

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TEMEL HAKLARIN KORUNMASI VE LİZBON ANTLAŞMASI'NIN GETİRDİĞİ YENİLİKLER

Doç. Dr. Yüksel METİN*
Öğr. Gör. Dr. Ümmühan KAYGISIZ**

ÖZET

Bu çalışmada, Reform Antlaşması olarak da nitelendirilen Lizbon Antlaşması'nın Avrupa Birliği temel haklar düzeninde getirdiği değişiklikler ele alınmaktadır. Çalışmanın temel amacı, Lizbon Antlaşması'nın temel haklar konusunda getirdiği değişiklikleri açıklamak ve Lizbon Antlaşması'nın Avrupa Birliği temel hak koruma sisteminde gerçek anlamda bir yenilik getirip getirmediğini tartışmaktır.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği, Lizbon Antlaşması, Temel Haklar Şartı, AB'nin AİHS'ne katılması.*

PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE EUROPEAN UNION AND INNOVATION BROUGHT BY THE LISBON TREATY

ABSTRACT

In this study, the changes on the regulations of the fundamental rights of the European Union brought by the Treaty of Lisbon, which is also considered as the Reform Treaty are discussed. The main purpose of the study is clarifying the Treaty of Lisbon and discussing whether the Treaty of Lisbon has brought a real innovation in the fundamental rights protection system of European Union.

Keywords: *European Union, Lisbon Treaty, Charter of Fundamental Rights, Entry of the European Union into the European Convention on Human Rights.*

* Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı öğretim üyesi

** Süleyman Demirel Üniversitesi Isparta Meslek Yüksekokulu öğretim görevlisi

I. GİRİŞ

İkinci Dünya savaşından sonra Avrupa'da barışı hâkim kılmak ve Avrupa ülkeleri arasında işbirliği ve dayanışmayı gerçekleştirmek üzere kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu, sınırların kalktığı bir ortak pazar ve ortak para sistemini adım adım hayata geçirmiştir. Bugün Avrupa Birliği (AB) yalnızca ekonomik alanda değil, aynı zamanda siyasal alanda da bir bütünleşmeyi amaçlamaktadır. Kısacası AB, ekonomik, siyasal ve anayasal bir bütünleşmeyi ifade eder hale gelmektedir. Gerçekten Topluluk zamanla salt ekonomik bir topluluk olmaktan çıkarak kapsamlı ve derin bir değerler topluluğuna dönüşmüştür. Avrupa bütünleşmesini kendine özgü kılan özelliklerinden birisi de, AB'nin kendi egemenlik işlemlerine karşı hukuksal koruma sunan tek ulus-üstü veya uluslararası kuruluş olmasıdır.¹

Bugün Avrupa Birliği sadece ekonomik bir birlik değil, aynı zamanda bir değerler birliğidir. Özü itibarıyla bir değerler topluluğu olan Avrupa Birliği'nin temel değerleri; özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğüdür. Avrupa Birliği'nin bir değerler topluluğu olduğu özellikle temel haklar alanında kendisini açıkça göstermektedir. Nitekim Avrupa Birliği uzun bir süreden beri yalnızca hukuk topluluğu olarak değil, aynı zamanda temel hak topluluğu olarak da kabul edilmektedir.²

Temel haklar gerçekte açıkça antlaşmaların konusunu oluşturmasına rağmen zaman içerisinde Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD) içtihatlarıyla türetilmiş ve geliştirilmiştir.³ ATAD, başlangıçta takındığı çekingen tutumdan sonra 1969 tarihli Stauder⁴ kararıyla başlayan ve artarak devam eden yargıç yapımı bir temel hak koruması geliştirmiştir. ATAD, karşılaştırmalı hukuk yoluyla üye devletlerdeki ortak anayasal ilkelerden ve başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) olmak üzere üye devletlerin taraf oldukları uluslararası sözleşmelerden türettiği temel hakları, Topluluk temel hakları olarak tanımlamıştır. Bu yolla ATAD, kapsamlı ve dikkate değer bir Topluluk temel haklar kataloğu geliştirmiştir. İçtihat yoluyla tanınan bu temel

¹ MAYER, Franz C., "Schutz vor der Grundrechte-Charta oder durch die Grundrechte-Charta?: Anmerkungen zum europäischen Grundrechtsschutz nach dem Vertrag von Lissabon", Ingolf Pernice (Hrsg.), *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2008, s. 7.

² PACHE, Eckhard ve RÖSCH, Franziska, "Die Grundrechte der EU nach Lissabon", *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht, Heft 10, Oktober 2009*, s. 394; TERHECHTE, Jörg Philipp, *Konstitutionalisierung und Normativität der europäischen Grundrechte*, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen 2010, s. 7.

³ KOBER, Martin, *Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union*, Herbert Utz Verlag, München 2009, s. 8.

⁴ EuGH, 12.11.1969, Rs. C-29/69, Stauder, Slg. 1969, 419.

haklar, Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak Antlaşmalarla aynı değer ve etkide geçerli olmuştur. Topluluk temel hak korumasının içtihadı yoldan gelişimi daha sonraki dönemde antlaşmalarda da açıkça tanınmıştır.⁵

Bu konudaki son gelişme ise Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın ilanı ve bunun Lizbon Antlaşması ile hukuken bağlayıcı bir metne dönüşmesi ve devamında AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılması yönünde girişimlerin başlamış olmasıdır.

Bu makalede, ilk olarak, Avrupa Birliği'nde temel hak korumasının tarihsel süreç içerisindeki seyri ana hatlarıyla ortaya konulacak, daha sonra ise, Lizbon Antlaşması'nın temel haklarla ilgili getirdiği yenilikler ele alınacaktır.

II. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TEMEL HAKLARIN KORUNMASININ GEREKLİLİĞİ

Günümüzde egemenlik yetkisi, artık yalnızca devletler tarafından kullanılmamaktadır. Avrupa Birliği de kendisine aktarılan yetkileri kullanarak üye devletlerdeki bireyleri doğrudan yetkilendirici ya da yükümlülük altına sokucu kurallar koyabilmektedir. Avrupa Birliği, üye devletlerin hukuk düzeninde etkili olabilecek şekilde kapsamlı bir egemenlik yetkisine sahiptir. Gerçi AB, bir devlet iktidarı kullanmamaktadır. Ancak, herkes için ve herkese karşı bağlayıcı hukuk yaratma yetkisine sahiptir. Ulus üstü düzeyde böyle bir ulus üstü iktidar oluşumu karşısında bireylerin ulusal düzeylerde olduğu gibi temel koruyucu mekanizmalara ve düzeltici yollara sahip olması gerekir. Avrupa Birliği hukukunun iç hukuk karşısındaki üstünlüğü nedeniyle üye devletlerin anayasalarında düzenlenen temel hakların Topluluk organları tarafından çıkarılan hukuksal işlemlere karşı geçerliliği ileri sürülemez. Bu yüzden doğrudan Topluluk düzeyinde etkili bir temel hak koruması sisteminin getirilmesi zorunludur.⁶

ATAD'ın Topluluk hukukunun bireyler üzerinde de doğrudan uygulanabilirliğine⁷ ve Topluluk hukukunun ulusal hukuk karşısındaki

⁵ KOBER, s. 8.

⁶ HARATSCH, Andreas, "Der kooperative Grundrechtsschutz in der Europäischen Union", Andreas Haratsch ve Peter Schiffauer (Hrsg), *Grundrechtsschutz in der Europäischen Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2007, s. 9-10.

⁷ EuGH, Rs. 26/62, van Gend & Loos, Slg. 1963, 1, 15.

üstünlüğüne⁸ ilişkin yol gösterici nitelikteki kararları, temel hakların Topluluk alanında da korunmasını gerektirmiştir.⁹

Avrupa Topluluğunun kurucu antlaşmalarını kaleme alanlar, Antlaşma metninde temel haklara atıfta bulunmayı gerekli görmemişlerdir. Avrupa Topluluğu bünyesinde bir araya gelen her devlette temel haklar ve insan hakları güvence altına alınır, böyle bir işbirliğinden, başlangıçta inanıldığı gibi, temel hak ihlallerinin ortaya çıkmayacağı düşünülmüştür. Bu inanç mantığa aykırı görülmektedir. Zira, Avrupa Antlaşmaları çerçevesinde üye devletlerin bütünlüşmesi hükümetler arası işbirliğinin ötesine taşmaktadır ve oluşturulan bu yeni yapının işlemleri veya faaliyetleri ulusal temel hak korumasının sınırlarına tabii tutulmaktadır. Avrupa Birliği organları egemenlik yetkileri kullanmaktadır ki, bu işlemlerin bir kısmı gerçek ve tüzel kişiler için doğrudan etki doğurmaktadır. Hürriyetçi demokrasinin prensipleri, temel hak ve özgürlüklerin korunması kaydını içerir ve hak ve özgürlüklere saygı, devletin iktidar yetkisinin kullanımını sınırlar. Ancak AB’de yürütülen anayasa sorunu ile ilgili tartışmalarda bugüne kadar AB’nin kendisine ait temel değerleri ve hukuken bağlayıcı temel haklar kataloğunu gerekli kılan bir devlet benzeri yapı olup olmadığı konusunda bir uzlaşma sağlanamamıştır. Ancak anayasa hukukunun genel ilkeleri dışında AB’nin kendine ait bir temel haklar kataloğuna sahip olması gerektiğinin spesifik hukuksal bir gerekçesi bulunmaktadır. Temel haklar kataloğu, üye devletlerin AB hukuku yoluyla temel hakların korunmasından vazgeçmesi ve temel hakların özünün boşaltılmasını önlemek için gereklidir.¹⁰

III. AVRUPA BİRLİĞİ’NDE TEMEL HAK KORUMASININ GELİŞİMİ

A. Başlangıçtan Temel Haklar Şartı’na Kadar Olan Dönem

Avrupa Topluluğu kurucu antlaşmalarında bazı istisnalar dışında temel haklara veya temel hak benzeri güvencelere yer verilmemiştir. Antlaşmalarda yer alan düzenlemelerden en önemlisi ortak pazar ile ilgili olan ve „dört özgürlük“ olarak adlandırılan malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı özgürlüğüdür. Bunların dışında Antlaşmalarda yer alan diğer

⁸ EuGH, Rs. 6/64, Costa/ENEL, Slg. 1964, 1251, 1253; EuGH, Rs. 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125.

⁹ SCHULTE-HERBRUGGEN, Elena “Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon”, *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, Heft 3, 2009, s. 346.

¹⁰ SCHIFFAUER, Peter, “Der Schutz der Grundrechte im System der Europäischen Unionsgrundordnung”, Andreas Haratsch ve Peter Schiffauer (Hrsg), *Grundrechtsschutz in der Europäischen Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2007, s. 33-34.

temel haklar ise, yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı, ayrımcılık yasağı ve eşit işe eşit ücret ilkesidir.¹¹

Genel kabul gören görüşe göre, kurucu antlaşmalarda temel haklara yer verilmemesinin nedeni, insan haklarının esas olarak ekonomik ve teknik karakterli bir yapılanmayı amaçlayan Avrupa Topluluklarının başlangıçtaki öncelikleri arasında yer almamasıdır.¹² Başlangıçta ticaretin serbestleştirilmesi amacıyla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğunun yalnızca üye devletleri yetkilendireceği ve yükümlülük altına sokacağı, bireylerin haklarını etkilemeyeceği düşüncesi hâkimdi.¹³ Bir başka deyişle, Topluluğu kuranlar o tarihte Antlaşmaların ekonomik ve sosyal içerikli hükümlerinin temel haklarla ilişkisini bütünüyle gözden kaçırmışlardır.

Avrupa Topluluklarının kuruluşundan hemen sonra Topluluk hukuku işlemleriyle veya Topluluk hukukuna dayanılarak yapılan işlemlerle gerçekleşen temel hak ihlallerinin nasıl önleneceği sorunu ortaya çıkmıştır. Adalet Divanı bu ortamda büyük bir cesaret örneği göstererek hukuk devleti konusunda ortaya çıkan bu açığı kapatmak amacıyla AİHS'ne ve üye devletlerdeki temel hak düzenlerine dayalı içtihadi bir temel hak koruması geliştirmeye başlamıştır.¹⁴

AB Antlaşması Adalet Divanına, Antlaşmaların uygulanmasında ve yorumlanmasında Birlik Hukukunun korunması görevi vermektedir. Adalet Divanı iptal davası çerçevesinde Komisyon ve Konsey işlemlerinin hukuka uygunluğunu denetler. Birliğin bütün faaliyetlerinin hukuka uygunluğunu sağlamaya yönelik Antlaşmada yer alan bu hükümler, hukuk devleti prensibinin açık bir işareti olarak kabul edilmektedir.¹⁵ AB hukuk düzeni, ağırlıklı olarak ekonomik ve sosyal konuları düzenleyen kısmi bir hukuk düzeni şeklindedir. Adalet Divanı, bütüncül bir hukuk düzeninin bulunmadığı böyle bir ortamda Antlaşmaların kendisine verdiği görevi layıkıyla yerine getirebilmek amacıyla kararlarına dayanak oluşturacak temel ilkeleri tespit etmiş veya bizzat kendisi yaratmıştır. Böylelikle Adalet Divanı Topluluk hukukunun boşluklarını doldurmak için bir dizi genel hukuk ilkesi geliştirmiştir. Adalet Divanı bu

¹¹ LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, Sabine, "Die Entwicklung des Schutzes der Grundrechte in der EU", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Heft 8, 2002, s. 329-330.

¹² TRETTER, Hannes, "Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union – vergebene Chance oder Hoffnung?", *DIE UNION*, 1/2001, s. 44; PESCATORE, Pierre, "Bestand und Bedeutung der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaften", *EuGRZ*, 1978, s. 441; MARCUS-HELMONS, Silvia, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı: Ortaya Çıkışı ve Sorunları", Kaboğlu, İbrahim Ö. (edt.), *Kopenhag Kriterleri: Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin Ortak Paydası mı?*, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Yayını, İstanbul 2001, s. 83; TEZCAN, Ercüment, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey, İletişim Yayınları*, İstanbul 2002, s. 148.

¹³ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 346.

¹⁴ TRETTER, s. 45; TERHECHTE, s. 44.

¹⁵ PESCATORE, s. 441.

konuda kendisini yalnızca Topluluk hukukundaki kural boşluğu nedeniyle yetkili görmemiş, aynı zamanda Topluluğun hukuk devletine uygun bir yapıya bürünmesinin bir gereği olarak yükümlü de saymıştır.¹⁶

Avrupa Birliği hukukunda temel hakların korunmasının temelinde Topluluk Mahkemesi'nin kurucu kararları yer almaktadır. Bir başka deyişle, AB hukukunda temel hakların korunması, ATAD'ın attığı cesur adımlarla gelişmiştir. ATAD, Topluluğun kuruluşundan kısa bir süre sonra, erken sayılabilecek bir dönemde Topluluk alanında temel hakları tanımaya başlamıştır. ATAD, 1960'lı yılların sonlarından itibaren içtihadı dayalı bir temel hak koruması geliştirmeye başlamıştır. Bu gelişim çizgisinde ilk karar 1969 tarihli *Stauder* kararıdır. Bu kararda ATAD, temel hakları, Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak kabul etmiştir. Bu karardan kısa bir süre sonra 1970 yılında verdiği *Internationale Handelsgesellschaft* kararında, üye devletlerin iç hukukunda tanınan temel haklar karşısında Topluluk hukukunun üstünlüğünü kabul etmiştir. Böylelikle Topluluk hukuku içerisinde temel hakların korunması sağlanmış olmaktadır. 1974 tarihli *Nold* kararında, üye devletlerin ortak anayasal gelenekleri, temel haklar içtihadının kaynağı olarak kabul edilmiştir. 1979 tarihli *Hauer* kararında ise, üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinin yanı sıra AİHS de temel hakların korunmasının hukuksal dayanakları arasına sokulmuştur.

Bu kararlar sonrasında Topluluk Mahkemesi'nin ulaştığı sonuç şudur: Temel haklar, Mahkeme'nin saygı gösterilmesini sağlamakla yükümlü olduğu Topluluk hukukunun genel prensiplerinin ayrılmaz bir parçasını oluşturur; üye devletlerin ortak anayasal gelenekleri ve üye devletlerin katıldıkları ya da taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası antlaşmalar, özellikle de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Topluluk hukuk düzeni içinde temel hakların korunmasının hukuksal dayanaklarıdır.¹⁷

Topluluk hukukunda temel hak korumasının gelişiminde en büyük pay kuşkusuz Adalet Divanı'na aittir. Bununla birlikte Topluluk organlarının temel haklara ilişkin bildirimleri ve Antlaşmalarda yapılan bazı değişiklikleri de unutmamak gerekir. Her ne kadar bu bildirimler hukuken bağlayıcı nitelikte olmasa da, Adalet Divanı'nın izlediği yolu onaylaması bakımından önemlidir. Temel haklara ilişkin bildirimlerle Avrupa Birliğinin oluşturulması yönünde uzun soluklu ve ihtiyatlı bir ilerleme amaçlanmıştır.

¹⁶ POLLAK, Christiana, *Verhaeltnismaessigkeitsprinzip und Grundrechtsschutz in der Judikatur des Europaeischen Gerichtshofs und des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs*, Nomos Verlag, Baden-Baden 1991, s. 23.

¹⁷ ÇAVUŞOĞLU, Naz, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: "Katılım Meselesi", *Anayasa Yargısı*, Sayı: 22, 2005, s. 1.

Temel haklara ilişkin topluluk organlarının bildirimleri; 1975 tarihli Avrupa Birliği Hakkında Komisyon Raporu, 4 Şubat 1976 tarihli Komisyon Raporu, 1977 tarihli Ortak Bildiri, Avrupa Konseyi'nin 1978 tarihli Demokrasi Bildirisi, 1979 tarihli Komisyon Memorandumu, 1979 Tarihli Avrupa Parlamentosu Kararı, 1989 tarihli Avrupa Parlamentosu Bildirisi şeklinde sıralanabilir.¹⁸

Temel haklara ilişkin antlaşma değişikliklerine gelince, ilk defa 1986 tarihli Avrupa Tek Senedi, başlangıç bölümündeki düzenlemesiyle temel hak korumasında gelinen noktayı teyit etmiştir. Topluluk yazılı hukukunda AİHS'ne ilk referans siyasi işbirliği hedefinin öne çıktığı Avrupa Tek Senedi'nin Başlangıç bölümünde yer almıştır. Buna göre, üye devletler, kendi anayasaları ve yasaları ile AİHS ve Avrupa Sosyal Şartı'nda tanınan temel haklar ve özellikle hürriyet, eşitlik ve sosyal adalet temelinde demokrasiyi geliştirmede kararlı olduklarını vurgulamaktadırlar.¹⁹

1993'de yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ise, ATAD'ın temel haklar içtihadını Antlaşma'ya aktararak, yargıç yapımı/yazısız Topluluk temel haklar hukukunun kaynaklarını yazılı hukuka taşımıştır. Bir başka deyişle, Maastricht Antlaşması, Adalet Divanının o güne kadar AİHS ve ortak anayasal geleneklere dayanarak oluşturduğu temel haklar içtihadını onaylamıştır.

1997 tarihli Amsterdam Antlaşması ile temel hakların önemi AB sisteminde daha da artmış, temel haklar alanındaki gelişme sürdürülmüştür. Amsterdam Antlaşması, Avrupa Birliği Antlaşması'nda yaptığı değişiklikle Maastricht'in Başlangıç'da yer verdiği prensipleri Antlaşmanın 6. maddesinin 1. fıkrasına yerleştirmiştir. Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6/1. maddesine göre, üye devletlerin ortak prensipleri olan hürriyet, demokrasi, insan haklarına ve temel hürriyetlere saygı ile hukuk devleti, AB'nin de üzerine kurulu olduğu temel prensiplerdir. Amsterdam Antlaşmasının temel hakların korunmasına ilişkin 6. maddesinin 2. fıkrası, Adalet Divanının yargı yetkisini kullanabileceği hükümler arasında saymaktadır.²⁰ Böylelikle Adalet Divanının temel hakları koruma işlevi güçlendirilmiştir.²¹ Amsterdam Antlaşması, temel haklara saygının yargısal denetimine pozitif hukuk dayanağı getirmenin yanı sıra, Maastricht Antlaşması'na eklediği F.1 maddesiyle, temel haklar koruması alanında siyasi

¹⁸ METİN, Yüksel, "Avrupa Birliği'nde Hukuk Devleti Unsurları", Ali Rıza Çoban, Bilal Canatan ve Adnan Küçük (Edt.), *Hukuk Devleti: Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal*, Adres Yayınları, Ankara 2008, s. 608-610.

¹⁹ TEZCAN, s. 162.

²⁰ ARSAVA, Füsün, "Amsterdam Antlaşmasının Ortak Hükümlerinin Analizi", *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2/2000, s. 192.

²¹ DÖRR, Oliver ve MAGER, Ute, "Rechtswahrung und Rechtsschutz nach Amsterdam", *Archiv des öffentlichen Rechts*, Band: 125, 2000, s. 423.

bir yaptırım usulü de öngörmüştür. Getirilen bu usule göre, temel hakları ihlal eden AB üyesi bir devlet, şikâyet edilebilecektir. 2001 tarihli Nice Antlaşması, bu yaptırımın uygulanması ile ilgili “açık bir riskin” varlığı koşulunu getirmiştir. Amsterdam Antlaşması ayrıca, uyrukluk, cinsiyet, ırk, din, yaş ve cinsel tercihler nedeniyle ayrımcılık yasağı ilkesini getirmiştir. Antlaşma’nın getirdiği yeniliklerden bir diğeri de, vatandaşların AB organlarının resmi dokümanlarına erişimini kolaylaştırmak olmuştur. Böylelikle AB, daha şeffaf hale getirilmiştir.

B. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Avrupa Birliği temel hak korumasının gelişiminde Temel Haklar Şartı’nın kabulü bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Temel Haklar Şartı ile temel hakların AB’nin kurucu prensibi ve meşruiyet kaynağı olduğu, AB’nin temel haklara saygı yükününün Topluluk Mahkemesi kararlarıyla da kabul edildiği ve tanımlandığı vurgulanmakta ve temel haklar, yazılı bir listeye görünür kılınmaktadır.²² Temel Haklar Şartı’nın amacı, AB kurumlarının insan haklarına saygı duymasını sağlamak, temel hakları güvence altına almak suretiyle etkin bir şekilde korumaktır.

Temel Haklar Şartı’nın kabulü yönündeki çaba 1999 yılında başlamıştır. 1999 yılının başında dönem başkanlığını devralan Almanya, Temel Haklar Şartı projesine özel önem vermiş ve Şart’ın kabul edilmesini öncelikli hedefler arasına koymuştur. 1999 yılının Haziran ayında yapılan Köln zirvesinin sonuç bildirgesinde şöyle denilmektedir: “Avrupa Konseyi, Avrupa Birliğinin şu andaki gelişiminde Birlik alanında geçerli olan temel hakların bir şartta toplanması ve böylece görünür kılınabilmesi görüşünü taşımaktadır”. Köln zirvesinde ayrıca, şartın özgürlük, eşitlik ve yargısal hakları, Birlik vatandaşlığına bağlı haklar ile ekonomik ve sosyal hakları içereceği; ekonomik ve sosyal hakların program hükümler olarak düzenlenmemesi kararlaştırılmıştır. Böylece daha Köln zirvesinde AİHS’nde yer alan hakların oluşturulacak Şart için yeterli olmayacağı kabul edilmiştir. Zira, AİHS, sosyal haklar ile Birlik vatandaşlığına bağlı hakları içermemektedir.²³

Temel Haklar Şartı’nda yer alacak hakların belirlenmesinde hangi kaynaklardan yararlanılacağı Köln zirvesinde AİHS, üye devletlerdeki ortak anayasal gelenekler, Avrupa Sosyal Şartı ve İşçilerin Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı olarak tespit edilmiştir. Bu dört kaynağın gösterilmesiyle Avrupa Birliği Antlaşması’nın 6. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan düzenlemenin kapsamı genişletilmiş olmaktadır. Bu düzenlemede yalnızca ortak anayasal

²² TERHECHTE, s. 52-53.

²³ TRETTER, s. 47.

gelenekler, AİHS ve topluluk hukukunun genel ilkeleri yer almaktaydı. Avrupa Birliğine üye devletlerin çoğunluğunda iktidarda bulunan sosyal demokrat hükümetler, Şart'ta sosyal haklara da yer verilmesini istemişlerdir.

Bu direktiflere uygun olarak hazırlanan Temel Haklar Şartı'nda, toplam 54 madde yer almakta ve Şart, bir başlangıç ve yedi bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm "insan onuru" (m. 1-5), ikinci bölüm "özgürlükler" (m. 6-19), üçüncü bölüm "eşitlik" (m. 20-26), dördüncü bölüm "dayanışma" (m. 27-38), beşinci bölüm "vatandaşlık hakları" (m. 39-46), altıncı bölüm "yargısal haklar" (m. 47-50) ve son olarak yedinci bölüm "Şart'ın uygulanması ve yorumlanmasına ilişkin genel hükümler" (m. 51-54) başlığını taşımaktadır.

Şart metni büyük ölçüde mevcut hukuki metinler esas alınarak hazırlanmıştır. Bundan dolayı Şart, devrimci nitelikte yeni bir kodifikasyon değil, bilakis esas olarak ulusal, ulusal üstü ve uluslararası alanda zaten var olan hakların derlenip, sistematik bir şekilde düzenlenmesi niteliğindedir.²⁴

Şart'ın hukuki bağlayıcılığı sorunu konusunda Köln'de şöyle bir uzlaşmaya varılmıştır: Şart'ın antlaşmalara dâhil edilip edilmeyeceği veya ne şekilde dâhil edileceği, Şart metninin 2000 yılının Aralık ayında törensel şekilde ilan edilmesinden sonra kararlaştırılacaktır.

Temel Haklar Şartı'nı hazırlamak amacıyla oluşturulan Konvansiyon, 17 Aralık 1999 tarihinde Brüksel'de çalışmalarına başlamıştır. Konvansiyon, 18 oturum sonucunda 2 Ekim 2000 tarihinde hazırlanan Şart metnini kabul ederek çalışmalarını tamamlamıştır. Şart Taslağı devlet ve hükümet başkanlarınca Avrupa Konseyi'nin 13-14 Ekim 2000 tarihli Biarritz toplantısında ele alınmış ve kabul edilmiştir. Temel Haklar Şartı, 7 Aralık 2000 tarihinde Nice zirvesinde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon tarafından törenle bildirge şeklinde ilan edilmiştir. Böylece Şart, hukuki bağlayıcılığa sahip olmayan, ancak önemli bir siyasi belge niteliğine sahip olmuştur. Her ne kadar hukuken bağlayıcı olmasa da, politik bir niyet bildirisi niteliğinde olsa da, Avrupa Birliği Anayasası'nın ilk adımını oluşturması bakımından önemli bir belgedir. Nitekim Şart, birkaç yıl sonra, Anayasa Konvansiyonu tarafından hazırlanan ve 29 Ekim 2004 tarihinde Roma'da imzalanan Avrupa Birliği Anayasası'nın II. Kısmını oluşturmuştur. Ancak AB Anayasasının onay sürecinde Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlardan "hayır" oyu çıkması ve onay işlemlerini tamamlamamış diğer bazı ülkelerin olumsuz yaklaşımları üzerine Anayasa projesi rafa kaldırılmıştır. Anayasa projesinden vazgeçilmekle birlikte, 21-22 Haziran 2007 tarihlerinde Brüksel'de gerçekleştirilen zirvede AB Konseyi,

²⁴ METİN, Yüksel, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 57, Sayı: 4, 2002, s. 47.

Anayasada yer alan önemli yenilikleri içeren bir reform antlaşmasının hazırlanması yönünde karar almıştır.

Avrupa Birliği'ni 21. yüzyıla taşımayı, gerekli kurumsal reformu gerçekleştirmeyi ve onu yeni bir hukuki temele oturtmayı amaçlayan²⁵ Reform Antlaşması, 18-19 Ekim 2007 tarihinde Lizbon'da gerçekleştirilen gayri resmi zirvede 27 AB ülkesinin devlet veya hükümet başkanları tarafından kabul edilmiştir. 13 Aralık 2007 tarihinde AB'ye üye devletler tarafından imzalanan Lizbon Antlaşması, onay işlemlerinin tamamlanmasından sonra 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Lizbon Antlaşması ile birlikte AB kurumları reforma tabi tutulmuş ve işleyiş usulü etkinleştirilmiştir.

Temel Haklar Şartı, 2000 yılının Aralık ayında yalnızca bir bildirme şeklinde ilan edilmiş olup, Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarih olan 1 Aralık 2009'a kadar hukuki bağlayıcılığı bulunmamaktaydı. Ancak Temel Haklar Şartı, ATAD tarafından, başlangıçta çekingen bir tutum takınmakla birlikte, daha sonraki yıllarda bazı kararlarında hukukun bilgi kaynağı olarak kullanılmıştır. Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi ise, kararlarında Şart'tan sıkça söz etmiştir. Ancak bu durum Şart'ın normatif nitelikte olmadığı, yalnızca yol gösterici nitelikte olduğu gerçeğini değiştirmemektedir.²⁶

Lizbon Antlaşması, temel hakların korunması bakımından yeni bir dönemin başlangıcıdır. Lizbon Antlaşması'nın getirdiği en önemli yeniliklerden biri, Temel Haklar Şartı'nda öngörülen özgürlükleri ve ilkeleri garanti altına alması ve Şart'a hukuki bağlayıcılık kazandırmasıdır.

IV. LİZBON ANTLAŞMASI'NIN AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR DÜZENİNDE GETİRDİĞİ DEĞİŞİKLİKLER

Lizbon Antlaşması'nın hazırlanma sürecinde uzun tartışmalara neden olmuş konulardan biri de, 2000 yılında açıklanmakla birlikte, hukuki açıdan bağlayıcı olmayan Temel Haklar Şartı'nın statüsüdür. Temel Haklar Şartı'na ilişkin olarak bu süreçte dile getirilen en büyük endişe, Şart'ın hukuken bağlayıcı hale gelmesinin Avrupa Birliği düzeyindeki yetki paylaşımı kurallarını felç etme olasılığıdır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği hukukundaki temel hakların korunması konusundaki açıkların kapatılması gereği de bu tartışmalarda dile getirilmiştir. Temel hakların Avrupa Birliği düzeyinde korunması ile ilgili olarak ele alınan diğer bir konu da, Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf olmadığı, bu nedenle bu Sözleşmede

²⁵ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 344.

²⁶ TERHECHTE, s. 55.

öngörülen temel hakların Avrupa Birliği işlemlerinin hukuki denetiminde bir ölçüt olarak ele alınamayacağı²⁷ gerçeğinden hareketle AB'nin AİHS'ne katılımı meselesidir.

Lizbon Antlaşması, AB temel hak koruma sisteminde iki önemli konuda değişiklik getirmektedir. Birincisi, temel hakları kapsamlı bir şekilde yazılı bir belgede toplayan Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'na hukuki bağlayıcılık kazandırması ve onu AB'nin birincil hukukuyla bütünleştirmesidir.

Lizbon Antlaşması'nın getirdiği diğer değişiklik ise, AB'nin AİHS'ne katılımı için gerekli hukuki temeli oluşturmasıdır. Lizbon Antlaşması, AB'nin AİHS'ye katılımını öngörmek suretiyle Avrupa'daki temel hak korumasının şeffaf hale gelmesini ve uyumlulaştırılmasını amaçlamıştır.

Bu iki önemli değişiklik, birincil hukukta Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6. maddesinde öngörülmüştür. Maddenin ilk fıkrasında, AB'nin Temel Haklar Şartı'nda düzenlenen haklar, özgürlükler ve ilkeleri tanıdığı ve Temel Haklar Şartı ile Antlaşmaların hukukten eşit değerde olduğu ifade edilmiştir. İkinci fıkrada, AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılımı öngörülmüştür. Maddenin üçüncü fıkrasında ise, AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde güvence altına alınan haklar ile üye devletlerdeki ortak anayasal ilkelerden çıkan haklara Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak saygı duyacağı hükmüne yer verilmiştir.

A. Temel Haklar Şartı İle İlgili Değişiklikler

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6. maddesinin birinci fıkrasına göre, *“Birlik, 12 Aralık 2007 tarihinde Strazburg'da kabul edilen ve Antlaşmalar ile aynı hukuki değere sahip 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda belirtilen hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanır.”*

Lizbon Antlaşması, Temel Haklar Şartı'nı doğrudan Avrupa Birliği Antlaşması veya Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmaya almamıştır. Lizbon Antlaşması, diğer konularda olduğu gibi, temel haklar alanında da anayasayı çağrıştıracak düzenlemelerden uzak durmuş ve Antlaşma metninde doğrudan bir temel haklar kataloğuna yer vermemiştir.²⁸ Oysa Avrupa Birliğini Kuran Anayasal Antlaşma, Temel Haklar Şartı'nı doğrudan Anayasal Antlaşma metninde düzenlemek suretiyle ona seçkin bir yer vermişti.²⁹ Bu açıdan

²⁷ GÜNEŞ, Ahmet M., “Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, s. 749.

²⁸ PAPIER, Hans- Jürgen, “Europas Neue Nüchternheit: Der Vertrag von Lissabon”, Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin am 21. Februar 2008, s. 8 (<http://www.whi-berlin.de/documents/Rede-Prof.Dr.Papier.pdf>, 10.01.2010).

²⁹ GRABENWARTER, Christoph, “Die Grundrechte im Verfassungsvertrag der Europäischen Union”, Stefan Hammer/Alexander Somek/Manfred Stelzer/Barbara Weichselbaum (Hrsg.), *Demokratie und*

bakıldığında Lizbon Antlaşması'nın AB Anayasasının gerisinde kaldığı görülmektedir.³⁰ AB Anayasası, Temel Haklar Şartı'na Anayasa metninde yer vermek suretiyle vatandaşların kendilerini Avrupalı kimliğiyle tanımlamasına katkı sağlamayı ve AB işlemlerinin daha kolay kabullenilmesini amaçlamıştır. Gerçekten bir temel haklar kataloğunun kurucu antlaşmalarda yer almasının AB'nin kullandığı ulus üstü egemenlik yetkilerini sınırlayıcı bir işlevi ve tanımlama, meşrulaştırma ve kabullenme fonksiyonunu yerine getireceği söylenebilir.³¹ Temel Haklar Şartı'nın kurucu antlaşmalarda doğrudan yer alması özellikle İngiltere'nin sürekli ve yoğun karşı çıkışı nedeniyle gerçekleşmemiştir.³²

Lizbon Antlaşması, Temel Haklar Şartı'nı doğrudan antlaşma metnine almak yerine, AB'nin Temel Haklar Şartı'nda belirtilen haklar, özgürlükler ve ilkeler ile bağlı olduğunu ifade etmekle yetinmiştir. Bir başka deyişle, ABA m. 6/1'in Temel Haklar Şartı'na yaptığı atfın bir sonucu olarak Temel Haklar Şartı, Antlaşmalar ile aynı hukuki değere sahip ve hukuken bağlayıcı bir metin haline gelmiştir. Bu nedenle AB Antlaşması'nın 6. maddesini, temel hakları tanıyan ve Temel Haklar Şartı'nın hukuki niteliğini ve değerini gösteren bir düzenleme olarak görmek gerekir. Temel Haklar Şartı artık AB'nin birincil hukuku arasında yer almaktadır. Bir başka deyişle Şart, AB hukuk düzeninde anayasal düzeydedir. Bu durumda de lege lata açısından bakıldığında AB'nin yazılı birincil hukukunun kapsamına esas itibarıyla Avrupa Birliği Antlaşması, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma, Temel Haklar Şartı, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması, Protokoller ve Antlaşma ekleri girmektedir.³³

AB Antlaşması'nın 6. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi, Temel Haklar Şartı'nın antlaşma metinlerinde yer almamasına rağmen, Şart'ın, Antlaşmalar ile aynı hukuki değere sahip olduğunu belirtmektedir. Böylece Lizbon Antlaşması isabetli bir şekilde Temel Haklar Şartı'nı, AB birincil hukukunun ayrılmaz bir parçası olarak AB hukuk düzenine dâhil etmiştir. Lizbon Antlaşması'nın temel hakların korunması alanında Anayasal Antlaşmanın getirdiği en önemli yeniliği koruduğu görülmektedir. Temel Haklar Şartı'nın hukuki bağlayıcılığa kavuşması nedeniyle, AB yargı organları

sozialer Rechtsstaat in Europa-Festschrift für Theo Öhlinger, Facultas Universitätsverlag, Wien 2004, s. 473-474.

³⁰ TERHECHTE, s. 59.

³¹ PACHE, Eckhard, "Eine Verfassung für Europa: Krönung oder Kollaps der europäischen Integration?", *Europarecht*, Band: 37, Heft: 6, 2002, s. 774.

³² MAYER, Franz C., "Die Rückkehr der Europäischen Verfassung?: Ein Leitfaden zum Vertrag von Lissabon", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Band: 67, 2007, s. 1155.

³³ TERHECHTE, s. 60.

kararlarını verirken eskiden olduğu gibi destek ölçü norm olarak değil, doğrudan ölçü norm olarak kullanabileceklerdir.³⁴

Lizbon Antlaşması sonrasında Temel Haklar Şartı genel olarak AB politikalarının belirlenmesinde bir ölçüt olacağı gibi, AB bünyesinde uluslararası hukukta pek söz konusu olmayan bireyler ile kurumlar arasında doğrudan bir hukuki ilişki tesis edecektir. Temel Haklar Şartı, kurucu antlaşmalarda doğrudan yer alması veya kurucu antlaşmalarda yer almayıp birincil hukuk düzeyinde ayrıca düzenlenmesi sorunundan bağımsız olarak, hukuk devleti ilkesini ve demokratik meşruluğu güçlendiren ve AB işlemlerinin siyasi açıdan kabul edilebilirliğine katkı sağlayan bir işlev yerine getirecektir.³⁵

Lizbon Antlaşması'nın hukuki bağlayıcılık kazandırdığı Temel Haklar Şartı, Alman devlet eski başkanı Roman Herzog başkanlığındaki konvansiyon tarafından hazırlanan ilk Şart değil, aksine bazı hükümleri değiştirilmiş Şart metnidir.

Bu husus, AB Antlaşması'nın 6. maddesinin ilk fıkrasında, "12 Aralık 2007 tarihinde Strazburg'da değiştirilerek kabul edilen 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı" biçiminde açıkça dile getirilmiştir. Bu noktada akla şu soru gelmektedir: Temel Haklar Şartı'nda ne gibi değişiklikler yapıldı? Bu değişikliklerin dayandığı gerekçeler neler?

Değiştirilen yeni Temel Haklar Şartı, resmi olarak Avrupa Birliği'nin üç siyasi organı olan Konsey, Komisyon ve Parlamento başkanları tarafından Parlamento'da yapılan özel bir oturumda yeniden ilan edilmiş ve yeni metin AB'nin resmi gazetesinde yayımlanmıştır.³⁶

Temel Haklar Şartı'nın içeriğinde daha önce Anayasa Konvansiyonunda ve bunu takip eden hükümetler konferansında bazı değişiklikler öngörülmüştü. Öngörülen bu değişikliklerin bir kısmı Şart'ın Anayasal Antlaşma ile bütünleştirilmesi bakımından yapılması gereken zorunlu değişikliklerdi. Bir kısmı ise, Şartı tamamlayan veya içeriğini değiştiren değişikliklerdi. Daha önce yapılmak istenen bu değişiklikler 2007 yılında Temel Haklar Şartı'nda değişiklik yapılarak benimsenmiştir.

Yapılan bu değişikliklere bakıldığında; Şart'ın bazı maddelerinde geçen "kişi" ibaresi yerine "insan" ibaresinin konulduğu, başlangıç metnine AB mahkemelerinin ve üye devletlerin Şart'ı yorumlarken Şart'a ekli açıklamaları yardımcı yorum unsuru olarak göz önünde tutmaları gerektiği yönünde bir

³⁴ WEBER, Albrecht, "Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon", *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Band: 19, Heft: 1, 2008, s. 8.

³⁵ PACHE/RÖSCH, s. 396.

³⁶ Amtsblatt der Europäischen Union, 14. 12. 2007, Nr. C 303, s. 1 vd.

cümle eklendiği, 42. maddedeki dokümanlara erişim hakkının kapsamının genişletildiği ve Temel Haklar Şartı'ndaki hakların ve ilkelerin kapsamını ve yorumlanmasını düzenleyen 52. maddeye dört yeni fıkranın eklendiği görülmektedir.

Temel Haklar Şartı'nın 52. maddesine eklenen yeni fıkralar, Temel Haklar Şartı ile üye devletlerin anayasal ilkeleri, hukuk düzenleri ve gelenekleri arasında sıkı bir ilişki kurmaya yöneliktir. Maddeye sonradan eklenmiş olan dördüncü fıkraya göre, Temel Haklar Şartı'ndaki haklar üye devletlerdeki ortak anayasal ilkelere uygun düşecek şekilde yorumlanacaktır. Altıncı fıkrada ise, üye devletlerdeki hukuki düzenlemelerin ve geleneklerin dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Dördüncü fıkradaki yorum kuralı ve altıncı fıkradaki göz önünde tutma kuralı, üye devletlerin daha önce açıkladıkları endişeleri gidermeye yöneliktir. Buna karşılık maddeye eklenen yeni beşinci fıkra, hukuki açıdan önem taşımaktadır. Bu fıkraya göre, Şart'ta yer alan "ilkeler", yalnızca yasama işlemlerinde, Birlik organlarının ve kurumlarının uygulamalarında ve üye devletlerin AB hukukunu uygulama amacıyla yaptığı işlemlerde geçerli olacaktır. Bu ilkeleri mahkemeler yalnızca bu işlemleri yorumlarken ve onların hukuka uygunluğunu incelerken uygulayacaktır. Maddeye böyle bir hükmün eklenmesinin nedeni, ATAD'ın bu ilkeleri geniş yorumlamasının önüne geçmek ve yargı yetkisine bir sınır çizmektir.³⁷

52. maddeye eklenen yedinci fıkrada ise, Temel Haklar Şartı'nın yorumu için yol gösterici kılavuz olarak kaleme alınan ve Şart'a eklenen açıklamaların mahkemeler ve üye devletler tarafından dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır. 2004 yılında gerçekleştirilen hükümetler konferansında kabul edilmiş olan bu hüküm, değiştirilmeksizin aynen Şart'a alınmıştır. Burada da yine AB ve üye devletlerin yargı organlarının temel haklara ilişkin yargılama yetkilerine çerçeve çizme ve sınırlama amacının güdüldüğü söylenebilir.

B. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Polonya ve İngiltere'de Uygulanmasına İlişkin Protokol

Lizbon Antlaşması ile Temel Haklar Şartı'nın Antlaşmalarla eşdeğer düzeye gelmesi ve hukuken bağlayıcı olması İngiltere ve Polonya'yı Temel Haklar Şartı'nın uygulama alanının sınırlandırılması yönünde bir girişimde bulunmaya sevk etmiştir. İngiltere ve Polonya'nın endişe ve korkularını gidermek amacıyla Temel Haklar Şartı'nın İngiltere ve Polonya'da uygulanmasına dair Protokol kabul edilmiştir. Lizbon Antlaşması'nın imzalanmasından önce Temel Haklar Şartı'nın Polonya ve İngiltere'de uygulanmasına ilişkin protokolün içeriği ve hukuki sonuçları ciddi tartışmalara

³⁷ PACHE/RÖSCH, s. 396.

yol açmıştır. Öyle ki, İngiliz Hükümeti, Hükümetlerarası Konferans öncesinde Şart'ın hukuki bağlayıcılığa sahip olmasını “kırmızı çizgi” olarak nitelendirmiştir. İngiltere, İngiliz Hukukunun Temel Haklar Şartı'na tabii olmasının müzakere edilemeyeceğini/kabul edilemeyeceğini birçok kez vurgulamıştır. İngiltere'nin olumsuz tutum takınmasının nedenlerinden birincisi, Temel Haklar Şartı ile ulusal hukukun AB Temel Haklarına uygunluğunun ölçülmesi ve bunun sonucu olarak da iç hukuk hükümlerinin daha üst düzeyde bulunan Avrupa Birliği hukukuna aykırılık nedeni ile uygulanmaması veya değiştirilmesi endişesidir. Bir diğer neden subjektif bireysel hak niteliği taşımayan Şart hükümlerinin özellikle Şart'ın dördüncü başlığı altında düzenlenen hükümlerinin subjektif haklar şeklinde yorumlanması ve böylelikle de dava edilebilir hale getirilmesi korkusudur.

İngiltere'nin bu tutumu uzun süredir bilinmesine rağmen Polonya hükümetinin Protokole katılmasına yol açan etkenler önceden çok fazla bilinmemektedir. Polonya'nın endişesi kısmen Temel Haklar Şartı yoluyla üye devletlerin eşcinsel ilişkileri evlilik olarak tanıma yükümlülüğünden kaynaklanmaktadır. Gerçekten de, Polonya'nın ilgisi sosyal ve işgücü haklarıyla ilgili değildir. Polonya'nın gerçek korkuları eşcinsel evliliği ve çocuk aldırma ile ilgilidir, ancak Protokol (ve Şart) bunlara değinmemektedir.

Politikacılar ve medya ve bilim dünyasının temsilcileri başlangıçta ağırlıklı olarak Protokolü Şart'tan bir opt-out (çıkış yolu) olarak görmüşler, yani Polonya ve İngiltere'nin AB Antlaşması'nın 6. maddesinin 1. fıkrasına dayanan Şart'ın bağlayıcılığından kurtulmasını sağlayan istisnai bir düzenleme olarak değerlendirmişlerdir. Bu yüzden Lizbon Antlaşması'nın imzalanması ile birlikte, Polonya ve İngiltere AB'den istisna tutulduğu sürece, Avrupa Birliği temel hak korumasında bir bölünme ve AB vatandaşları arasında iki sınıfın ortaya çıkması endişesi ortaya çıkmıştır. Daha sonra bu endişe kısmen kabul görmüş ve Protokol her ne kadar Temel Haklar Şartı'na bağlılığı ortadan kaldırmamış ise de Temel Haklar Şartı'nın yargısal yoldan geçerli kılınmasına sınırlama getirilmiştir.³⁸

Genel olarak protokollerin sözleşme hükümlerini geçersiz kılabileceği kabul edilmektedir. AB Antlaşması'nın 51. maddesine göre Protokoller ve Antlaşmanın ekleri Antlaşmanın parçası konumundadır ve kurumsal veya geçici hükümler dışında istisnai düzenlemeler de içerebilir. Bu bir üye devlet lehine genel antlaşma hukukundan ayrılma oluşturmaz. Böylelikle bir üye devlet belirli politik alanların tamamının veya bir kısmının dışında kalır. Özel bir durum olarak protokoller “lex specialis” ilkesine göre genel antlaşma hükümlerinin önünde yer alır. Bu durumda Şart'ın uygulanmasına dair Protokol hem AB

³⁸ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 365.

Antlaşması'nın 6. maddesinin 1. fıkrasının bir istisnasını oluşturur, dolayısıyla İngiltere ve Polonya tamamen Şarta bağlı olmaktan çıkmakta, hem de söz konusu üye devletlerin işlemlerine karşı Şart hükümlerinin ileri sürülmesi sınırlandırılmış olmaktadır.³⁹

Genel kabul gören görüşe göre, Temel Haklar Şartı, Polonya ve İngiltere karşısında kural olarak yargısal nitelikte değildir, bu iki ülke mahkemeleri önünde davacıların Şart'a dayanmaları mümkün değildir. Bir başka deyişle, Polonya ve İngiltere hukukunun Şart'a uygunluğu denetlenemez.⁴⁰

AB Temel Haklar Şartı'nın Polonya ve İngiltere'ye uygulanması hakkında protokolün 1. maddesinin 1. fıkrasına göre Şart, "ATAD'ı veya Polonya veya İngiltere Mahkemelerinin yetkilerini, Polonya ve İngiltere yasalarının, düzenlemelerinin veya idari hükümlerinin, eylemlerinin veya faaliyetlerinin doğruladığı temel haklar, özgürlükler ve ilkeler ile tutarsız olduğunu tespit edecek şekilde genişletmez".

Protokolün 1. maddesinin 2. fıkrası ise, şu hükmü getirmektedir. "Özellikle kuşku ortadan kaldırılması amacıyla Şart'ın 4. Başlığındaki hiçbir şey, Polonya veya İngiltere bu tür hakları kendi iç hukukunda ön görmediği sürece Polonya ve İngiltere için geçerli, dava edilebilir haklar yaratmaz."

Nihayet Protokolün 2. maddesine göre, "ulusal yasa ve uygulamalarla ilişkili bir Şart hükmü, yalnızca içerdiği haklar ya da ilkeler Polonya ve İngiltere'nin yasalarında veya uygulamalarında tanındığı ölçüde uygulanır."

Ancak belirtmek gerekir ki, İngiltere ve Polonya, her ne kadar Temel Haklar Şartı'nın uygulama alanının dışında kalsa da, ATAD'ın bugüne kadar verdiği içtihatlar bu ülkeler için yine de geçerli olmaya devam edecektir. Temel Haklar Şartı'nda yer alan haklar büyük ölçüde ATAD'ın, Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak kabul ettiği haklardan oluşmaktadır.⁴¹

2009 yılının Ekim ayında Brüksel'de gerçekleştirilen AB Zirvesinde, Temel Haklar Şartı'nın Polonya ve İngiltere'de Uygulanmasına İlişkin Protokol'ün kapsamına Çek Cumhuriyeti'nin de eklenmesine karar verilmiştir. Böylelikle Çek Cumhuriyeti için de istisna getirilmektedir.

³⁹ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 365.

⁴⁰ PACHE/RÖSCH, s. 397.

⁴¹ TERHECHTE, Jörg Philipp, "Der Vertrag Von Lissabon: Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag?", *Europarecht, Heft: 2, 2008*, s. 143; MAYER, "Schutz vor der Grundrechte-Charta oder durch die Grundrechte-Charta?", s. 95.

C. Temel Haklar Şartı'na ve Protokole İlişkin Açıklamalar

Lizbon Antlaşması'na protokollerin yanı sıra Antlaşma hükümlerine ilişkin açıklamalar da eklenmiştir. Bu açıklamalardan biri de Temel Haklar Şartı'na ilişkindir. Söz konusu bu açıklamada; Temel Haklar Şartı'nın Birlik yetkileri konusunda AB hukukunun uygulama alanını genişletmeyeceği, AB'ye yeni yetkiler tanımak ve ödevler yüklemek amacıyla dayanak olarak kullanılmayacağı ve Antlaşmalarda öngörülen yetkileri ve ödevleri değiştiremeyeceği ifade edilmiştir. Bu açıklamanın arka planında bazı üye devletlerin Temel Haklar Şartı ile birlikte AB'nin yetkilerinin genişlemesinden ve güçlenmesinden duydukları endişe yatmaktadır. Bu açıklama nihai noktada sadece politik bir beyan niteliğindedir. Zira açıklamada dile getirilen husus zaten hem Antlaşmada hem de Temel Haklar Şartı'nda düzenlenmiş bulunmaktadır.⁴²

Bu açıklamanın yanı sıra doğrudan Temel Haklar Şartı ile ilgili başka açıklamalar da eklenmiştir. Bunlardan birisi, Temel Haklar Şartı'na ilişkin 53 nolu Çek Cumhuriyeti'nin açıklamasıdır. Söz konusu açıklamanın birinci maddesinde Çek Cumhuriyeti, Şart hükümlerinin Birlik organları ve kurumları için geçerli olduğunu, subsidiarite prensibi ve AB ile üye devletlerarasındaki yetki paylaşımına ilişkin kurallara dokunulmaksızın saygı gösterilmesi gerektiğini hatırlatmaktadır. Çek Cumhuriyeti, Şart hükümlerinin üye devletler için yalnızca AB hukukunu uygularken geçerli olacağını, AB hukukundan bağımsız şekilde ulusal düzenlemeler yapılırken ve uygulanırken Şart'ın geçerli olmayacağını vurgulamaktadır. İkinci maddede, Şart'ın AB hukukunun uygulama alanını genişletmeyeceğinin, Birlik için yeni yetkiler yaratamayacağını altı çizilmektedir. Şart, ulusal düzenlemelerin uygulama alanını daraltamayacağı gibi, ulusal hükümetlerin mevcut yetkilerini de daraltamaz. Üçüncü maddede Çek Cumhuriyeti, Şart'ta üye devletlerdeki ortak anayasal ilkelere çıkan temel hakların ve ilkelerin tanındığını ve bu temel hakların ve ilkelerin ortak anayasal ilkelere uygun düşecek şekilde yorumlanması gerektiğini vurgulamaktadır. Dördüncü maddede Çek Cumhuriyeti ayrıca, Şart hükümlerinin hiçbir şekilde AİHS başta olmak üzere AB'nin veya üye devletlerin taraf olduğu uluslararası antlaşmalarda ve üye devletlerin anayasalarında tanınmış olan insan hakları ve temel özgürlükleri ihlal edecek veya sınırlandıracak şekilde yorumlanamayacağını vurgulamaktadır.

Bir diğer açıklama, 61 nolu Temel Haklar Şartı'na ilişkin Polonya'nın açıklamasıdır. Bu açıklamada Şart'ın hiçbir şekilde genel ahlak, aile hukuku, insan onurunun korunması ve maddi ve manevi bütünlüğe saygı hakkına ilişkin alanlarda üye devlet hukukuna dokunamayacağı öngörülmektedir.

⁴² TERHECHTE, s. 66.

Temel Haklar Şartı'nın Polonya ve İngiltere'de Uygulanmasına İlişkin Protokole dair 62 nolu açıklamada Polonya, AB hukukunda, özellikle de Temel Haklar Şartı'nın IV. Bölümünde düzenlenen sosyal haklar ile işçi haklarına, sosyal dayanışma hareketi geleneği ve onun sosyal haklar ile işçi haklarının kazanılmasındaki önemli katkısını göz önünde tutarak saygı göstereceğini deklare etmiştir.

Gerçi açıklamalar protokollerden farklı olarak birincil AB hukukunun bir parçasını oluşturmazlar, ancak bu açıklamalar, her ne kadar yardımcı yorum unsuru olmasa bile, AB hukukunun yorumunda önemli etki doğurabilir.⁴³

B. Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Katılması

Avrupa Birliği'nin 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanan AİHS'ye katılımı düşüncesi, uzun süreden beri hem doktrinde hem de AB organlarında tartışılmış ve talep edilmiştir.⁴⁴ AB'nin AİHS'ye biçimsel bağlılığının sağlanması açısından, AB'nin AİHS'ye taraf olması gerek öğreti, gerekse de Topluluk organları tarafından zorunlu görülmektedir. Uzun bir süredir gündemde olan bu konu nihayet Lizbon Antlaşması ile düzenlenmiş ve yeni bir aşamaya geçilmiştir.

Lizbon Antlaşması'nda temel haklarla ilgili ikinci büyük yenilik, AB'nin AİHS'ye katılımının öngörülmesidir. Lizbon Antlaşması ile birlikte ilk defa AB'nin AİHS'ye katılımının hukuki bir temeli oluşturulmuştur. Bu temel oluşturulurken Devlet ve Hükümet Başkanları katılım konusunda bir takdir hakkı değil, yükümlülük içeren bir formül üzerinde uzlaşmışlardır. Lizbon Antlaşması ile değişik AB Antlaşması'nın 6. maddesinin ikinci fıkrasına göre, *“Birlik, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne katılır. Bu katılım, antlaşmalarda öngörülen Birlik yetkilerini değiştirmez.”* Görüldüğü üzere Antlaşma, AB'nin AİHS'ye katılımı konusunda hem bir direktif vermekte hem de bunu ödev olarak yüklemektedir.

Bilindiği üzere ATAD, 2/94 sayılı görüşünde, katılımın ancak birincil hukukta yapılacak bir değişiklik ile mümkün olabileceğini belirtmiş idi.⁴⁵ AB Antlaşması'nın 6. maddesinin ikinci fıkrası, ATAD'ın içtihadına uygun şekilde AİHS'ne katılım için gerekli olan yetkilendirmeyi içermektedir. Öte yandan bu düzenleme aynı zamanda bir yükümlülük içermektedir. Demek oluyor ki, AB,

⁴³ TERHECHTE, s. 66.

⁴⁴ LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER, s. 521.

⁴⁵ KARPER, Irene, *Reformen des Europäischen Gerichts und Rechtsschutzsystems*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2010, s. 179.

AİHS'ne katılım için gerekli çabayı göstermek ve bunun gerçekleşmesi için gerekli adımları atmak durumundadır.⁴⁶

Bu katılım gerçekleştiğinde AB biçimsel olarak AİHS'ndeki hak ve özgürlük güvenceleriyle bağlı hale gelecektir. Katılımla birlikte AİHS'nin AB için hukuki anlamı değişecektir. Artık AİHS, bugüne kadar olduğu gibi, üye devletlerin ortak uluslararası yükümlülükleri olarak değil, doğrudan hukuken bağlayıcı Birlik temel hakları olarak geçerli olacaktır. Böyle bir gelişme maddi hukuk bağlamında uyumlu ve homojen bir Avrupa temel hak standardının sağlanmasına katkıda bulunacaktır.⁴⁷ Bu katılım farklı hukuk düzenlerinin uyumunu kurumsal olarak güçlendirecek ve Lüksemburg ile Strazburg arasındaki içtihat farklılığından kaynaklanan tehlikeleri azaltacaktır.⁴⁸ AB'nin AİHS'ye katılımı, temel hakların korunmasına uluslararası hukuk boyutu da katacaktır. Böylelikle AB, uluslararası alanda tıpkı AİHS'ye üye devletler gibi AİHS'den doğan aynı yükümlülüklerle tabii olacak ve bunun bir sonucu olarak temel hakların korunması daha basit ve daha şeffaf hale gelecektir.

1. Avrupa Birliği'nin AİHS'ne Katılımına Dair Tartışmalar

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi, 17 Nisan 2008 tarihinde büyük çoğunlukla aldığı bir karar ile Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'ne, Avrupa Birliği'nin AİHS'ne katılımı için gerekli görüşmelere biran önce başlanması tavsiyesinde bulunmuştur. Böylece Parlamenterler Meclisi, uzunca bir süreden beri tartışılan AB'nin AİHS'ne katılımı konusunu Bakanlar Komitesi'nin siyasi gündemine tekrar sokmuştur. Öte yandan Avrupa Birliği de, Lizbon Antlaşması ile Birliğin Sözleşme'ye katılımı için gerekli hukuki alt yapıyı oluşturmuştur.

Avrupa Birliği'nin AİHS'ne katılımı gerektiğine dair hukuk politikasının özünde Avrupa'nın kendi içerisindeki temel hak korumasının uyumlulaştırılması gerekçesi yatmaktadır. Tartışmaların başlangıcında maddi açıdan uyumun sağlanması ön planda yer almaktaydı. Avrupa Ekonomik Topluluğu bünyesinde temel hakların korunması 70'li ve 80'li yıllarda çok fazla gelişmemişti. AİHS'ne katılım, AET içerisindeki temel hak korumasının iyileştirilmesinde elverişli bir araç olarak görülmüştür. Ancak ATAD'ın temel hakları Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak tanınmasıyla birlikte bu argüman önemini kaybetmeye başlamıştır. Zira ATAD, yazılı olmayan Topluluk temel haklarının içeriğini belirlerken gittikçe artan ölçüde AİHM'nin AİHS'ne ilişkin yorumlarına dayanmaya başlamıştır. Lizbon Antlaşması'nın hukuki bağlayıcılık kazandırdığı Temel Haklar Şartı ile birlikte Avrupa Birliği,

⁴⁶ WEBER, s. 8.

⁴⁷ SCHMAHL, Stefanie, "Grundrechtsschutz im Dreieck von EU, EMRK und nationalem Verfassungsrecht", *Europarecht-Beiheft 1*, 2008, s. 7-8.

⁴⁸ PAPIER, s. 9.

kendisine ait ve bağlayıcı bir temel haklar listesine sahip olmuştur. Bu gelişmelerin sonucunda bugün AB'deki maddi temel haklar standardı çoğunlukla yeterli görülmekte ve AİHS'ne eşdeğer bir koruma sağlayacağı öngörülmektedir.

Bu nedenle yakın dönemde AB'nin AİHS'ne katılması gerektiği, daha çok usul hukuku bakımından uyumlulaştırma gerekçesine dayandırılmaktadır. İçerikle ilgili uyumlulaştırma çabalarına rağmen, AB'nin biçimsel olarak AİHS'ne bağlılığı bulunmadığından, AİHM önünde davalı konumuna düşmemektedir. Bu durumda AB'nin sahip olduğu ulus üstü egemenlik yetkisi, AB'ye üye devletlerden farklı olarak, doğrudan AİHM tarafından denetlenememektedir. Her ne kadar AİHM'nin içtihadına göre, bireyler, bir veya birden fazla AB üyesi devlete karşı dava açmak suretiyle, AB'nin işlemlerine karşı dolaylı olarak korunsalar da, bu usul oldukça karmaşıktır. Ayrıca üye devletlerle birlikte AB'nin de mahkûm edilmemesi nedeniyle, pratikte, AİHM kararlarının yerine getirilmesini sağlamak bazı durumlarda oldukça güçtür. Netice itibarıyla bu durum sisteme aykırı olarak görülmektedir. Sözleşme'ye katılımı birlikte, AB'nin Sözleşme'ye aykırı işlemleri doğrudan AİHM tarafından denetlenebilecektir.⁴⁹

Bununla birlikte, AB'nin AİHS'ne katılmasına, Topluluk hukukunun özerkliğini zedeleyeceği endişesiyle karşı çıkan görüşler de bulunmaktadır. Özellikle doğrudan AB'ye karşı açılan davalarda AİHM'nin yetkili olmasının, ATAD'ın AB hukuku üzerindeki karar verme tekeli dinamikleyeceğinden endişe duyulmaktadır. Bu görüşe, AB hukukunun yorumunda ve denetiminde AİHM'nin asli yetkisinin olmadığı, aksine AİHM'nin yalnızca AB organlarının AİHS'nde garanti altına alınan haklara saygı gösterip göstermediğini denetlemekle yetkili olduğu argümanı ile karşı çıkılabilir. İşin aslına bakılırsa, Sözleşme'ye katılması AB'yi özel bir konuma sokmaz, aksine AİHS'ne üye diğer devletlerle aynı konuma gelir. Gerçekten AİHM, bir insan hakları mahkemesidir, bir süper temyiz mercii değildir.⁵⁰

Katılımın sorun yaratacak yönlerinden biri de, AİHS tarafından öngörülen pozitif yükümlülüklerin AB tarafından yerine getirilmesinin mümkün olmamasıdır. Zira bu konularda üye devletler tarafından yetki aktarımı yapılmamıştır. Bu nedenle AİHM kararlarının yerine getirilmesini sağlamak

⁴⁹ KÖNGETER, Matthias, "Zur Diskussion über einen Beitritt der EG/EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention", s. 2, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/europ__mensenrechtskonvention.pdf, 15.06.2010).

⁵⁰ KÖNGETER, s. 2.

amacıyla atılacak adımlar, AB'nin yetkilerinin genişlemesi tehlikesini doğurabilecektir.⁵¹

Waldemar, AB'nin AİHS'ne katılımının bazı hukuki sorunlar doğuracağını ileri sürmektedir. Yazar, AİHS'nin bir uluslararası insan hakları sözleşmesi olduğunu ve içerdiği hak ve özgürlükleri üye devletlerden gelebilecek ihlallere karşı korumayı amaçladığını vurgulamaktadır. Bu nedenle Sözleşme yalnızca devlet iktidarından kaynaklanan ihlallere karşı koruma sağlar, fakat uluslararası örgütler örneğinde olduğu gibi diğer iktidarlara karşı koruma sağlamaz. Birleşmiş Milletler veya Avrupa Konseyi gibi hükümetler arası işbirliğine dayanan uluslararası örgütlerin teknik açıdan insan haklarını ihlal edecek konumda olmadıkları tartışmasız kabul edilmektedir. Ancak Avrupa Topluluğu gibi ulus üstü örgütlenmeler söz konusu olduğunda bu durum değişmeye başlamıştır. Bu tür örgütler bütünleşme sürecini ilerletirken, gerçek ve tüzel kişilerin temel haklarla korunan alanlarına daha fazla müdahalede bulunmaya başlamışlar ve bunun bir sonucu olarak Avrupa Birliği bünyesinde AİHS'ne benzer bir temel hak koruma sisteminin oluşturulması daha yüksek bir sesle dile getirilmeye başlanmıştır.⁵²

2. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Katılımın Koşulları

AB'nin AİHS'ne katılımının biçimsel koşullarını, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi bakımından ayrı ayrı ele almak gerekir. ATAD'ın 2/94 sayılı görüşü, Avrupa Topluluğunun AİHS'ne katılımı için yeterli bir hukuki temel olmadığını ortaya koymuştur. ATAD, katılımın mümkün olmadığını değil, sadece katılım için hukuki temel bulunmadığına karar vermiştir. Dolayısıyla gerekli antlaşma değişikliğinin yapılması ile birlikte AB'nin Sözleşmeye katılımı mümkün hale gelecektir.

Lizbon Antlaşması, AB'nin AİHS'ne katılımını mümkün kılan hukuksal çerçeveyi oluşturmuştur. Bir kere, Lizbon Antlaşması ile değişik AB Antlaşması'na göre AB, devlet olma niteliği bulunmamasına rağmen, uluslararası hukuk açısından tüzel kişi olarak uluslararası örgütlere ve uluslararası antlaşmalara katılma yeteneğine sahiptir (m. 47). Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte Avrupa çatısı altında iki uluslararası hukuk süjesi bulunmaktadır: Avrupa Birliği ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu özellikle temel haklar alanında kayda değer bir rol oynamadığı için, AİHS'ne AB'nin katılımı söz konusu olacaktır.⁵³ İkinci olarak Lizbon Antlaşması, AB'nin AİHS'ne katılımı konusunda açık bir yetkilendirme hükmüne yer vermiştir. Dolayısıyla Lizbon

⁵¹ KÖNGETER, s. 2.

⁵² HUMMER, Waldemar, "Beitritt der Europäischen Union zur EMRK", *Wiener Zeitung*, 21.08.2008.

⁵³ TERHECHTE, *Konstitutionalisierung und Normativität der europäischen Grundrechte*, s. 73.

Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte AB açısından katılımın önünde bir engel bulunmamaktadır.

AB'nin AİHS'ne katılımını sağlamak üzere AB Antlaşması'nın 6. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen düzenlemeler yeterli değildir. Avrupa Konseyi'nin de devreye girerek AİHS'nde bir değişikliği kabul etmesi gerekmektedir. AİHS'nin 59. maddesinin 1. fıkrasına göre yalnızca Avrupa Konseyi'ne üye devletler sözleşmeye katılabilirler. Avrupa Konseyi tüzüğü'nün 4. maddesi de yalnızca devletlerin sözleşmeye taraf olabileceğinden bahsetmektedir. Ancak AB, bir devlet değildir. Aksine uluslararası bir örgüttür. Bu nedenle Sözleşmenin 59. maddesi, AB'nin Sözleşmeye katılımını sağlamak üzere değiştirilmek zorundadır.

12 Mayıs 2004 tarihinde Bakanlar Komitesi tarafından kararlaştırılan ve 13 Mayıs 2004 tarihinde Strazburg'da imzaya açılmış bulunan AİHS'ne ek 14 nolu protokol, ilk defa AB'nin Sözleşmeye katılımını mümkün hale getirmektedir. Esas itibarıyla AİHS'nin denetim sisteminde reformu amaçlayan protokol aynı zamanda Sözleşme'nin 59. maddesini değiştirmekte, maddeye 2. bir fıkra eklemektedir. Buna göre "AB bu Sözleşmeye katılabilir." Söz konusu bu Protokol bütün üye devletlerin onaylamasından sonra 1 Haziran 2010 tarihinde yürürlüğe girmiş ve böylece AB'nin AİHS'ne katılımı için gerekli olan diğer koşul da gerçekleşmiş olmaktadır.

Her ne kadar AB Antlaşması ve AİHS'nde katılım için gerekli değişiklikler yapılmış olsa da, AB'nin katılımı için AİHS hukukundan kaynaklanan bütün koşullar hala sağlanmış değildir. Bundan sonra AB'nin AİHS'ne katılımı için başka değişikliklerin yapılması gerekmektedir. Bu ya AİHS'ne ek bir protokol ya da AB'nin Sözleşme'ye üye devletlerle yapacağı bir katılım antlaşması şeklinde olacaktır.⁵⁴ Ek protokol ya da katılım antlaşmasında düzenlenmesi gereken birçok husus bulunmaktadır. Örnek olarak, AB adına görev yapacak yargıcın Sözleşme sistemine nasıl monte edileceği, AB'nin Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'ndeki temsili ve oy hakkı ve AB üyesi devletlerin birbirlerine ve AB'ye karşı devletlerarası başvuru hakkının düzenlenmesi gösterilebilir.⁵⁵

Lizbon Antlaşması, AB'nin AİHS'ne katılımında hangi hususların göz önünde tutulacağını, AB'nin AİHS'ne Katılımını Düzenleyen AB Antlaşması'nın 6. Maddesinin İkinci Fıkrasına İlişkin Protokol'de belirtmiştir. Protokolün 1. maddesinde, AB'nin AİHS'ne katılımına ilişkin yapılacak anlaşmada Birliğin ve Birlik hukukunun özelliklerinin korunması gerektiği ifade

⁵⁴ CASSEBOHM, Julia, *Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention: Voraussetzungen, Wege und Folgen*, ZERP-Diskussionspapier 5, Bremen 2008, s. 8-9.

⁵⁵ PACHE/RÖSCH, s. 399.

edilmiştir. Bu bağlamda özellikle AB'nin AİHS'nin denetim organlarına katılımına ilişkin özel düzenlemelerin yapılması, AB üyesi olmayan devletlerin ve bireylerin AİHM'nde açtıkları davalar hakkında üye devletlerin ve/veya AB'nin bilgilendirilmesini sağlamak için gerekli mekanizmanın oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır. Protokolün 2. maddesine göre, AB'nin Sözleşme'ye katılımı, Birliğin ve Birlik organlarının yetkilerine dokunmamalıdır.

Bu protokole uygun olarak, AİHS'ne ek bir protokol ya da AB'nin Sözleşme'ye üye devletlerle yapacağı katılım antlaşması ile AİHS'nin gerektirdiği hususların düzenlenmesi, AB'nin Sözleşme'ye fiilen katılmasını sağlamaya yeterli değildir. Katılımın gerçekleşebilmesi için Lizbon Antlaşması'nın öngördüğü bazı usulü işlemlerin tamamlanması gerekmektedir. Bir kere katılım antlaşması, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın 218. maddesine göre, uluslararası antlaşmaların akdedilmesine ilişkin prosedüre göre gerçekleşecektir. Buna göre, AB Parlamentosunun kararından sonra AB Konseyinin oybirliği ile karar alması gerekmektedir. Alınan bu kararın yürürlüğe girebilmesi için de, bu kararın bütün üye devletler tarafından kendi ulusal hukukuna göre onaylamaları gerekir. Bütün bu aşamaların tamamlanması halinde AB'nin AİHS'ne katılımı da gerçekleşmiş olacaktır.

3. AB Parlamentosu'nun AB'nin AİHS'ne Katılımının Kurumsal Yönüne İlişkin Rapor Taslağı

AB Parlamentosu, 2 Şubat 2010 tarihinde, ABA m. 6/2, ABİİA m. 218/6 ve ABA m. 6/2'ye ilişkin protokole dayanarak AB'nin AİHS'ne katılımının kurumsal yönüne ilişkin bir karar taslağı hazırlamıştır. Söz konusu karar taslağında Parlamento, aşağıdaki hususlara değinmiştir:

-ATAD, 1970'li yıllardan beri verdiği ve yerleşik içtihadı dönüştüren kararlarında temel hakları genel hukuk ilkelerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul etmiştir.

-ATAD, temel haklara ilişkin içtihadını geliştirirken büyük ölçüde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden ve başta AİHS olmak üzere üye devletlerin taraf olduğu uluslararası insan hakları sözleşmelerinden yararlanmışır.

-Avrupa Birliği'ni kuran 1993 tarihli Maastricht Antlaşması, bu içtihadın özünü birincil hukukta düzenlemiştir.

-ATAD, temel haklara ilişkin kararlarında AİHM kararlarını dikkate almıştır. Çok sayıda karar, bunu kanıtlamaktadır.

-AİHM, karine olarak, AB hukukunu uygulayan AB'ye üye devletlerinin işlemlerinin AİHS'ne uygun olduğunu kabul etmektedir.

-ATAD, 28 Mart 1996 tarihli görüşünde, antlaşma değişikliği olmaksızın Avrupa Topluluğunun AİHS'ne katılamayacağını belirtmiştir.

-Lizbon Antlaşması ile değişik AB Antlaşması'nın 6. maddesinin 2. fıkrası, AB'nin AİHS'ne katılabileceğini öngörmekte ve Lizbon Antlaşması'na ek 8 No.lu Protokol, katılımı ilgili hususları düzenlemektedir. Söz konusu düzenleme, yalnızca katılım konusunda Birliğe bir seçenek sunmakla yetinmemekte, Birlik organlarının katılımın gerçekleşmesi yönünde faaliyette bulunmasını istemektedir.

-AİHS'ne ek 14 No.lu Protokol, AİHS'ne yalnızca devletlerin taraf olabileceğini öngören kuralı değiştirmekte ve böylelikle AB'nin AİHS'ne taraf olmasının yolunu açmaktadır. Gelinen noktada artık AB ile Avrupa Konseyi arasında katılımın yolları ve koşulları müzakere edilebilecektir.

-Taraflar arasında yapılacak olan anlaşmada, Avrupa Konseyi'nin AİHM için ayırdığı bütçeye AB'nin ne kadar katkı sağlayacağı gibi teknik ve idari sorunların düzenlenmesi gerekmektedir.

-AB, AİHS'ne katılmakla Sözleşmenin öngördüğü temel hakları koruma sistemine dahil olacak ve Sözleşmedeki haklara AB içinde sağlanan koruma AİHM tarafından dış denetim yoluyla denetlenecektir.⁵⁶

Avrupa Parlamentosu yukarıdaki hususlara işaret ettikten sonra, AB'nin AİHS'ne katılımının temel argümanlarını ortaya koymuştur. Buna göre;

-Temel Haklar Şartı'nın AB'nin birincil hukukuna dahil edilmesiyle AB temel hak koruma sisteminin eksiklikleri giderilmiş ve güçlendirilmiştir. Gelinen bu noktada AB'nin AİHS'ne katılımı, "Büyük Avrupa" olarak adlandırılan Avrupa Konseyi ile Avrupa Birliği sistemleri arasında uyum sağlayacaktır. Avrupa Birliği üçüncü devletlerle olan ikili ilişkilerinde onlardan AİHS'ne uymalarını talep etmektedir. Bu nedenle katılım aynı zamanda üçüncü devletler nazarında AB'nin inandırıcılığını artıracaktır.

-AB'nin AİHS'ne katılımı, Birlik işlemlerine karşı AB vatandaşlarına sağlanan korumaya benzer bir koruma sunacaktır.

-Katılım, insan hakları alanında Lüksemburg ve Strasbourg mahkemelerinin içtihatlarının uyumlu bir şekilde gelişmesine katkı sağlayacaktır.

⁵⁶ Entwurf eines Berichts zu den institutionellen Aspekte des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, (2009/2241(INI)), http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/pr/803/803011/803011de.pdf, 10.09.2010.

-Katılım, hiçbir şekilde Birlik hukukunun özerkliği prensibini tartışmalı hale getirmemektedir. Zira ATAD, yine Birlik hukukuna ilişkin sorunlar ve birlik işlemlerinin geçerliliği hakkında karar verecek en yüksek ve tek mahkeme olmaya devam edecektir. Keza AİHM, yüksek mahkeme konumuna yükselmemektedir. AİHM, daha ziyade AB'nin uluslararası yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini dışarıdan denetleyen özel yetkili bir mahkeme konumuna gelecektir. Katılım sonrasında ATAD ile AİHM arasındaki ilişki, tıpkı üye devletlerin yüksek mahkemelerinin AİHM ile olan ilişkisi gibi olacaktır.

AB Parlamentosu söz konusu kararda, AB Antlaşmasında yer alan hüküm uyarınca katılımın AB'nin yetkilerinde bir genişlemeye yol açmayacağını, özellikle insan hakları alanında Birliğe genel bir yetki tanınmadığını hatırlatmaktadır.

Lizbon Antlaşması'na ekli 8 No.lu Protokolün 2. maddesine göre, AB'nin AİHS'ne katılımı, üye devletlerin AİHS ile ilgili özel durumlarını etkilemeyecektir. Özellikle AİHS'ne üye devletlerin Sözleşme'nin 15. maddesine dayanarak yükümlülüklerini azaltması ve 57. madde çerçevesinde koydukları çekinceler, katılımdan etkilenmeyecektir.

AİHS, ek protokollerle yeni hakların tanınmasının ve denetim sisteminin geliştirilmesinin yolunu kapatmış değildir. AB'nin AİHS'ne katılımı, AB'nin Sözleşmeye ek protokoller ile otomatik olarak bağlanacağı anlamına gelmemektedir. AB, protokollerin bazısına veya tamamına bağlı kalıp kalmayacağına ayrı ayrı karar vermelidir. Ancak AB'nin yeni haklar getiren ek protokollerin hepsini onaylaması yerinde olacaktır.

AB, AİHS'ne katılımıla birlikte Avrupa Konseyi'nin bir üyesi haline gelmeyecektir. Bununla birlikte AB'nin Sözleşme sistemi ile bütünleşmesinin sağlanması, Birliğin belirli ölçüde Sözleşme organlarında yer almasını gerektirmektedir. AB'nin söz konusu organlarda temsil edilmesi ve belirli bazı haklara sahip olması gerekir. Özellikle;

-AB'nin Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından AB adına görev yapacak yargıcın seçimi öncesinde üç yargıç adayını belirleme hakkı olmalıdır.

-AB, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi toplantılarına oy hakkına sahip bir şekilde katılmalıdır. Özellikle Bakanlar Komitesinin AİHM kararlarının yerine getirilmesini gözetme işlevi yerine getirirken veya Mahkemeden bir görüş istenmesine karar verilirken, Birlik, Bakanlar Komitesi toplantılarına katılabilir. Ayrıca Bakanlar Komitesi bünyesindeki İnsan Hakları Komitesinde temsil edilmelidir.

-AB Parlamentosu, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisine belirli sayıda üye göndermelidir.

AB Parlamentosu, AB üyesi devletlerin birbirleriyle ve üye devletlerin AB ile ilişkilerinin, onlara AİHS'nin 33. maddesinde öngörülen devletlerarası başvuru hakkını tanımadığı düşüncesindedir. Zira böyle bir başvuru hakkının tanınması, Lizbon Antlaşmasından doğan yükümlülüklerle bağdaşmamaktadır.

AB Parlamentosu'nun görüşüne göre, AB organlarının veya kurumlarının işlemlerine karşı vatandaşların yapacağı bireysel başvurular yalnızca ilgili organa veya kuruma yöneltilmelidir. Aynı şekilde üye devletlerin Birlik hukukunu uygularken aldığı tedbirlere karşı yalnızca üye devlete karşı dava açılmalıdır. Dava konusu işlem ile ilgili olarak AB ve üye devletlerarasındaki yetki paylaşımı açık ve kesin şekilde düzenlenmemişse, bu durumda dava AB ile üye devlete karşı birlikte açılmalıdır.

Üye devletlere karşı AİHM'nde açılan ve AB hukuku ile ilişkili her davada, AB'nin davaya taraf olmasında menfaatinin bulunduğunu kabul etmek gerekir. Aynı şekilde AB'ye karşı yapılan bir başvuruda her üye devlet, AİHM'nin kabulüne bağlı olarak davalı sıfatıyla davaya katılabilmelidir.

AB Parlamentosu, ATAD ve AİHM arasındaki ilişkiler çerçevesinde ön karar usulünün uygulamaya geçirilmesinin gerekli olmadığı düşüncesindedir.

AB Parlamentosu, AİHS'nin Temel Haklar Şartı'nın yorumunda önemli bir işleve sahip olduğunu kabul etmekte ve Şart'ta garanti altına alınan hakların AİHS ile uyumlu şekilde yorumlanması ve ATAD'ın, ABA m. 6/3 uyarınca, Birlik hukukuna özgü genel hukuk ilkelerini formüle ederken AİHS'ne yönelmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Ayrıca AİHS'nin 53. maddesine göre, Sözleşme, Temel Haklar Şartı'nda tanınan hakları sınırlayıcı veya daraltıcı şekilde yorumlanamaz.

AB Parlamentosu, son olarak, AB'nin AİHS'ne katılmasının anayasa hukuku bakımından taşıdığı önem nedeniyle ABİİA'nın katılım konusunda sıkı koşullar öngördüğüne işaret etmiştir. Buna göre, katılım anlaşması, AB Parlamentosunun onayından sonra AB Konseyinin oybirliği ile alacağı bir kararla gerçekleştirilmeli ve anlaşma üye devletler tarafından kendi anayasalarına uygun şekilde onaylandıktan sonra yürürlüğe girmelidir.

4. Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Katılımı İle İlgili Son Gelişmeler

Avrupa Birliği'nin AİHS'ne katılımını sağlamak üzere Lizbon Antlaşması ve AİHS'nde yapılan değişiklikler sonrasında katılımı gerçekleştirmek üzere taraflar arasında görüşmelere geçilmiştir. 17 Mart 2010

tarihinde Komisyon, AB'nin AİHS'ne katılımı için müzakere yönergesini sunmuştur. 4 Haziran 2010 tarihinde AB Adalet Bakanları, kendi namına müzakereleri yürütmesi için Komisyon'a yetki vermiştir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, 26 Mayıs 2010 tarihinde İnsan Hakları Yürütme Komitesi'ne AB'nin AİHS'ne katılımı için gerekli hukuki enstrümanları hazırlamak üzere özel bir yetki vermiştir.⁵⁷

Bu gelişmelerin ardından 7 Temmuz 2010 tarihinde AB'nin AİHS'ne katılımı konusunda AB ile Avrupa Konseyi arasında resmi görüşmeler başlamıştır. Avrupa Konseyi Genel Sekreteri Thorbjørn Jagland ve AB Komisyonu başkan yardımcısı Viviane Reding, Strazburg'ta bir araya gelerek katılım sürecinde hangi adımların atılacağını ve nasıl bir yol izleneceğini tartışmışlardır. Bu görüşmede Reding, şu tespitte bulunmaktadır: “Bugün gerçekten tarihi bir gün. Biz şu anda Avrupa temel hak koruma sisteminde bugüne kadar eksik olan bağlantıyı kuruyoruz ve AB ile Avrupa Konseyi yaklaşımlarını uyumlulaştırıyoruz. AB, AİHS sisteminin daha da güçlenmesinde önemli bir rol oynamak zorundadır. Bugün AB, dünya ölçeğinde modern temel haklar kataloğu görünümünde olan bir Temel Haklar Şartı'na sahiptir. Bu durum, müzakere tarafları arasında başarılı bir anlaşma için çok iyi bir temel oluşturmaktadır.” Avrupa Konseyi Genel Sekreteri Jagland'ın değerlendirmesi ise şöyle: “AİHS, Avrupa'nın bütününde insan haklarının korunması için temel bir çerçeve oluşturmaktadır. Avrupa'daki bütün kurumların aynı insan hakları kurallarına ve aynı denetime tabi olmasının kabulü, AB açısından çok güçlü bir mesaj niteliğinde olacaktır. Bir başka deyişle, Avrupa'nın değişimi için ve değişimde kendi payına düşen sorumluluğu üstlenmeye hazır olduğu mesajını vermiş olacaktır.”⁵⁸

AB Komisyonu Başkanı Barrosa'ya göre, “AB'nin AİHS'ne katılımı, siyasi, hukuki ve sembolik açıdan önemlidir. Katılım sayesinde Avrupa'nın bütününde temel hakların korunması, bütünlükçü bir karaktere bürünecektir. AİHS, Lizbon Antlaşması ile hukuken bağlayıcı hale gelen Temel Haklar Şartı'nın sağladığı korumayı tamamlayan bir işlev görecektir.”⁵⁹

⁵⁷ Bkz. Europäische Kommission und Europarat beginnen gemeinsame Gespräche über den Beitritt der EU zur Konvention der Menschenrechte, Pressemitteilung - 545(2010), ([https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=PR545\(2010\)&Language=lanGerman&Ver=original&BackColorInternet=F5CA75](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=PR545(2010)&Language=lanGerman&Ver=original&BackColorInternet=F5CA75), 11.12.2010).

⁵⁸ Bkz. Europäische Kommission und Europarat beginnen gemeinsame Gespräche über den Beitritt der EU zur Konvention der Menschenrechte, Pressemitteilung - 545(2010), ([https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=PR545\(2010\)&Language=lanGerman&Ver=original&BackColorInternet=F5CA75](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=PR545(2010)&Language=lanGerman&Ver=original&BackColorInternet=F5CA75), 10.10.2010).

⁵⁹ Bkz. Vorstoß der Europäischen Kommission zur Stärkung des EU-Grundrechtsschutzes, Brüssel, 17. März 2010.

5. Katılımın Doğuracağı Sonuçlar

AB'nin AİHS'ne katılmasıyla birlikte Sözleşme, AB hukukunun kaynakları arasına girecektir. Böylece AİHS'nde güvence altına alınan haklar doğrudan AB bünyesinde geçerli hale gelecektir. Öyle ki AB organları ve kurumlarının işlemleri ve eylemlerinin ve ATAD kararlarının AİHS'ne uygunluğu denetlenebilecektir. Böylelikle Birliğin biçimsel olarak Sözleşme'yle bağlı olmadığı halde işlemlerinin dolaylı olarak AİHM tarafından denetlenmesinden kaynaklanan hoşnutsuzluk ve eleştiri konusu olan hukuki durum sona erecektir.⁶⁰ AİHM, Matthews/İngiltere kararında⁶¹ AB'ye üye devletlerin egemenlik haklarını AB'ye aktarmak suretiyle Sözleşmeden doğan yükümlülüklerinin sona ermediğini ve buna göre AB organlarının işlemleri karşısında da sorumluluklarının devam ettiğine karar vermiştir. Bununla birlikte AİHM daha sonraki içtihatlarında⁶² bu konuda çekimser bir tutum izlemeye başlamıştır.⁶³ AB'nin AİHS ile olan ilişkisinin tam olarak açıklığa kavuşması ancak AİHS'ne katılım ile birlikte gerçekleşecektir.

AB'nin AİHS'ne katılımı, farklı hukuk düzenleri arasında daha üst düzeyde uyum sağlanmasını kurumsal olarak güçlendirecek ve Lüksemburg ile Strazburg arasındaki içtihat farklılıklarını azaltacaktır.⁶⁴ AB'nin AİHS'ye katılımı, ulusal ve ulus üstü alanda, temel hakların korunması konusunda bir uyum yaratacaktır. Böylelikle AB, temel haklar ve insan haklarının korunmasında dünya ölçeğinde öncü bir rol oynayabilecektir.⁶⁵

AB'nin AİHS'ne katılması, ATAD'ın 1996 tarih ve 2/94 sayılı görüşünde vurguladığı gibi, anayasa hukuku düzleminde bir sistem değişikliği anlamına gelmektedir. Hukukun genel ilkeleri, ATAD kararları ve üye devletlerdeki ortak anayasal ilkeler şeklindeki Birlik hukukunun temel hak kaynaklarına AİHS de eklenmektedir. Katılımın gerçekleşmesinden sonra AB bünyesinde temel hakların korunmasında bir paradigma değişikliğinin yaşanacağı söylenebilir.⁶⁶

Katılmayla birlikte AB, AİHS'nin koruma sistemi içine girmiş olacak ve ATAD yoluyla sağlanan iç temel hak denetimi yanında dışarıdan da temel

⁶⁰ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 362.

⁶¹ AİHM, Matthews/İngiltere, 18.2.1999, Başvuru No: 24833/94, paragraf 63.

⁶² AİHM, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret A.Ş./İrlanda, 30.6.2005, Başvuru No: 45036/98.

⁶³ ARSAVA, Fusun, "Avrupa Birliği İnsan Hak ve Özgürlükleri Anlayışında ATAD ve AİHM'nin Oynadığı Rol ve İchtihatlardaki Son Gelişmeler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008*, s. 1257.

⁶⁴ PAPIER, s. 9.

⁶⁵ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 376-377.

⁶⁶ HUMMER, Waldemar, "Grundrechtsschutz in der EU durch die EMRK: Staatsgewalt versus Verbandsgehalt", Bernd Rill (Hrsg.), *Von Nizza nach Lissabon: neuer Aufschwung für die EU*, Hans Heidel Stiftung, München 2010, s. 21.

haklara uygunluk denetimi yapılacaktır. AİHM, Avrupa'daki temel hak sorunlarında en yüksek mercii haline gelecektir. Kuşkusuz AİHM'nin yetkisi yalnızca temel hakların ihlali ile sınırlı olacaktır. Dolayısıyla ATAD, yine de Birlik hukukunun sorunları ve AB işlemlerinin geçerliliği konusunda en yüksek mercii olmaya devam edecektir. Böylelikle Strazburg Mahkemesi, tıpkı üye devletlerin anayasa mahkemeleri karşısında olduğu gibi, ATAD karşısında da benzer konumda bulunacaktır. ATAD'ın Birlik hukukuna uyulmasını sağlama görevi Birliğin sözleşmeye katılmasından sonra da değişmeksizin devam edecektir. Bundan dolayı katılım sonrasında Birlik hukukunun özerkliğinin tehlikeye düşmesi söz konusu değildir.⁶⁷

Öte yandan AİHS, Temel Haklar Şartı'nın 52. maddesinin 3. fıkrası uyarınca birlik temel hak korumasının asgari standardını oluşturmaktadır. Birlik hukukundaki daha fazla güvence sağlayan düzenlemeler saklı kalmak kaydıyla, Temel Haklar Şartı'ndaki haklar AİHS'deki güvencelelere uygun olduğu sürece sözleşmedeki haklarla aynı anlamda ve kapsama sahip olacaktır.

Bu durum yalnızca söz konusu temel hakların norm alanı için değil aynı zamanda AİHM kararları ile çizilen sınırlar için de geçerlidir. Bu durumda AİHS, biçimsel olarak daha altta yer almasına rağmen Temel Haklar Şartı için bir yorum ölçütü oluşturmakta ama aynı zamanda maddi açıdan hangisi daha yüksek bir koruma sağlıyorsa ona üstünlük tanınmaktadır.

V. AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR DÜZENİNDE GETİRDİĞİ DEĞİŞİKLİKLER AÇISINDAN LİZBON ANTLAŞMASI'NIN GENEL OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ

Lizbon Antlaşması'nın Avrupa Birliği temel hak koruma sisteminde gerçek anlamda bir yenilik getirip getirmediği konusu tartışmalıdır. Bir görüşe göre, Reform Antlaşması olarak da anılan Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği'nde temel hakların korunması konusunda gerçek anlamda bir yenilik getirmemiştir. Avrupa Birliği'nde temel hakların korunması, 1969 yılında Stuttgart İdare Mahkemesinin başvurusu üzerine ATAD'ın vermiş olduğu *Stauder* kararıyla⁶⁸ başlamış ve bu koruma günümüze kadar üye devletlerdeki ortak anayasal ilkeler ve özellikle de Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi temelinde geliştirilerek sürdürülmüştür. Nitekim Federal Alman Anayasa Mahkemesi, bu koruma sisteminin boşluk içermediğini, işlevsel ve yeterli olduğunu ifade

⁶⁷ SCHULTE-HERBRUGGEN, s. 363.

⁶⁸ EuGH, 12.11.1969, Rs. 29/69, Slg. 1969, 419.

etmiştir.⁶⁹ Lizbon Antlaşması sadece bunu vatandaşlar için görünür kılmak amacıyla Temel Haklar Şartı adını taşıyan yazılı temel haklar listesini kabul etmiş ve bağlayıcı kılmıştır. Temel Haklar Şartı, daha önce olmayan yeni haklar tanımış değildir. Bugüne kadar yazılı olmayan AB temel hakları, Lizbon Antlaşması ile değişik AB Antlaşması'nın 6. maddesinin 3. fıkrasına göre, AB hukukunun genel ilkeleri olarak geçerliliklerini sürdüreceklerdir. Bu nedenle, Lizbon Antlaşması'na eklenen temel haklar protokolü ile Polonya, İngiltere ve daha sonra da Çek Cumhuriyeti'nin Temel Haklar Şartı'nın uygulama alanı dışında tutulması, Avrupa Birliği temel hak korumasını tehlikeye düşürmez veya bölünmüşlüğe yol açmaz. Kısacası Avrupa Birliği'nde temel hakların korunması konusunda köklü bir yenilik söz konusu değildir.⁷⁰

Buna karşılık, yukarıda açıklanan görüşün tam aksini savunan görüşler de bulunmaktadır. Buna göre, Lizbon Antlaşması ve bu Antlaşma ile birlikte bağlayıcı hale gelen Temel Haklar Şartı, Avrupa bütünleşmesinin ve temel hakların korunmasının köşe taşlarından birini oluşturmaktadır. AB tarihinde ilk defa hem siyasi, ekonomik ve sosyal haklar hem de kişisel ve yargısal haklar, tek bir belgede toplanmış ve hukuken bağlayıcı hale getirilmiştir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran 1958 tarihli Roma Antlaşması, “piyasa vatandaşları”nı, 1993 tarihli Maastricht Antlaşması, “Birlik vatandaşları”nı düzenlemiş, Lizbon Antlaşması ise, her yönüyle korunan “insan”ı Avrupa Birliği'nin merkezine oturtmuştur. İnsanlar, eskisinden farklı olarak boşluk içermeyen, daha modern, uluslararası nitelikte, yargı organları önünde ileri sürülebilen bir temel haklar kataloğu ile korunacaktır. Avrupa hukukunun öneminin gittikçe artması nedeniyle Şart, ileriki yıllarda, yalnızca Lüksemburg Mahkemesi tarafından değil, aynı zamanda üye devletlerin mahkemeleri tarafından da daha çok kullanılacaktır. Benzer gelişmenin siyasal, hukuksal ve sembolik açıdan önemli olan AB'nin AİHS'ye katılmasıyla birlikte, AİHM içtihatlarında da yaşanması muhtemeldir. AB'nin AİHS'ye katılmasından sonra, AİHM, ATAD'ın temel haklarla ilgili kararlarına karşı başvurulabilecek önemli bir mercii haline gelecektir. Bu da ATAD'ı Temel Haklar Şartı'nı AİHS ile uyumlu şekilde yorumlamaya ve uygulamaya zorlayacaktır.⁷¹

Değinilen her iki görüşün de mantıklı ve doğru yönlerinin olduğu söylenebilir. Sonuçta hangi görüşün haklı çıkacağını şimdiden kestirmek güçtür. Bunu bize ancak zaman gösterecektir.

⁶⁹ BVerfGE 102, 147 (Bananenmarktordnung).

⁷⁰ BERGMANN, Jan, “Neuerungen beim EU-Grundrechtsschutz”, s. 1, (<http://uvsvereinigung.files.wordpress.com/2010/05/bergmann-eu-grundrechtsschutz-3-2010.pdf>, 10.11.2010).

⁷¹ BERGMANN, s. 2.

SONUÇ

Lizbon Antlaşması, temel haklar ile ilgili olarak esas itibariyle iki önemli yenilik getirmektedir. Birincisi, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın hukuki bağlayıcılığa ve AB antlaşmalarıyla aynı hukuki değere sahip olmasıdır. İkincisi ise, Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılmasının öngörülmesidir.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 6. maddesinin birinci fıkrasındaki, *“Birlik, 12 Aralık 2007 tarihinde Strazburg'da kabul edilen ve Antlaşmalar ile aynı hukuki değere sahip 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda belirtilen hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanıır.”* hükmü ile Şart'ın hukuki bağlayıcılığı ve hiyerarşik olarak Antlaşmalarla eşdeğerde olduğu kabul edilmiştir. Böylelikle AB; temel hakları kapsamlı ve sistematik şekilde düzenleyen, Birliğin kabul edilebilirliğini ve meşruluğunu güçlendiren, birincil hukuk düzeyinde yer alan ve hukuken bağlayıcı bir temel haklar kataloğuna sahip olmuştur. Temel Haklar Şartı'nın hem hukuken bağlayıcı hale gelmesi hem de Antlaşmalar ile aynı hukuki değere sahip olması, Avrupa Birliği alanında temel hakların güvence altına alınmasını ve korunmasını dikkate değer şekilde güçlendirmiştir. Temel Haklar Şartı ile birlikte ilk defa Avrupa Birliği'nin bütün organlarını ve kurumlarını bağlayan bir metin ortaya çıkmıştır. Bundan sonra Avrupa Birliği'nin bütün işlemlerinin Şart'a uygunluğu denetlenebilecektir.

Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılmasıyla birlikte temel haklara saygı, etkili bir yargısal denetime tabi olacaktır. Gelecekte Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Birlik organlarının, kurumlarının ve ajanslarının işlem ve eylemlerinin, hatta Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'nın kararlarının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile bağdaşır bağdaşmadığını denetleyen bir konumda olacaktır. Bireyler açısından da yeni imkânlar doğmaktadır. Avrupa Birliği tarafından temel hakları ihlal edilen bireyler, bütün hukuksal yolları tükettikten sonra, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunabilecektir. Ayrıca katılım; Avrupa Birliği'nde ortak bir temel hak kültürünün oluşmasına katkıda bulunacak, Avrupa Birliği temel hak koruma sisteminin ve uluslararası ilişkilerde Avrupa Birliği politikalarının inandırıcılığını artıracak, Avrupa Birliği'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi sisteminin arkasında olduğunu açıkça gösterecek ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarının uyumlu olmasını sağlayacaktır.

Avrupa Birliği'nde temel hakların geçerliliğinin ve Birliğin temel haklara ilişkin yükümlülüklerinin tanınması, Birlik düzeyinde temel hakların korunmasında temel hakların kaynaklarının genişletilmesi, Birliğin AİHS'ne

katılmasının öngörülmesi, Şart'ın hukuken bağlayıcı hale gelmesi ve Antlaşmalarla aynı hukuki değere sahip olması, AB'nin dayandığı temel ilke ve değerlerin Antlaşmada düzenlenmesi karşısında Avrupa Birliği, bir değerler ve temel haklar topluluğu olarak kabul edilebilir.

KAYNAKÇA

- ARSAVA, Fusun, “Amsterdam Anlaşmasının Ortak Hükümlerinin Analizi”, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2/2000, s. 185-195.
- ARSAVA, Fusun, “Avrupa Birliği İnsan Hak ve Özgürlükleri Anlayışında ATAD ve AİHM'nin Oynadığı Rol ve İçtihatlardaki Son Gelişmeler”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, s. 1257-1284.
- BERGMANN, Jan, “Neuerungen beim EU-Grundrechtsschutz”, (<http://uvsvereinigung.files.wordpress.com/2010/05/bergmann-eu-grundrechtsschutz-3-2010.pdf>, 10.11.2010).
- CASSEBOHM, Julia, *Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention: Voraussetzungen, Wege und Folgen*, ZERP-Diskussionspapier 5, Bremen 2008.
- ÇAVUŞOĞLU, Naz, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi: “Katılım Meselesi”, *Anayasa Yargısı*, Sayı 22, 2005, s. 306-327.
- DÖRR, Oliver ve MAGER, Ute, “Rechtswahrung und Rechtsschutz nach Amsterdam”, *Archiv des öffentlichen Rechts*, Band: 125, 2000, s. 386-427.
- GRABENWARTER, Christoph, “Die Grundrechte im Verfassungsvertrag der Europäischen Union”, Stefan Hammer/Alexander Somek/Manfred Stelzer/Barbara Weichselbaum (Hrsg.), *Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa-Festschrift für Theo Öhlinger*, Facultas Universitätsverlag, Wien 2004, s. 469-485.
- GÜNEŞ, Ahmet M., “Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XII, Sayı: 1-2, 2008, s.739 - 772.
- HARATSCH, Andreas, “Der kooperative Grundrechtsschutz in der Europäischen Union”, Andreas Haratsch ve Peter Schiffauer (Hrsg), *Grund-*

rechtsschutz in der Europäischen Union, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2007, s. 9-30.

- HUMMER, Waldemar, "Beitritt der Europäischen Union zur EMRK", *Wiener Zeitung*, 21.08.2008.
- HUMMER, Waldemar, "Grundrechtsschutz in der EU durch die EMRK: Staatsgewalt versus Verbandsgewalt", Bernd Rill (Hrsg.), *Von Nizza nach Lissabon: neuer Aufschwung für die EU*, Hans Heidel Stiftung, München 2010, s. 13-24.
- KARPER, İrene, *Reformen des Europäischen Gerichts und Rechtsschutzsystems*, Nomos Verlag, Baden- Baden 2010.
- KOBER, Martin, *Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union*, Herbert Utz Verlag, München 2009.
- KÖNGETER, Matthias, "Zur Diskussion über einen Beitritt der EG/EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention", (http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/europ__mensenrechtskonvention.pdf, 15.06.2010).
- LEUTHEUSSER-SCHNARRENBURGER, Sabine, "Die Entwicklung des Schutzes der Grundrechte in der EU", *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Heft 8, 2002, s. 519-522.
- MARCUS-HELMONS, Silvia, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı: Ortaya Çıkışı ve Sorunları", Kaboğlu, İbrahim Ö. (edt.), *Kopenhag Kriterleri: Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin Ortak Paydası mı?*, İstanbul Barosu İnsan Hakları Merkezi Yayını, İstanbul 2001, s. 83-86.
- MAYER, Franz C., "Die Rückkehr der Europäischen Verfassung?: Ein Leitfaden zum Vertrag von Lissabon", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Band: 67, 2007, s. 1141-1217.
- MAYER, Franz C., "Schutz vor der Grundrechte-Charta oder durch die Grundrechte-Charta?: Anmerkungen zum europäischen Grundrechtsschutz nach dem Vertrag von Lissabon", Ingolf Pernice (Hrsg.), *Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2008, s. 87-98.
- METİN, Yüksel, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 57, Sayı: 4, 2002, s. 35-63.
- METİN, Yüksel, "Avrupa Birliği'nde Hukuk Devleti Unsurları", Ali Rıza Çoban, Bilal Canatan ve Adnan Küçük (Edt.), *Hukuk Devleti: Hukuki Bir İlke Siyasi Bir İdeal*, Adres Yayınları, Ankara 2008, 577-628.

- PACHE, Eckhard, “Eine Verfassung für Europa: Krönung oder Kollaps der europäischen Integration?”, *Europarecht*, Band: 37, Heft: 6, 2002, s. 767-784.
- PACHE, Eckhard ve RÖSCH, Franziska, “Die Grundrechte der EU nach Lissabon”, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, Heft: 10, Oktober 2009, s. 393-401.
- PAPIER, Hans- Jürgen, “Europas Neue Nüchternheit: Der Vertrag von Lissabon”, Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin am 21. Februar 2008, s. 8 (<http://www.whi-berlin.de/documents/Rede-Prof.Dr.Papier.pdf>, 10.01.2010).
- PESCATORE, Pierre, “Bestand und Bedeutung der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaften”, *EuGRZ*, 1978, s. 441-449.
- POLLAK, Christiana, *Verhaeltnismaessigkeitsprinzip und Grundrechtsschutz in der Judikatur des Europaeischen Gerichtshofs und des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs*, Nomos Verlag, Baden-Baden 1991.
- SCHIFFAUER, Peter, “Der Schutz der Grundrechte im System der Europäischen Unionsgrundordnung”, Andreas Haratsch ve Peter Schiffauer (Hrsg), *Grundrechtsschutz in der Europäischen Union*, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2007, s. 31-59.
- SCHMAHL, Stefanie, “Grundrechtsschutz im Dreieck von EU, EMRK und nationalem Verfassungsrecht”, *Europarecht-Beiheft 1*, 2008, s. 7-39.
- SCHULTE-HERBRUGGEN, Elena, “Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union nach dem Vertrag von Lissabon”, *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, Heft 3, 2009, s. 343-377.
- TERHECHTE, Jörg Philipp, “Der Vertrag Von Lissabon: Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag?”, *Europarecht*, Heft: 2, 2008, s. 143-189.
- TERHECHTE, Jörg Philipp, *Konstitutionalisierung und Normativität der europäischen Grundrechte*, Mohr Siebeck Verlag, Tübingen 2010.
- TEZCAN, Ercüment, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, İletişim Yayınları, İstanbul 2002.
- TRETTNER, Hannes, “Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union – vergebene Chance oder Hoffnung?”, *DIE UNION*, 1/2001, s. 44-59.
- WEBER, Albrecht, “Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon”, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Band: 19, Heft: 1, 2008, s. 7-14.