından 4 Kasım 1950 tarihinde imzalanan İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesi ile garanti altına alınan tüm haklara saygılı olduğu da Andlaşma'da belirtilmektedir<sup>17</sup>.

Avrupa Birliği, insan hakları ve demokrasi prensipleriyle bütünleşmede, 1 Kasım 1993 tarihinde Avrupa Birliği Andlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle önemli bir adım atmıştır. Avrupa Birliği Andlaşması'nın önsözünün 3. paragrafı üye devletlerin özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukuk devleti ilkesine bağlılıklarını belirtmektedir. Birlik, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde de belirtilen, Topluluğun genel hukuk ilkeleri olan ve üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara bağlıdır<sup>18</sup>. Ayrıca Avrupa vatandaşlığı kavramını oluşturmak suretiyle, Birlik vatandaşlarının çıkarlarını ve haklarını korumaya daha fazla önem vermek de

---

Rights in Europe: Evolving Trends and Prospects", [http:// www.Ise.ac.uk/ Depts/ European/ hellenic/ discussion% 20series% 20.htm](http://www.Ise.ac.uk/Depts/European/hellenic/discussion%20series%20.htm), 28.03.2002.

\* Avrupa Birliği Andlaşması, Topluluklar, Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ile Adalet ve İç İşleri olmak üzere üç temel konu üzerine inşa edilmiştir ve aşağıdaki alanlarda düzenlemeler yapmıştır: *A. Ortak dış politika ve güvenlik politikası, B. Sosyal Avrupa, C. Avrupa vatandaşlığı, D. Avrupa Birliği kurumları, E. Adalet ve iç işleri alanında işbirliği, F. Yetki ikamesi (subsidiarite) ilkesi, G. Ekonomik ve parasal birlik, H. Çevresel ve sosyal haklar.*

<sup>15</sup> **Avrupa Birliği ve Türkiye**, age, s. 43.

<sup>16</sup> "Fundamental Rights in the European Union Background Information", <http://www.womenlobby.org/Document.asp?Doc/D=64.&tod=132237>, 30.03.2002.

<sup>17</sup>"Fundamental Rights in the European Union Background Information", **agm**; ayrıca bkz. "European Union Human Rights Policy", **agm**; "Does the Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law?", <http://www.jeanmonneteprogram.org/papers/papers01.htm>, 02.02.2002.

<sup>18</sup> Patten, **agm**; G Tekinalp, ve diğerleri, **age**, s. 742.

Birliğin hedefleri arasında yer almaktadır (Avrupa Birliği And., md.8)<sup>19</sup>. Andlaşma, demokrasi ve yasaların üstünlüğü ile insan haklarına ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesinde ve güçlendirilmesinde, Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının bir amacı olarak düşünülür. Aynı zamanda, Andlaşma'da insan haklarına ve demokratikleşmeye ikinci bir direk referans içeren "*Bu alandaki Topluluk politikası, demokrasi ve yasaların üstünlüğüne ve insan hakları ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi genel amacına katkıda bulunacaktır.*"<sup>20</sup> hükmü de yer almaktadır.

1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Andlaşması, Avrupa Birliği Andlaşması'nda ve diğer kurucu andlaşmalarda değişiklikler yapan hükümler içermektedir\*. Andlaşma, Avrupa Birliği'nin, insan hakları alanında da bütünleşmesinde Avrupa Birliği Andlaşması'ndan sonraki diğer önemli bir adımıdır. Bu Andlaşma, Avrupa Birliği'nin, üye ülkeler için ortak prensipler olan insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve yasaların üstünlüğü prensipleri üzerine kurulduğunu belirten Avrupa Birliği Andlaşması'nın 6. maddesini teyit etmekte<sup>21</sup> ve geliştirmekte ayrıca insan haklarının öneminin daha da arttığını vurgulamaktadır. Avrupa Birliği Dış İlişkiler Komisyonu üyesi Christopher Patten, 3 Mart 2000 tarihinde, Amsterdam Andlaşması'nı, insan haklarına ilişkin olarak, şöyle değerlendirmiştir: "*Amsterdam Andlaşması, Avrupa Birliği'nin ekonomik birlikten politik bütünleşmeye geçişinde, insan hakları alanında, somut hareketimizin esaslı bir örneğini oluşturmaktadır*"<sup>22</sup>.

Amsterdam Andlaşması Avrupa vatandaşlığına ilişkin yeni düzenlemeler getirmiştir. Buna göre Avrupa Birliği vatandaşlığının tamamlayıcı mahiyet taşıdığı ve ulusal vatandaşlığa herhangi bir zarar getirmeyeceği belirtilmekteydi. Ayrıca Avrupa Birliği vatandaşları için, Birlik sınırları içinde, üye ülkelerin resmi dillerinden herhangi birini kullanarak Birlik kurum ve organlarıyla yazışma ve aynı dilde cevap alma hakkı da sağlanmaktaydı.

<sup>19</sup> **Avrupa Birliği ve Türkiye, age, s. 184.**

<sup>20</sup> C Patten, **agm.**

\* Amsterdam Andlaşması'nın getirdiği değişiklikleri beş ana başlıkta toplayabiliriz: A. *Avrupa Parlamentosu'nun güçlendirilmesi ve Topluluğun demokratik meşruiyetinin pekiştirilmesine yönelik önlemler*, B. *Schengen Belgeleri olarak adlandırılan 14.06.1985 ve 19.06.1990 tarihli antlaşma ve uygulama antlaşmasının, Avrupa Birliği çerçevesine dahil edilmesi*, C. *Ortak bir güvenlik siyaseti ve dış siyaset çerçevesinde Avrupa Birliği'nin dışişleri alanında güçlendirilmesi*, D. *Sosyal politika ve istihdam politikası alanında düzenlemeler*, E. "*Esneklik*" başlığı altında, *Avrupa Bütünleşmesi'nin üye ülkeler bakımından farklılık taşımasına imkan tanıyan düzenlemeler*. Bkz. G Tekinalp, ve diğerleri, **age, s. 743.**

<sup>21</sup> Patten, **agm.**

<sup>22</sup> "European Union Human Rights Policy", **agm.**

## II. Temel Haklar Şartı'nın Hazırlanma Süreci

Avrupa Birliği'nin bir temel haklar bildirgesi hazırlaması düşüncesi uzun zamandan beri masa üstünde olan ve Avrupa Parlamentosu tarafından da desteklenen, ama 1999'a kadar hayat bulamayan bir görüştü. Şart, günümüz Avrupa bütünleşme sürecinde, temel hak ve özgürlükler alanında bir zorunluluk arz etmekteydi. Bu düşünce 3-4 Haziran 1999 tarihlerinde Köln'de toplanan Avrupa Konseyi Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, "*Avrupa düzeyinde geçerli temel hakları bir şart bünyesinde toplamak ve bu haklara daha geniş bir vizibilite tanımak gerektiği*" yönünde karar\* alınmasına neden olmuştur<sup>23</sup>. Köln Zirvesi Sonuç Bildirisi'nde resmi kaynak olarak, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Birliği Andlaşmaları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ile Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın\* içtihatları ve anayasal gelenekler sayılmaktaydı<sup>24</sup>.

Konsey'in Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması ile ilgili kararında; "*Temel haklara saygı, Birliğin kurucu unsurlarından biri ve meşruiyetinin vazgeçilmez koşuludur. Birlik Adalet Divanı bu anlayışı içtihadında tanımlamış ve doğrulamıştır. Konsey, Şart'ın özgürlük ve eşitlik hakları yanında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku'nun teminata bağladığı hakların da, üye devletler anayasal geleneklerinin Topluluk hukuku genel prensipleri olarak korunması gerektiği görüşündedir. Şart'ın yazılmasında ayrıca, Avrupa Sosyal Şartı ve Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın dikkate alınması gerekir.....*"<sup>25</sup> denilmektedir.

Şart'ın resmi olarak hazırlanmaya başlamasıyla birlikte Avrupa'da insan hakları ve temel özgürlükler alanında gelinen noktaya ilişkin ve bu alanda yapılması bir zorunluluk arz eden ihtiyaçlar, Şart'ı hazırlamakla görevli Komite'ye (The Committee) sunulmuştur. Fakat bu görüşlerin belirli maddeler üzerinde yoğunlaşması ve Şart'ın diğer sözleşme ve anayasalardan bir farkının olmayacağı görüşünün ağır basması, daha ayrıntılı bir metnin hazırlanması

\* Ayrıca, bu karara ek olarak, ekonomik ve sosyal hakların yanı sıra özgürlük, eşitlik, vatandaş haklarının da bu Şart'ın kapsamında olması gerektiği, vurgulanmıştır. Bkz. "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm.**

<sup>23</sup> "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", <http://www.fes.or.kr/Publications/pub/Grundrechtscharter2001-full-text.htm>, 28.03.2002.

\* Makalede yargısal organ için Avrupa Birliği Adalet Divanı yanında Avrupa Topluluğu Adalet Divanı da denilmiştir. Bunun yanında, kısaca Birlik Adalet Divanı ve Topluluk Adalet Divanı terimleri de kullanılmıştır.

<sup>24</sup> "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm.**

<sup>25</sup> B Çağlar, "Avrupa Temel Haklar ya da Yurttaşlar Şartı", **Yenigündem**, <http://www.yenigundem.com/2001/05/01/haber040.htm>, 28.01.2002.

zorunluluğunu doğurmuştur. Zaten bu görüş, Komite'nin yaptığı toplantıların sonunda da açıklanmıştır<sup>26</sup>.

15-16 Kasım 1999 tarihinde Finlandiya'nın Tampere şehrinde toplanan Avrupa Birliği Konseyi Devlet ve Hükümet Başkanları Toplantısı'nda, Amsterdam Andlaşması'nın hukuk ve iç sorunlar alanında getirdiği yeniliklerin nasıl uygulanması gerektiği ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması konusunda, Konsey bir karar aldı<sup>27</sup> ve Şart'ın hazırlanması için bir Komite oluşturuldu.

17 Kasım 1999 tarihinde Komite, Brüksel'de çalışmalarına başladı ve Federal Almanya'nın eski Cumhurbaşkanı ve Alman Anayasa Mahkemesi Başkanı<sup>28</sup> olan Roman Herzog komite başkanlığına seçildi. 1 Şubat 2000 tarihinde yapılan toplantıda ise Komite ismini Konvansiyon (The Convention) olarak değiştirdi. Aynı gün Konvansiyon, Şart'ın hazırlanması için kendi içerisinde bir çalışma grubu (The Body) oluşturdu. Çalışma grubu başkanı, grubun kendisi tarafından seçilecekti; seçilemezse Avrupa Parlamentosu'nun bir üyesi, ulusal parlamentonun bir üyesi ve Avrupa Konseyi Başkanı'nın temsilcisi çalışma grubunun yardımcı başkanı olarak hareket edecekti. Çalışma grubunun faaliyetlerinde şeffaflık temel alınmaktaydı<sup>29</sup>.

Toplam 62 kişiden oluşan ad hoc nitelikteki Konvansiyon üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının on beş temsilcisi, Avrupa Birliği Komisyonu Başkanı'nın bir temsilcisi, Avrupa Parlamentosu tarafından seçilen on altı parlamento üyesi ve her üye ülkenin ulusal parlamentosundan seçilen ikişer temsilciden oluşmaktaydı. Ayrıca gözlemci olarak Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından atanan iki temsilci ve biri Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nden olmak üzere Avrupa Konseyi'nin iki temsilcisi bulunmaktaydı<sup>30</sup>. Ayrıca görevli her kişinin bir de yedeği de bulunmaktaydı. Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi ve Ombudsman da görüşleri alınmak üzere Konvansiyon'la istişare içindeydi. Görüşlerinden faydalanmak için sosyal gruplar ve uzmanlar

<sup>26</sup> "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**.

<sup>27</sup> Kararda "*Şart'ın hazırlanması için Komite tespit edilmiştir ve prosedüre ilişkin bazı sorulara açıklık getirilmiştir.*" denilmiştir. Bkz. "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**.

<sup>28</sup> "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**.

\* Şart'ı hazırlamakla görevli Konvansiyon'un Başkanlığında Roman Herzog'la birlikte, ulusal parlamentoların temsilcisi olarak Gunnar Jansson, Avrupa Parlamentosu'nun temsilcisi olarak Inigo Mendez de Vigo ve Komisyon temsilcisi olarak da Antonio Vitorino önemli roller üstlenmişlerdir. Bkz. "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**.

<sup>29</sup> "Draft Charter of the Fundamental Rights of the European Union", <http://www.dp.consilium.eu.int/DF/into.asp?long=en.2>, 02.02.2002.

<sup>30</sup> "Draft Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**.



da Konvansiyon'un çalışmalarına davet edilmiştir. Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği, tüm imkanlarını Konvansiyon'un çalışmalarına açmıştır. Ayrıca Sekreterlik, Avrupa Parlamentosu Genel Sekreterliği ve ulusal parlamentoların genel sekreterlikleriyle de yakın ilişki kurmuş ve Konvansiyon'un çalışmalarında yol gösterici olmuştur<sup>31</sup>.

Şart'ın hazırlık sürecinde, ilk başlarda ağırlıklı olarak, iki görüş ağır basmaktaydı. Bunlardan birincisi, federalistler ya da anayasacılar olarak bilinen grubun görüşüdür. Bunlar Avrupa Bütünleşmesi'nin tek bir metin temel alınarak tamamlanması ve Şart'ın da bu kriter göz önüne alınarak hazırlanması gerektiğine inanmaktaydılar. İkinci görüş ise, işlevselcilerin görüşüdür. Bunlar ise, Şart'ın daha geniş bir alana yayılmasından ve uygulamalarda ayırım yapılmamasından yanaydılar<sup>32</sup>.

Şart'ın hazırlanmasında üç grubun önemli çalışmaları olmuştur. Resmi veya gayri resmi toplantılardan önce hükümet, Avrupa Birliği Parlamentosu ve ulusal parlamentoların temsilcilerinin başkanları bir araya gelerek Konvansiyon'un çalışmalarına yön vermekteydiler<sup>33</sup>. Bununla birlikte, Şart'ın hazırlanma sürecinde sadece üye devlet temsilcileri, Avrupa Birliği Komisyonu temsilcileri ve Avrupa Birliği temsilcileri etkin rol üstlenmemişlerdir. Hükümetler dışı örgütler (NGOs), Avrupa Sendikalar Birliği (European Trade Union Confederation), Uluslararası Af Birliği (Amnesty International League) ve Uluslararası İnsan Hakları Federasyonu Birliği (the International Federation of Human Rights League), özellikle görüşmelerin tıkandığı durumlarda, kamuoyu yaratarak Şart'ın hazırlanmasında önemli bir rol üstlenmişlerdir<sup>34</sup>. Şart'ın hazırlanma sürecinde binin üzerinde dilekçe, Şart'ı hazırlamakla görevli Konvansiyon tarafından kabul edilmiş ve bu dilekçeler de göz önüne alınarak Şart hazırlanmıştır. Bununla birlikte Şart'ı hazırlamakla görevli olan Konvansiyon'da erkek temsilcilerin ağırlıklı olması Birlik içindeki kadın lobilerinin tepkisini çekmiştir<sup>35</sup>.

Şart'ın hazırlanma sürecinde Konvansiyon'un karşılaştığı en önemli sorun, Şart'ın hukuki statüsünün ne olacağına üyeler tarafından farklı yorumlanması olmuştur. Bu konuda ilk resmi rapor (Wise Men Report) Eylül 2000'de hazırlanmıştır. Rapor iki ana tema üzerine dayanmıştır. Bunlardan birincisinde, Şart'ın metni açıklanmış, ikincisinde ise Şart'ın kaynakları hakkında bilgi

<sup>31</sup> "How the Charter was drawn up-The Drafting Convention", [http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/en/charter01.htm](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/en/charter01.htm), 02.02.2002.

<sup>32</sup> Clerfayt, "Charter of Fundamental Rights of the European Union", **Parliamentary Assembly**, Doc. 8615, <http://www.stars.coe.fr/doc/doc00.edoc.86/5.htm>, 28.03.2002.

<sup>33</sup> "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**.

<sup>34</sup> Alhadeff, G, <http://www.tuc.org.uk/international/tuc-2337-f7.cfm>, 28.03.2002; Clerfayt, **agm**.

<sup>35</sup> "Fundamental Rights in the European Union-Background Information", **agm**.

verilmiştir. Raporda, bu ayrıntılı çalışmanın, Şart'ın yasal etkisinin bir kanıtı olarak yorumlanabileceği belirtilmektedir. Bu konuda diğer raporlar ise savcılar Tizzano ve Jacobs tarafından hazırlanmış ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'na sunulmuştur<sup>36</sup>.

Avrupa Birliği Temel Hakları Şartı'nın hazırlanması sırasındaki tartışmalarda "din" kelimesi önemli bir sorun yaratmıştır. Bazı temsilciler salt Hıristiyan dinine ve değerlerine atıfta bulunulmasında ısrar etmişlerdir. Buna karşılık, dini miras ve değerlerin sadece Hıristiyanlıktan gelmediğini belirtenler çoğunlukta idi. Bunlar, Müslüman Endülüs'ün Avrupa medeniyetine katkısını, göçmenlerin Avrupa toplumları üzerindeki etkisini ve Yahudi kültürünün bıraktığı izi vurgulamışlardır. Ayrıca Avrupa Birliği'nin ilk kurucularının Hıristiyan dinine çok bağlı oldukları halde hiçbir temel belgeye dini referans koymadıkları hatırlatılmıştır. Neticede, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda Hıristiyan dinine yer verilmemiştir. Bunda, siyaset felsefesini laiklik prensibine dayandıran Fransa'nın büyük rolü olmuştur<sup>37</sup>.

2 Ekim 2000 tarihinde Konvansiyon, Temel Haklar Şartı metnine son şeklini vermiştir. 13-14 Ekim 2000 tarihinde Fransa'nın Biarritz kentinde düzenlenen Avrupa Birliği Zirvesi'nde de üye ülkelerce Şart'ın metni kabul edilmiştir. Metin, 14 Kasım'da Avrupa Parlamentosu'ndan, 6 Aralık'ta da Avrupa Birliği Komisyonu'ndan onay aldıktan sonra 7-8 Aralık tarihinde toplanan Nice Zirvesi'nde de kabul edilerek resmi bir belge haline gelmiştir<sup>38</sup>.

### III. Temel Haklar Şartı'nın Getirdiği Yenilikler

Temel Haklar Şartı, en kısa şekliyle, Avrupa Birliği'nin, vatandaşlarının temel haklarını ve onlara karşı sorumluluklarını düzenlemesi şeklinde özetlenebilir. Şart'ın maddelerinin her biri bireysel ve toplumsal hakları ve özgürlükleri açıklamaktadır. Bununla birlikte Şart'ın işlevi bakımından, diğer modern anayasalar gibi temel bağlayıcılık değeri taşıdığı da söyleyebiliriz. Başka bir anlatımla, Şart'la birlikte hem Avrupa Konseyi'nin hem de Avrupa Birliği'nin temel hak ve özgürlüklere ilişkin aldıkları kararlarla, azınlıkların

<sup>36</sup> AJ Menendez, "Chartering Europe: The Charter of Fundamental Rights of the European Union", **Arena Working Papers**, wp 01/13, [http://www.arena.uio.no/publications/wp01\\_13.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp01_13.htm), 30.03.2002.

<sup>37</sup> Türkmen, İ, "Avrupa Temel Haklar Şartı", **Dış Politika Enstitüsü Dergisi**, [http://www.foreignpolicy.org.tr/tr/yorum/turkmen\\_180101.htm](http://www.foreignpolicy.org.tr/tr/yorum/turkmen_180101.htm), 28.01.2002.

<sup>38</sup> Çağlar, B, **agm**; "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/index/en.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index/en.html), 02.02.2002.

korunması, biyoteknik, kişisel bilgilerin korunması gibi alanlarda da ortak bir formül bulunmuştur<sup>39</sup>.

Şart'ın metni bir giriş bölümü ve yedi alt başlıktan oluşmaktadır. Bu başlıklar, onur (dignity), özgürlükler (freedoms), eşitlik (equality), dayanışma (solidarity), vatandaşlık (citizenship), adalet (justice) ve genel hükümler (general provisions)dir. Şart, giriş bölümü hariç, toplam 54 maddeden oluşmaktadır.

Üye devletlerin hepsinin anayasalarında temel haklara ve özgürlüklere ilişkin düzenlemeler olsa bile, Şart'ın bu anayasalardan farkı hazırlanışındadır. Şart, evrensel nitelikteki şart, andlaşma, sözleşme ve mahkeme içtihatları temel alınarak hazırlanmıştır. Gerçekte ise, bu haklar ve özgürlükler Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi'nin sözleşmelerinde ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ile Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın içtihatlarında açıkça düzenlenmiştir. Şart, bu hak ve özgürlükleri yeni bir dille açıklamakta ve onları temel hak ve özgürlüklerin statüsüne getirmektedir<sup>40</sup>.

Şart, Avrupa hukukuna yol gösterici bir prensipler manzumesi niteliği taşımaktadır. Şart'ın en temel özelliklerinden biri de tavsiye niteliğinden çok bir zorunluluk arz etmesidir<sup>41</sup>. Bu zorunluluk sadece üye ülkeler için değil aday ülkeler için de geçerlidir. Şart'ı basına tanıtan Komite üyesi Guy Brabant, Şart'ın aday ülkeler için önemini şu şekilde belirtmektedir: "*Aday ülkelerle yaptığımız karşılıklı görüşmelerde belgeyi kendilerine tanıttık....Temel Haklar Şartı resmileşirse aday ülkeler için Avrupa Birliği'ne giriş bileti anlamına gelecek. Adaylar Avrupa Birliği'ne girmek istiyorlarsa Temel Haklar Şartı'na uymaları gerekecek.*"<sup>42</sup>. Ayrıca Şart, Birlik üyesi ülkelerin yetkilerini Birliğe devretmesini gerektirmemekte, ancak, Birlik organlarını ve üye devletlerin uygulamalarını denetleyen bir araç işlevi görmektedir<sup>43</sup>.

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, Avrupa Bütünleşmesi tarihinde ilk kez, Avrupa vatandaşlarının ve Avrupa'da ikamet eden kişilerin sivil, siyasal, ekonomik ve sosyal haklarının tek bir metinde toplanmış halidir. Zaten Şart'ın giriş kısmında belirtildiği gibi Şart'ın amacı, bir Avrupa vatandaşlığı ihdas etmek, "*bireyi Avrupa Birliği faaliyetlerinin odak noktası haline getirmek ve bir özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi oluşturmak*"tır<sup>44</sup>. Şart, insan hakları ve temel özgürlüklerin bir metinde toplanmış en modern şeklidir. Şart'la birlikte

<sup>39</sup> Clerfayt, **agm**.

<sup>40</sup> "Charter of Fundamental Rights-Frequently Asked Questions", [http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/en/fog.html](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/en/fog.html), 02.02.2002.

<sup>41</sup> Türkmen, İ., **agm**.

<sup>42</sup> [http://www.anap.org.tr/anap/basindan/sabah/2000-10-16\\_sabah.htm](http://www.anap.org.tr/anap/basindan/sabah/2000-10-16_sabah.htm), 28.01.2002.

<sup>43</sup> "Charter of Fundamental Rights-Frequently Asked Questions", **agm**.

<sup>44</sup> Türkmen, **agm**.

Avrupa Birliği hukuksal anlamda da bütünleşmesini tamamlamakta ve kendisine resmi bir belge ile sınırlama getirmektedir<sup>45</sup>.

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin vatandaşları otomatik olarak Avrupa Birliği'nin de vatandaşıdır ve Birlik vatandaşı olan herkesin hakları ve sorumlulukları vardır. Bu haklar; her üye ülkede seyahat etme, kalma ve yaşama özgürlüğü, Avrupa Parlamentosu'nun seçimlerine ve ikamet ettikleri yerdeki belediye seçimlerine katılma hakkı, üye devletlerin yetkilileri tarafından diplomatik ve konsuler korumalardan faydalanma hakkı, yargı-dışı (extrajudicial) kaynağı (ombudsman) bir aracı vasıtasıyla kullanabilme hakkı ve Avrupa Parlamentosu'na dilekçe verme hakkıdır<sup>46</sup>.

Avrupa Parlamentosu'nun Hollandalı bir üyesi olan Johana Mai-Weggen'e göre Avrupa Birliği yapılanmasında Şart'ın 41. maddesi\* önemli bir adımdır. Johana Mai-Weggen maddenin önemini şu şekilde belirtmektedir: "*Madde ilk kez vatandaşlara Avrupa Andlaşmalarında gerçek bir pozisyon vermekte ve on beş ülke vatandaşlarına eşit temel haklar sağlamaktadır. Şart, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin açtığı yolu daha da ileri götürmekte ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin modernleştirilmiş bir şekli olmaktadır*"<sup>47</sup>. Dönem başkanı Almanya, Şart'ın Birlik üyesi ülkelerin vatandaşları için önemini şu şekilde belirtmektedir: "*Temel Haklar Şartı Avrupa vatandaşlarına sivil, ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel bağlamda gönderilmiş basit bir mesajdır*"<sup>48</sup>.

Şart'ın hazırlanmaya başlanmasından günümüze kadar gerek Şart'la gerekse Avrupa Birliği'nin kurumsal yapılanmasıyla ilgili bir çok konuda tartışmalar yaşanmaktadır. Tartışmaların başında Şart'ın yürürlüğe girmesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin varlığının ne olacağı gelmektedir. Bu

<sup>45</sup> "The Charter of the Fundamental Rights of the European Union", **agm**, <http://www.fes.or.kr/Publications/pub/Grundrechtscharter2001-full-text.htm>; Alhadeff, G, "A European Union Charter of Fundamental Rights-The Heart of Europe", **The European Policy Center**, <http://www.theepc.be/services/search-result.asp?keyword=Charter%20of%20rights>, 28.03.2002.

<sup>46</sup> Bu haklar Temel Haklar Şartı'nın V. bölümünde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bkz. "Citizenship of the European Union: Rights and Duties", [http://www.europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/citoyennete\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/justice_home/unit/citoyennete_en.htm), 02.02.2002.

\* 41. madde "iyi idare hakkı"na ilişkin olup Birlik vatandaşlarının bu çerçevede sahip olduğu hakları belirtmektedir.

<sup>47</sup> "The European Union and Fundamental Rights-The Wider Context", [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/en/charter-rights.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/en/charter-rights.html), 02.02.2002.

<sup>48</sup> Alhadeff, G, **agm**.

konuda Avrupa Birliği Parlamentosu'nun 25 Şubat 2000 tarihinde almış olduğu 1210 nolu kararında, üç önemli noktanın altı çizilmektedir\*:

1. Hem Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin hem de Temel Haklar Şartı'nın garanti altına aldığı insan haklarının korunmasındaki kararlılık vurgulanmıştır.

2. Bu durumun Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi lehine kabul edildiği ve Topluluk Andlaşmalarında değişikliklerin yapılması gerektiğinin de kabul edildiği bildirilmiştir.

3. Sosyal haklarla ilgili düzenlemeler yapılırken, Avrupa Konseyi Sosyal Şartı'nın dikkate alınması gerektiğine işaret edilmiştir<sup>49</sup>.

Şart'ın getirmiş olduğu en önemli yenilik bu güne kadar aynı şekilde yorumlanan hak ve özgürlükleri farklı bir yolla yorumlamasıdır. Örneğin, Şart'ın 2. maddesi olan *Yaşama Hakkı*, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesinden esinlenilerek hazırlanmıştır<sup>50</sup>. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yaşama hakkı tanımlanırken ölüm cezasına olanak tanınırken, Şart'ta bu hak şöyle düzenlenmiştir:

*"Herkes yaşama hakkına sahiptir.*

*Hiç kimse, ölüm cezasına çarptırılmamalı veya idam edilmemelidir."*

Şart'ın getirmiş olduğu bir başka yenilik ise, ilk defa bir resmi belgede sosyal, bioetik ve çevre haklarının da genişçe yer almasıdır<sup>51\*</sup>.

\* Aynı gün Avrupa Parlamentosu'nun almış olduğu 1439 sayılı tavsiye kararında ise "Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katıldığı için, Avrupa Konseyi (The Council of Europe) Bakanlar Komitesi tarafından desteklenmesi ve gerekli değişikliklerin yapılması tavsiye edilir." denilmiştir. Bununla birlikte, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 31 Mayıs 2000 tarihinde almış olduğu kararda Şart'ın tutarlı bir şekilde tamamlanmasına işaret edilmiş ve Şart Avrupa'da insan haklarının korunmasını zayıflatmayacağı belirtilmiştir. Bkz. Magnusson, **agm**.

<sup>49</sup> Magnusson, G, "Charter of Fundamental Rights of the European Union", **Parliamentary Assembly, Revised Report**, <http://www.stars.coe.fr/doc/doc00.EDOC88/9htm>, 28.03.2002.

<sup>50</sup> "How the Charter was drawn up - The sources of rights", <http://europa.eu.int/comm/justice-home/unit/charte/en/charte02.html>, 02.02.2002.

<sup>51</sup> Türkmen, **agm**.

\* Şart'ın 3. maddesinde *kişinin bedensel ve ruhsal dokunulmazlık hakkı* olarak, tıp ve biyoloji alanlarında, yasalarda belirtilen usullere uygun olarak kişilere karşı davranışta bulunulması ve irksal, dilsel ve dinsel özelliği ne olursa olsun kişiye saygı gösterilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Şart'ın önemli bir düzenlemesi de üçüncü ülke vatandaşlarının çalışma koşullarının düzenlendiği 15. maddenin son fıkrasıdır. Bu maddede çalışma izni olan herkesin Birlik vatandaşlarıyla eşit şartlarda ve ücrette çalışabileceği garanti altına alınmıştır<sup>52</sup>.

#### IV. Temel Haklar Şartı'nın Türkiye'ye Etkileri

Türkiye açısından Şart'a baktığımızda, öncelikle Kopenhag kriterlerinin yanında Şart'ın da önemli bir siyasi belge haline geldiğini, bu sebeple artık adaylık için Temel Haklar Şartı'na uyumun da zorunluluk olduğunu söyleyebiliriz. İşkence, ölüm cezası, ifade özgürlüğü ve azınlık hakları Şart'ta ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olduğundan, Türkiye'nin bu konularda da mevcut durumunun ötesine giden adımlar atması gerekecektir.

Türkiye açısından diğer önemli bir maddeyi azınlık haklarına ilişkin olanı oluşturmaktadır. Nitekim Şart'ı hazırlayan yetkililerden olan Mende De Viga, şu ana kadar hiçbir Avrupa Birliği andlaşmasında azınlık haklarına yer verilmediğine dikkati çekerek, "*Bu dev bir adım. Böylelikle Birlik, azınlık hakları konusunda çok net bir mesaj vermiş olacak*" demiştir. Bu sebeple, azınlıkların korunması Şart'ta garanti altına alınmıştır\*. Türkiye açısından diğer önemli bir konu ise çalışma izniyle ilgili olan 15. maddedir. Bu madde "meslek seçme ve çalışma hakkı" başlığını taşımaktadır. Maddenin son fıkrası "Üye devletlerin ülkelerinde çalışma izni almış olan üçüncü ülke vatandaşları, Birliğin vatandaşlarının çalışma şartlarına eşit çalışma şartlarından yararlanma hakkına sahiptir" demesi dolayısıyla Avrupa'daki Türk işçileri ve Türkiye'yi yakından ilgilendirmektedir.

#### SONUÇ

Temel Haklar Şartı, Avrupa Birliği üye ülkeleri içinde adaletin ve özgürlüklerin artırılmasında ve güvence altına alınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte Şart'ın sivil, politik ve sosyal hakların yanında eşitlik ve özgürlük haklarını da kapsamı Avrupa bütünleşmesini olumlu etkileyebilecek bir unsur olarak kabul edilmektedir<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Alhadef, agm.

\* Şart'ta "azınlık hakları" başlığı altında bir hüküm bulunmamaktadır. Fakat ayrımcılık yasasını düzenleyen 21. maddenin ilk fıkrası şu şekilde düzenlenmiştir: "*Cinsiyet, ırk, renk, etnik ve sosyal köken, kalıtsal özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya başka herhangi bir görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, hususiyet, doğum, maluliyet, yaş veya cinsel eğilim gibi herhangi bir nedenle ayrımcılık yapılması yasaktır.*"

<sup>53</sup> "The Future of the EU Charter of Fundamental Rights", NYU School of Law, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04.htm/P201-62760>, 28.03.2002.

Genel olarak Şart'a baktığımızda, temel amaçlardan biri olan Avrupa Birliği vatandaşlığının, üye devletlerin vatandaşlarınca meşru sayılması hedefine, Birlik içinde vatandaşlara daha geniş hak ve özgürlüklerin verilmesi ve vatandaşların Birlik organlarının işleyiş sürecine daha aktif katılmalarının sağlanması ile ulaşılmak istendiği görülmektedir.

Şart, sadece içeriği açısından değil aynı zamanda hazırlanış sürecinde uygulanan metot açısından da diğer önemli sözleşmelerden farklıdır. Şart'ın hazırlanış sürecinde, sivil toplum örgütlerinin Konvansiyon'un çalışmalarına katılması ve görüşlerinin Konvansiyon tarafından dikkate alınıp nihai metnin oluşumunu etkilemesi, Şart'ı diğer sözleşmelerden ve anayasalardan ayırmaktadır.

Şart'ın en önemli özelliği, şu ana kadar benzer nitelikli ulusal ya da uluslararası nitelikli insan hakları ve temel özgürlükleri korumaya yönelik belgelerde yer alan unsurları bir araya getirmesi ve bu hak ve özgürlükleri daha geniş kapsamlı bir şekilde vatandaşlarına sunmasıdır. Bu bağlamda belgeyi ileride federal bir yapıya dönüşecek Avrupa Birliği'nin anayasasının "temel hak ve özgürlükler" bölümü olarak da kabul edebiliriz.

Şart'ın ana eksenini, yurttaşlar Avrupasını sadece ekonomik ve siyasal anlamda tamamlamak değil aynı zamanda Avrupa Birliği vatandaşlarına tanınan geniş özgürlüklerin en iyi düzeyde korunmasını sağlamaktır. Fakat, Avrupa Birliği alanında uzman kişilerin genel görüşlerine göre<sup>54</sup>, Şart ancak Avrupa Birliği içinde anayasal, dolayısıyla bağlayıcı nitelik kazanırsa bir anlam taşıyacaktır. Bu bağlamda üç önemli konu bu süreci etkileyebilecektir. Bunlardan birincisi, Avrupa Birliği vatandaşlarının Birlik kurumları önünde haklarının ne kadar korunabileceği; ikincisi, etnik, dinsel ve dilsel azınlıkların haklarının uygulamada ne kadar korunabileceği; üçüncüsü ise, Avrupa Birliği kurumlarının, ulusal ya da yerel yönetim işlerine müdahalesinin, üye ülke vatandaşlarınca kabul edilip edilmeyeceğidir.

Bütünleşme süreci boyunca gerek Avrupa Birliği Parlamentosu ve Konseyi'nin gerekse Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın insan hakları ve temel özgürlüklere ilişkin almış olduğu bir çok karar vardır. Bu kararların alınmasındaki amaç, sadece o dönemle ilgili sorunlara açıklık getirmek ve geleceğe ilişkin içtihatlar oluşturmaktır. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ise artık Birlik organları tarafından alınacak kararlarda temel başvuru kaynağı haline gelmektedir. Bu nedenle, Birliğin insan hakları ve temel özgürlüklere

<sup>54</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. Çağlar, Bakır, "Avrupa Temel Haklar ya da Yurttaşlar Şartı", **Yenigündem**, <http://www.yenigundem.com/2001/05/07/haber040.htm>, 28.01.2002.

yönelik bütünleşme çabasında Şart'ın, diğer hukuk kaynaklarına nazaran, önemli bir rol üstleneceği anlaşılmaktadır.

Avrupa Birliği Komisyonu'nun ve Parlamentosu'nun alacağı yeni kararlarla ve Şart'ın uygulama alanının daha da genişlemesiyle birlikte, Avrupa Birliği'nin temel hukuk kaynakları arasında Şart'ın somut bir yer edinmesi beklenmektedir. Bu durum, Şart'la ilgili görüş ayrılıklarının zaman içinde azalmasıyla ve Şart'ın hukuki statüsünün belirginleşmesiyle yakından ilgilidir.