

AB TEMEL HAKLAR ŞARTI'NIN UYGULANMASININ KAPSAMI

Mustafa T. KARAYİĞİT*
Araştırma Makalesi

Öz

Makale, AB Temel Haklar Şartı'nın aslen kişi (ratione personae) bakımından, ayrıca Şart'ın bağımsız ve özerk uygulanma kapasitesi olmadığı için kaçınılmaz olarak konu (ratione materiae) bakımından uygulanma kapsamını incelemektedir. Makalede AB (organları ve kurumları), üye devletler ve gerçek ve tüzel kişiler temelinde Şart'ın uygulanma kapsamı hukuki gerekçeleriyle birlikte Şart'ın 51. maddesi bağlamında analiz edilmektedir. Şart'ın özellikle ulusal hukuk sistemlerinde AB hukukunun uygulanması kapsamında AB hukuku tarafından yönetilen hukuki durumlara uygulanması itibariyle ABAD'ın yetki devri ilkesi bağlamında AB'nin yetkilerini artıramayacağı hükmüne istinaden hukukun genel ilkelerini teşkil eden temel haklara dair içtihadını teyit ve konsolide etse de, temel haklar uygulanmasını bağımsız bir uygulanabilirlik niteliğine taşımaktan imtina ederek federalleşmeden uzak ama amaçsal yoruma dayalı içtihadı detaylarıyla irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: AB Temel Haklar Şartı, Konu Bakımından Uygulanma Kapsamı, Kişi Bakımından Uygulanma Kapsamı

The Scope of Application of the Charter of the Fundamental Rights of the EU

Abstract

The article examines both the ratione personae and materiae scope of application of the EU Charter of the Fundamental Rights, which has no autonomous/self-standing applicability. It analyses the scope of the application of the Charter under Article 51 of the Charter with its legal grounds in terms of its addressees, i.e. EU institutions, bodies, offices and agencies, the Member States and

* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi; Avrupa Araştırmaları Enstitüsü, E-Posta: mtkarayigit@marmara.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5976-6401.
Makalenin Gönderilme Tarihi: 24/06/2021 Kabul Edilme Tarihi: 03/11/2021

natural/legal persons. The CJEU's case-law, which not only confirms and consolidates through teleological interpretation the previous case-law regarding fundamental rights constituting an integral part of the EU general principles, but also refrains on the principle of conferral from granting the Charter an autonomous and independent applicability in order to avoid federalising effect in the EU legal order, is scrutinised.

Keywords: *The Charter of the Fundamental Rights of the EU, scope ratione materiae of application, scope ratione personae of application*

Giriş

Avrupa'da ekonomik entegrasyon oluşturma önceliği nedeniyle Roma Andlaşması'nda ihmal edilen temel haklar rejiminin Avrupa Birliği (AB) hukuk düzeninde ihdası, AB hukukunun üstünlüğünü koruma saikiyle yapıldığı eleştirilerine matuf da olsa, Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) içtihadıyla sağlanmıştır.¹ AB hukuk düzeni, Maastricht Andlaşması F maddesindeki Birliğin temel haklara saygı göstereceği hükmünün Amsterdam Andlaşması'nda yerini Birliğin içlerinde insan hakları ve temel özgürlüklerin de olduğu ilkelere dayalı olduğu hükmüne bırakması suretiyle Kurucu Andlaşmalar'da temel hakların AB'nin üzerine inşa edildiği kurucu unsur/değer teşkil ettiği bir düzen anlayışına doğru evrilmiştir. Bu itibarla, demokratik hukuk sistemlerinde bütün kamu yetkilerinin temel haklara riayet edilerek kullanılmasının asli bir unsur teşkil etmesi hasebiyle, temel haklar koruması AB hukuk düzeninde de hukukun inşası ve uygulanmasında riayet edilecek temel değerlerden biri olma hüviyetine ulaşmıştır. Böylece, AB'nin sadece ekonomik amaçları olan bir ekonomik entegrasyon modeli olmadığı, ayrıca belirli kurucu değerleri bulunan siyasi bir oluşum olduğu teyit edilmiş olmaktadır.

7 Aralık 2000'de Konsey, Avrupa Parlamentosu ve Komisyon tarafından ilan edilen ve AB'nin temel haklar kataloğunu düzenleyen AB Temel Haklar Şartı, Lizbon Andlaşması'yla birlikte, politik bir metinden hukuki bağlayıcılık niteliği taşıyan bir metne büründürülmüştür. AB Andlaşması (ABA) 6(1). maddeye göre Şart, Kurucu Andlaşmalarla aynı hukuki değeri haizdir. Aynı maddede, Şart'ın yorumlanmasında rehber olması amacıyla şekillendirilmiş

¹ Case C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft* EU:C:1970:114; Case C-4/73 *Nold* EU:C:1974:51; Case C-36/75 *Rutili* EU:C:1975:137; ABAD temel haklar korumasını AB hukuku çerçevesindeki ulusal tasarrulara da teşmil etmiştir. Bkz. Case C-5/88 *Wachauf* EU:C:1989:321.

Açıklamaları nazar-ı dikkate alma yükümlülüğü getirilmiştir. ABA 6(3). maddede ve Şart'ın 52. maddesinde AB hukukunun genel ilkelerini teşkil eden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) tarafından garanti altına alınan ve ortak ulusal anayasal geleneklerden neşet eden temel haklara atıf, Şart hükümlerinin diğer hukuk kaynaklarıyla irtibatlı olduğunu ve bu irtibat göz önünde bulundurularak diğer kaynaklardan tecrit edilerek izole şekilde ele alınmaması gerekliliğini, aralarındaki güçlü etkileşimi göstermektedir. AB vatandaşlarının ve AB'de yasal olarak ikamet eden kişilerin medeni, siyasal, ekonomik ve sosyal haklarını tek bir metinde düzenleyen, temel haklar korumasına dair ortak mirası kodifiye ve teyit eden bir belge² olması hüviyetiyle Şart, AB'de anayasa inşasına, bu anayasallaşmanın konsolidasyonuna, AB'de temel haklar korumasının özerk bir şekilde teminine ve Avrupa halkları arasında daha yakın bir Birlik kurulmasına katkı sağlayan bir metin olarak öne çıkmaktadır.

Şart'ın uygulanması itibariyle AB hukuk düzenindeki yargısal denetim çerçevesindeki işlevleri, ışığında AB ikincil hukuku veya ulusal hukukun yorumlanması, ışığında AB ikincil hukuku ile ulusal hukukun hukukilik ve geçerlilik denetiminin sağlanması ve AB hukukunun ilkelerinin keşfinde otorite kaynağı olması olarak sıralanabilir.³ Bu itibarla, Şart'ın uygulanma alanını düzenleyen 51. maddesi, hükümlerin subsidiarite ilkesi nazar-ı dikkate alınarak AB organ ve kurumlarını ve AB hukukunu uygularken üye devletleri muhatap aldığını ve bağladığını ifade etmektedir. Ayrıca bu maddeye göre Şart, Birliğin yetkilerinin ötesinde AB hukukunun uygulanma alanını genişletmez, Birlik için yeni yetki ve görev ihdas etmez veya Kurucu Andlaşmalar'da tanımlanan yetki ve görevleri değiştirmez. Bu açıdan makalenin irdeleyeceği meseleler: Şart'ın uygulanma kapsamını belirleyen unsurların ne olduğu; Şart'ın muhataplarının 51. maddesinde sayıldığı itibariyle tahdidi olup olmadığı; Şart'ın üye devletler bakımından kapsamının ne olduğu; içtihatla Şart'ın kapsamı belirlenirken hangi hukuki gerekçelere dayanıldığı; ve Şart'ın kapsamının tayiniyle AB'nin yapısı arasında bir bağ olup olmadığıdır.

² Koen Lenaerts ve Eddy Eddy de Smijter, "A "Bill of Rights" for the European Union", *Common Market Law Review* 38 (2001): 273; Heidi Kaila, "The Scope of Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the Member States" içinde *Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh*, ed. Pascal Cardonnel, Allan Rosas ve Nils Wahl, (London: Hart Publishing, 2012), 291.

³ Koen Lenaerts, "Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights", *European Constitutional Law Review* 8 (2012): 375.

Makale, Şart'ın uygulanma kapsamını esasen kişi (*ratione personae*) bakımından irdelemeyi amaç edinmesine rağmen, Şart'ın uygulanmasının, aşağıda ele alınacağı üzere, özerk nitelikte olmaması ve dolayısıyla aslen uygulanma kapsamının tayininde bir önkoşul mahiyetinde hukuki duruma uygulanabilmesinin tetikleyicisi olarak kendisi dışındaki bir AB hukuku hükmünün uygulanabilir olmasını gerektirdiğinden mesele kaçınılmaz olarak konu (*ratione materiae*) bakımından tespiti de içermektedir. İkinci bir hususiyet açısından makale, Şart'ın uygulanma kapsamını kişi (*ratione personae*) bakımından sadece muhatap olarak garanti temin etmekle mükellef kişiler boyutuyla ele almayı, dolayısıyla Şart'ın getirdiği yükümlülüklerin muhataplarının kapsamı çerçevesinde irdelemeyi hedeflemektedir. Dolayısıyla, makalenin konusu hakkı korunan kişilerin kapsamını tespit etmek değildir. Bu nedenle burada, hak sahipleri/hakları korunanlar boyutu itibariyle Şart'ın bütün hükümleri itibariyle kişi bakımından kapsamının, AB vatandaşlarını ve AB'de ikamet eden üçüncü devlet vatandaşlarını,⁴ özel hukuk tüzel kişilerini⁵ ve üçüncü devlet kamu tüzel kişilerini⁶ içerdiğinin ABAD içtihadında teyit edildiğinin ifadesiyle yetinilecektir.⁷

Özellikle üye devletlerin yükümlülükleri açısından Şart'ın uygulanma alanının kapsamının tespitinin ihtimam gerektiren bir husus olduğunu belirtmek gerekir. Zira, Şart'ın uygulanma kapsamının tespiti AB'nin gelecekteki kimliğine, AB'de dikey yetki bölüşümü ve ulusal sistemlerin özerkliğine, AB hukuk düzeni ile ulusal hukuk sistemleri arasındaki ayrıma, ulusal hukuk sistemlerindeki ulusal anayasa hukuku ve AİHS kaynaklı insan

⁴ Case C-34/09 *Zambrano* EU:C:2011:124; Case C-133/15 *Chavez-Vilchez and Others* EU:C:2017:354.

⁵ Case C-70/10 *Scarlet Extended* EU:C:2011:771; Case C-419/14 *WebMindLicenses Kft* EU:C:2015:832.

⁶ Case C-200/13 P *Council v Bank Saderat Iran* EU:C:2016:284, paras. 46-50.

⁷ Ayrıca diğer kişiler açısından bkz. Deirdre Curtin ve Ronald van Ooik, "The Sting is Always in the Tail. The Personal Scope of Application of the EU Charter of Fundamental Rights", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 8 (2001): 1; Jörg Gerkrath, "En tant que clé de voûte du système de protection des droits fondamentaux de l'Union européenne la Charte demande une application large et décentralisée" (Max Planck Institut Heidelberg tarafından düzenlenen Sempozyum'da yapılan sunum metni, 2012) Erişim Tarihi Nisan 20, 2021, <https://orbilu.uni.lu/handle/10993/13432>; Manon Julicher et al, "Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared", *Utrecht Law Review* 15, no 1 (2019): 1.

haklarının korunması meselesine de etki edebilecek mahiyettedir.⁸ Bu itibarla bir yandan ulusal egemenlik perspektifinden geniş uygulanma alanının tayini, AB'nin Şart'ı AB hukukunun ulusal hukuka etkisini artırarak genel bir temel haklar yetkisi sağlamak için bir araç olarak kullanabileceği, dolayısıyla AB hukukunun denetiminden arı hiçbir ulusal iç hukuk alanı kalmamasına yol açacak şekilde yetki devri ilkesine aykırı mahiyette ulusal egemenlik ve özerkliğin kaybına yönelen ve ulusal kimliğin bir parçası olan anayasal çeşitliliği ortadan kaldıran bir yetki genişlemesi imajının doğmasına sebebiyet verebilecekken, diğer yandan da alanın dar yorumlanması temel haklar koruması beklentisindeki vatandaşlar açısından bir hayal kırıklığı doğurabilecek⁹ bir mahiyet arz edebilecektir.

I. Şartın Uygulanmasının Önşartı

Şart'ın uygulanabilmesi için kendisi dışındaki AB hukuku normlarına ihtiyacı vardır ve AB tasarrufları ulusalüstü yapıda bizzat bu şartın karşılanmasını temin eder. AB hukukunun genel ilkelerini teşkil eden ve/veya Şart'ta yer alan temel hakların ulusal hukuk sistemlerinde de özerk uygulanma kapasitesi yoktur.¹⁰ Yani Şart kendi uygulanma alanını kendisi tespit edebilme yetkisini haiz değildir. Başka bir ifadeyle, uygulanabilme açısından Şart'ta yer alan haklar, Kurucu Andlaşmalar'da düzenlenen haklardan farklı olarak, solo mahiyette bağımsız (free-standing) nitelikte uygulanma kapasitesine sahip değildir.¹¹ Bu açıdan Şartın 51(1). maddesi, üye devletler açısından yetki devri ilkesi çerçevesinde Kurucu Andlaşmalar'da düzenlenen dikey yetki bölüşümünün zedelenmemesini sağlamaya matuf şekilde tasarım mahiyetinde, Şartın ulusal anayasalarda düzenlenen temel haklar kataloğunu ikame etme amacını taşır nitelikte bağımsız (free-standing) haklar yaratmadığını ifade etmektedir.¹² Dougan'ın

⁸ Marek Safjan, "Areas of Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: Fields of Conflict?", *EUI Working Paper LAW 2012/22*.

⁹ Eleanor Spaventa, "The interpretation of Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights: the dilemma of stricter or broader application of the Charter to national measures", Project Report, (Brussels: European Parliament, 2016) 24.

¹⁰ Safjan, "Areas of Application of the Charter".

¹¹ Eleanor Spaventa, "Freedom of Movement and of Residence" içinde *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, ed. Steve Peers et al, (London: Hart Publishing, 2014) 1174.

¹² Koen Lenaerts ve José Antonio Gutiérrez-Fons, "The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice" içinde *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, ed. Steve Peers et al, (London: Hart Publishing, 2014) 1592; Ayrıca bkz. Sophie Perez

ifadesiyle gerek AB hukukunun genel ilkesini teşkil eden temel haklar ile Şart'ın hükümleri ikinci-sıra kurallar bütünü olarak ilk-sıra AB hukuku hükümleri tarafından ön-aktivasyon sağlanmasıyla hukuki etkiler doğurabilmektedir.¹³ Bu açıdan Şart hükmünün uygulanabilmesi için, kendisi dışındaki bir AB hukuku normunun, hukuki duruma muhtemel soyut nitelikte (*in abstracto*) bir alakanın ötesinde somut (*in concreto*) nitelikte uygulanabilir olması gerekmektedir.¹⁴ Bu itibarla, AB hukuk düzeninde garanti altına alınan temel haklar, AB hukukunun genel ilkeleri yanında Şart tarafından kodifiye edilenleri de kapsamak üzere, sadece AB hukuku tarafından yönetilen bütün durumlarda uygulanabilirdir ve bu durumların dışında uygulanamaz.¹⁵

AB hukukunun kapsamı içerisine giren ulusal düzenlemelerin bulunduğu yerde Şart tarafından garanti altına alınan temell haklara uyum sağlanması gerektiğinden, AB hukuku tarafından kuşatılan fakat temel hakların uygulanabilir olmadığı durumlar var olamaz, zira AB hukukunun uygulanması Şart tarafından garanti altına alınan temel hakların uygulanmasını temin eder.¹⁶ Şarta ilişkin bütün hukuki durumlara uygulanabilmesinin asli bir önşartı olarak AB hukukunun maddi bir kuralının bulunması gerekliliği itibariyle bu AB normu, Şart'ın uygulanmasının bir katalizörü olması veya bu uygulanmayı aktive hale getirmesi hasebiyle tetikleyici norm olarak tanımlanmaktadır.¹⁷ Temel

Fernandes, "Fundamental Rights at the Crossroads of EU Constitutionalism. Decoding the Member States' Key(s) to the Charter", *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 60 (2018): 677.

¹³ Michael Dougan, "Judicial Review of Member State Action under the General Principles and the Charter: Defining The "Scope Of Union Law"", *Common Market Law Review* 52 (2015): 1201.

¹⁴ Allan Rosas, "When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level?", *Jurisprudence* 19, no 4 (2012): 1269.

¹⁵ Case C-176/12 *Association de médiation sociale* EU:C:2014:2, para. 42; Case C-265/13 *Emiliano Torralbo Marcos v Korota SA* EU:C:2014:187, para. 29; Case C-684/16 *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V v Tetsuji Shimizu* EU:C:2018:874, para. 4; Opinion of Advocate General Bobek, Case C-298/16 *Ispas* EU:C:2017:650, para. 29.

¹⁶ Case C-617/10 *Åkerberg Fransson* EU:C:2013:105, para. 21.

¹⁷ Daniel Sarmiento, "Who's Afraid of the Charter? The Court of Justice, National Courts and the New Framework of Fundamental Rights Protection in Europe", *Common Market Law Review* 50 (2013): 1267; Ayrıca bkz. Petr Mádr, "Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights from the Perspective of the National Judge", *Review of European Administrative Law* 13, no 4 (2020): 53; Xavier Groussot, Laurent Pech and Gunnar Thor

hakların uygulanabilmesi için bahsettiğimiz şekilde kendisinden farklı ve bağımsız uygulanabilir bir AB hukuku hükmünün varlığının gerekliliğinden, Şart'ın hükümlerine veya hukukun genel ilkelerini teşkil eden bir temel haklara tek başlarına AB yargısının yargı yetkisinin dayanağını teşkil etmek üzere dayanılmaz.¹⁸ Eğer bir hukuki durum AB hukukunun kapsamı içerisinde değilse AB yargısı o durum hakkında yargı yetkisini haiz değildir ve Şart'ın dayanılan hükümleri tek başlarına bu yetkinin dayanağını da teşkil edemezler.¹⁹ Başka bir ifadeyle, Şart veya temel haklar, uygulanabilme kapasitesi itibariyle, AB hukukunun gölgesini teşkil ettiğinden²⁰ bir gölgenin zaten kendi gölgesi olamayacaktır.²¹ Bu değerlendirmeler ayrıca, Şartın hükümlerinin Andlaşmalar tarafından tanımlanan AB yetkilerinin artırılmasına imkan tanımayacağını ifade eden ABA 6(1). Maddeye de tekabül etmektedir. Zira Şart, 51(2). maddesi itibariyle de AB hukukunun uygulanma alanını AB yetkilerinin ötesinde genişletemez, AB için yeni yetki veya görev kuramaz, Kurucu Andlaşmalar'da tanımlanan yetki ve görevleri değiştiremez.²²

Görüleceği üzere ABAD tarafından hukukun genel ilkeleri ile Şart'ın uygulanma kapsamı paralel nitelik arz edecek şekilde yorumlanmaktadır, çünkü aksi bir tutum Şart'ın uygulanma kapsamının daha dar tutulması itibariyle hukukun genel ilkelerinin parçasını teşkil eden haklar ile Şart tarafından korunan aynı hakların korunması arasında uyumsuzluk ve bağdaşmazlık doğmasına yol açardı.²³ Şart'ta yer alan hakların uygulanma kapsamı ile AB hukukunun genel ilkelerini teşkil eden temel hakların

Petursson, "The Scope of Application of EU Fundamental Rights on Member States' Action: In Search Of Certainty In EU Adjudication", *Eric Stein Working Paper* No 1/2011.

¹⁸ Opinion of Advocate General Bobek, *Ispas*, supranote 15, para. 30.

¹⁹ *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 22; *Torralbo Marcos*, supranote 15, para. 30; Case C-205/15 *Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Brașov v Vasile Toma* EU:C:2016:499, para. 24; Joined Cases C-80/18 to C-83/18 *UNESA* EU:C:2019:934, para. 39; Case C-333/17 *Caixa Económica Montepio Geral* EU:C:2017:810, para. 15; Joined Cases C-789/18 and C-790/18 *Segretariato Generale della Corte dei Conti and Others* EU:C:2019:417, para. 28.

²⁰ Lenaerts and Gutiérrez-Fons, "The Place of the Charter", 1568.

²¹ Opinion of Advocate General Bobek, *Ispas*, supranote 15, para. 29-30.

²² *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 23; Case C-40/11 *Yoshikazu Iida v Stadt Ulm* EU:C:2012:691, para. 78; Case C-198/13 *Julian Hernández and Others* EU:C:2014:2055, para. 32.

²³ Bas van Bockel ve Peter Wattel, "New Wine into Old Wineskins: The Scope of the Charter of Fundamental Rights of the EU after *Åkerberg Fransson*", *European Law Review* 38 (2013): 866.

uygulanma kapsamının farklı olması, hakkın Şarttan veya hukukun genel ilkelerinden kaynaklı olmasına göre AB içinde iki ayrı temel haklar koruma rejimi kurulmasına sebebiyet verirdi. Böyle bir ikili uygulama rejimi, sözkonusu hakların fiili olarak korunma kalitesinde ve kapasitesinde keyfi farklılıklar doğmasına,²⁴ karışıklığa ve hukuki güvensizliğe²⁵ yol açabilirdi. Bu itibarla da bu durum, temel hakların korunma düzeyini zayıflatabilirdi ve Şart'taki hiçbir hükmün AB tarafından tanınan insan hakları ve temel özgürlükleri sınırlayıcı veya menfi etkileyici mahiyette yorumlanamaz hükmünü muhtevi Şart'ın 53. maddesine de aykırılık teşkil etmiş olurdu.²⁶

AB hukukunun kapsamı içerisinde Şart'ın uygulanması açısından konu (*ratione materiae*) bakımından kapsamına ilişkin *prima facie* herhangi bir sınırlamanın var olmadığını, Şart'ın AB politikaları ve faaliyetleri çerçevesinde, yargısal denetim kısıtlaması olsa da yargısal denetime tabi boyutu itibarıyla ortak dış ve güvenlik politikası da dahil olmak üzere, bütün alanlara uygulanabilir nitelikte olduğunu da belirtmek gerekir.²⁷ Ancak giriş bölümünde de ifade edildiği gibi, Şart'ın kişi bakımından kapsamının belirlenmesi bile konu bakımından ilgili hukuki durumun AB hukukunun uygulanması kapsamında olmasını ve onu uygulanabilir kılmasını gerekli kıldığından, görüldüğü üzere konu bakımından kapsamı Şart'ın uygulanması için bir ön şart olarak öne çıkmaktadır. Aksi durum Şart'ın AB'nin yetkilerini artırmasına engel koyan ve dikey yetki bölüşümünün korunmasını gözetilen ABA 6. maddeye ve Şart'ın 51. maddesine aykırılık niteliği taşırdı.

II. Kişiler Bakımından Şartın Kapsamı

Şart'ın hükümlerinin getirdiği yükümlülüklerle tabi kişiler, yani muhatapları, AB (organ ve kurumları), üye devletler ve gerçek ve tüzel kişiler olarak sıralanabilir. Ancak buradaki analizde Şart'ın uygulanma kapsamına ilişkin tespitler genellemeci yaklaşımla bütün hükümler baz alınarak belirlenmiş, bütüncül yaklaşımla Şart'ın bütün hükümleri bazında muhatap kişiler irdelenmiştir. Zira ayrı ayrı hükümlerin muhataplarının

²⁴ Lenaerts, "Exploring the Limits".

²⁵ Rosas, "When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable"; Astrid Epiney, "Le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux : l'arrêt *Fransson* et ses implications", *Cahiers de droit européen* (2014): 283.

²⁶ Opinion of Advocate General Bot, Case C-108/10 *Ivana Scattolon v Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca* EU:C:2011:211, para. 120.

²⁷ Takis Tridimas, "Fundamental Rights, General Principles of EU Law, and the Charter", *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 16 (2014): 361.

farklılık göstermesi makul ve olağan bir durumdur. Örneğin Şart'ın iyi yönetilme hakkını düzenleyen 41. maddesinin üye devletleri değil sadece AB organ ve kurumlarını muhatap aldığı ve bağladığı ABAD tarafından ifade edilmiştir.²⁸

A. AB (Organları ve Kurumları)

Şart'ın 51. maddesi sarıh olarak Şart'ın hükümlerinin AB organ ve kurumlarını muhatap aldığını ve bağladığını belirtmektedir. Şart, tasarrufun AB hukuku kapsamına girmesi durumunda uygulanabileceği için, yetki devri ilkesine istinaden AB organ ve kurumlarının AB Andlaşmaları tarafından verilen yetkiler çerçevesinde ve onlara uygun tasarrufları AB hukukunun kapsamı içerisindedir ve dolayısıyla bizatihi Şart'ın uygulanmasını temin eder.²⁹ Bu itibarla bütün AB organ ve kurumları temel haklara uygun tasarruf yapmakla mükelleftir ve Şart'ın hükümlerinin muhatabıdır. Yani Şart tarafından garanti altına alınan haklar koruması, üye devlet tasarruflarının aksine, AB'nin bütün organ ve kurumlarının, yargısal denetim kapsamına giren ortak dış ve güvenlik politikası çerçevesindeki tasarrufları da dahil olmak üzere,³⁰ bütün tasarruflarını şamildir. Yani ortak dış ve güvenlik politikası çerçevesindeki tasarrufların Şart'ın hükümlerine uygunluğunun denetimi ise AB yargısının yargı yetkisinin kapsamıyla sınırlı kalacaktır.³¹ AB ve üye devlet faaliyetlerinin denetimi AB hukuku çerçevesinde AB hukukunun uygulanması kapsamında hukuk düzeni/ülke (territory) içi/dışı kriteri olmaksızın uygulanacağından, yani Şart'ın uygulanması AB hukuk düzeni ve üye devlet ülkesi ile alaka (territorial connection) kriterine bağlı olmadığı için, AB faaliyeti ile Şart'ın uygulanması arasında bir paralellik mevcuttur. Aksine bir yaklaşım zaten, AB'nin veya üye devletlerin AB hukukunu uygulaması kapsamında AB (üye devletlerin de ülke) sınırları dışındaki (extraterritorial) faaliyetleri nedeniyle AB hukuku tarafından yönetilen ama temel haklar korumasının dışında alanların bulunduğu anlamına gelirdi.³²

²⁸ Case C-482/10 *Cicala* EU:C:2011:868, para. 28; Joined Cases C-141/12 and C-372/12 *YS and Others* EU:C:2014:2081, para. 67.

²⁹ Kaila, "The Scope of Application of the Charter" 302-303.

³⁰ Tridimas, "Fundamental Rights".

³¹ Case C-72/15 *Rosneft* EU:C:2017:236, paras. 73-74.

³² Opinion of Advocate General Mengozzi, Case C-638/16 PPU *X and X v État belge* EU:C:2017:93, para. 89-93.

AB tasarrufları açısından Şart'ın işlevi bir yandan hukukun inşasında temel haklar koruması standardını sağlamak, diğer yandan da AB organ ve kurumlarının yetkilerini, hukukun üstünlüğü ve temel ilke ve haklara riayet yükümlülüğüne tabi tutarak sınırlamak ve bu şekilde kişisel hakların korunmasını temin etmektir.³³ AB temel haklarına saygının AB tasarruflarının hukukilik ve geçerliliğinin asli şartı olduğu yerleşik içtihat tarafından da teyit edilmiştir.³⁴ Diğer yandan da AB yargısı, AB tasarruflarının Şart'ın hükümleri ışığında yorumlanmasını temin etmektedir.³⁵ AB yargısı AB ikincil hukukunun denetiminde münhasır yargı yetkisini haiz olduğu için³⁶ tüzükler,³⁷ direktifler,³⁸ kararlar,³⁹ uluslararası anlaşmalar⁴⁰ ve diğer AB tasarruflarının Şart'ın hükümleri ışığında hukukilik veya geçerlilik denetimini yapmaktadır.⁴¹

Bazı durumlarda direktifler tarafından üye devletlere tanınan takdir yetkisi kapsamında ihlalin aslen kime ait olduğunun tespiti muhatabın kim olduğunu belirlemeye yaramaktadır. Temel haklara ilişkin müdahale noktasında AB yasama organlarının takdir yetkisi, ilgili alan, Şart tarafından korunan hakkın doğası, müdahalenin doğası ve ciddiyeti ile müdahalenin güttüğü amaç gibi bazı faktörlere tabi olmak üzere sınırlı olabilir. Örneğin özel hayata saygı temel hakkı ışığında kişisel verilerin korunmasının önemi ve 2006/24 Sayılı Direktifin sebep olduğu müdahalenin kapsam ve ciddiyeti bağlamında AB yasama organlarının takdir yetkisi azdır ve bu takdirin denetimi katı şekilde olmalıdır. Söz konusu direktif, müdahalenin kapsamı noktasında açık ve belirgin hükümler içermediğinden, sadece gerekli olduğu

³³ Lucia Serena Rossi, ““Same Legal Value as the Treaties”? Rank, Primacy, and Direct Effects of the EU Charter of Fundamental Rights”, *German Law Journal* 18, no 4 (2017): 771.

³⁴ *Internationale Handelsgesellschaft*, supranote 1, para. 4; Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P *Kadi* EU:C:2008:461, para. 285 and 316; Joined Cases C-92/09 and C-93/09 *Volker und Markus Schecke and Eifert* EU:C:2010:662, para. 45-46; Case C-362/14 *Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner* EU:C:2015:650, para. 60.

³⁵ Case C-131/12 *Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)* EU:C:2014:317, para. 68.

³⁶ Case C-314/85 *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* EU:C:1987:452.

³⁷ Case C-426/16 *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW and Others* EU:C:2018:335, paras. 80-84.

³⁸ Case C-236/09 *Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL* EU:C:2011:100, paras. 32-33; Case C-444/15 *Associazione Italia Nostra Onlus* EU:C:2016:978, para. 63-64.

³⁹ *Schrems*, supranote 34, para. 60.

⁴⁰ *Opinion 1/15* EU:C:2017:592, para. 70, 232; *Opinion 1/17* EU:C:2019:341, para. 167.

⁴¹ Joined Cases C-293/12 and C-594/12 *Digital Rights Ireland Ltd* EU:C:2014:238, para. 69-71.

durumlarla sınırlanmasını sağlayacak hükümlerle, bu müdahale sınırlanmaksızın geniş ve özellikle ciddi mahiyette müdahaleye olanak tanıdığından iptal edilmiştir.⁴²

AB ile Romanya arasında Birliğe resmi parası avro olmayan, finansal zorluklar ile ödemeler dengesi sorunları yaşayan bir üye devlete yardımı temin etmek üzere yetki veren ABİDA 143. maddeye istinaden imzalanan mutabakat zaptı (memorandum of understanding), bir AB tasarrufu teşkil etmesi nedeniyle ABAD'ın yargı yetkisinde görülmüştür.⁴³ Bu itibarla Avrupa Finansal Stabilizasyon Mekanizması (the European Financial Stabilization Mechanism – the EFSM) kapsamında AB hukuk düzeni çerçevesindeki tasarrufların yargısal denetimi temin edilmiştir. Ancak Avrupa Stabilitate Mekanizması (the European Stability Mechanism - the ESM) ve Avrupa Finansal Stabilitate Kredisi (the European Financial Stability Facility - the EFSF) AB hukuk düzeninin çerçevesi dışında oluşturulduğu için ilgili tasarruflar AB tasarrufu olarak görülemez. Buna rağmen Şart, Euro bölgesi üye devletlerinin AB hukuk düzeninin dışında kurdukları Avrupa Stabilitate Mekanizması'nı kuran Anlaşması çerçevesinde AB hukukunu uygulaması durumunda Şart'ın 51(1). maddesi bağlamında AB hukukunu uyguluyor olmadıklarından üye devletleri muhatap almamasına rağmen,⁴⁴ üye devletlerin AB hukuku çerçevesinin dışındaki faaliyetlerini de kapsam üzere bazen AB organlarını muhatap almaktadır ve bağlayıcıdır. Örneğin Komisyon, Mekanizma çerçevesinde bir mutabakat zaptının (memorandum of understanding) kabulü çerçevesinde AB hukukunun uygulanmasını gözetleme genel görevi veren ABA 17(1). madde altında ve sözkonusu mekanizmayı kuran Anlaşma'nın Mekanizma tarafından onaylanan mutabakat zabıtlarının AB hukukuna uyumunu sağlama yükümlülüğü getiren hükümleri altında böyle bir mutabakat zaptının Şart tarafından garanti altına alınan temel haklara uyumunu temin etme yükümlülüğüne tabidir.⁴⁵

⁴² Ibid., para. 47-48, 65.

⁴³ Case C-258/14 *Florescu* EU:C:2017:448, para. 35-36.

⁴⁴ Case C-370/12 *Pringle* EU:C:2012:756, para. 178-181.

⁴⁵ Joined Cases C-8/15 P to C-10/15 P *Ledra Advertising v European Commission and European Central Bank* EU:C:2016:701, para. 67.

B. Üye Devletler

Şart'ın 51. maddesinde üye devletlerin yükümlülüğünün AB hukukunu uygularken sözkonusu olduğu vurgulanmaktadır. AB hukukunun uygulanması kavramı bu itibarla AB temel haklarının uygulanması açısından bir çeşit geçit denetçisi hüviyetindedir.⁴⁶ Ancak bu hükümde yer alan üye devletlerin yükümlülüğünün AB hukukunu uygularken sözkonusu olduğu ibaresinin anlamına ilişkin yerleşik içtihadta bile tam bir hukuki bir kesinlik mevcut olmadığını belirtmek gerekir.

Şart'ın 52(7). maddesine göre AB yargısı ve ulusal mahkemeler tarafından zaten nazar-ı dikkate alınması yükümlülüğü bulunan Açıklamalar, Şart'ın 51. maddesinde yer alan AB hukukunun üye devletler tarafından uygulanması kavramının, temel hakları oluşturan AB hukukunun genel ilkelerine dair yerleşik içtihadta da atıfta bulunarak, geniş yorumlanması açısından yol gösterici olmuştur. Çünkü Şart'ın 51. maddesine ilişkin Açıklamalar, AB hukukunun uygulanması çerçevesinde üye devletlerin AB hukuku kapsamındaki faaliyetlerine atıfta bulunmaktadır ve AB hukukunun tanıdığı istisnalardan (derogations)⁴⁷ yararlanan tasarruflara dair içtihadta gönderme yapmaktadır. Sözkonusu Açıklamalar'a göre temel haklara saygı yükümlülüğü üye devletlerin sadece AB hukuku kapsamındaki faaliyetleri bağlamında geçerlidir.⁴⁸ Şartın 52(7). maddesine göre itibar edilmesi gereken Açıklamalar'ın Şart'ın 51. maddesine ilişkin olan bölümünde açıkça ifade edildiği üzere, 51. maddede yer alan AB hukukunun uygulanması kavramının, AB hukukunun genel ilkeleri olarak AB temel haklarının uygulanmasına ilişkin Şart yürürlüğe girmeden Lizbon Andlaşması öncesine ait üye devletlerin temel haklara saygı göstermesi yükümlülüğünü geniş yorumlayan AB içtihadını teyit ettiği görülmektedir.⁴⁹

Ayrıca bu noktada içtihat AB hukukunun uygulanması kavramına atfen en geniş ifadeyi seçerek, Şart'ta düzenlenen temel hakların AB hukuku tarafından yönetilen bütün durumlarda uygulanabilir ve bu durumların

⁴⁶ Hanneke van Eijken ve Sybe de Vries, "Deepening and widening of the protection of fundamental rights of European citizens vis-à-vis non-state, private actors" içinde *Cultures, Citizenship and Human Rights*, ed. Rosemarie Buikema, Antoine Buyse and Antonius C.G.M. Robben, (Oxon: Routledge, 2020) 143.

⁴⁷ Case C-260/89 *ERT* EU:C:1991:254.

⁴⁸ *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 20.

⁴⁹ *Hernández*, supranote 22 para.33.

dışında uygulanamaz olduğunu belirtmektedir.⁵⁰ ABAD, AB hukukunun uygulanabilmesini temel hakların uygulanmasını temin eden bir unsur olarak görmektedir.⁵¹ Yani ABAD üye devletleri yükümlü kılan AB hukukunun uygulanması (implementation) kavramını, AB hukukunun uygulanması (application) olarak yorumlamaktadır.⁵² ABAD böylece AB hukukunun uygulanması (implementation) kavramını geniş bir şekilde AB hukuku tarafından yönetilen bütün hukuki durumları içerecek nitelikte yorumlamış olmaktadır.⁵³ Şart'ın uygulanma kapsamı içerisinde bulunan ulusal hukuk normlarının Şart hükümlerine uyarlığı ve dolayısıyla Şart hükümlerinin icraılığı, dolayısıyla doğrudan etki, dolaylı etki veya üye devlet sorumluluğu gibi hukuki çarelerle temin edilecektir. Bu çerçevede örneğin ulusal mahkemeler doğrudan etkili bir Şart hükmüne aykırı ulusal normu ulusal anayasal denetim mekanizmasına (somut norm denetimi) başvurmaksızın sarf-ı nazar etmekle mükellef kılınmışlardır.⁵⁴

Bu itibarla AB hukukunun uygulanması kapsamında üye devletlerin mükellefiyeti için, hukuki durumun Şart dışındaki AB hukukuyla arasında yeterli bir bağlantı bulunmalıdır.⁵⁵ Bir AB tasarrufu, AB hukuku hükmü veya AB yetkisi alanıyla sadece maddi veya tematik nitelikteki bağlantı AB hukukuyla yeterli bağlantı oluşturamaz ve dolayısıyla AB temel haklarının uygulanması daha somut düzeyde bir bağlantı gerektirir.⁵⁶ Yani Şart'ın 51. maddesinde belirtilen AB hukukunun uygulanması kavramı, yakın irtibatlı olmak veya başkası üzerinde dolaylı etkiye sahip meselelerden biri olmanın üstünde ve ötesinde belirli bir düzeyde bağlantı gerektirmektedir.⁵⁷ Görüleceği üzere AB hukuku ile ulusal hukuk arasında yeteri düzeyde bir

⁵⁰ *Association de médiation sociale*, supranote 15, para. 42; *Torralbo Marcos*, supranote 15, para. 29; *Case C-650/13 Thierry Delvigne v Commune de Lesparre-Médoc, Préfet de la Gironde* EU:C:2015:648, para. 26; *Max-Planck-Gesellschaft*, supranote 15, para. 4; *Opinion of Advocate General Bobek, Ispas*, supranote 15, para. 29.

⁵¹ *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 21.

⁵² Ulf Bernitz, "The Scope of the Charter and its Impact on the Application of the ECHR: The *Åkerberg Fransson* Case on *Ne Bis in Idem* in Perspective" içinde *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument: Five Years Old and Growing*, ed. Sybe de Vries, Ulf Bernitz ve Stephen Weatherill (Oxford: Hart Publishing, 2015) 158.

⁵³ *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 19; *Delvigne*, supranote 50, paras. 25-27; *WebMindLicenses Kft*, supranote 5, para. 66.

⁵⁴ *Case C-112/13 A v B and Others* EU:C:2014:2195, para. 43.

⁵⁵ *Case C-92/14 Tudoran* U:C:2014:2051, para. 43-47.

⁵⁶ *Opinion of Advocate General Bobek, Ispas*, supranote 15, para. 45.

⁵⁷ *Case C-206/13 Cruciano Siragusa v Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo* EU:C:2014:126, para. 24.

bağlantı ve yakınlık bulunması aranmaktadır. Bu noktada ana saik, AB hukuk düzeninde temel haklar koruması amacını gerçekleştirmek üzere hem AB düzeyindeki tasarruflar, hem de AB hukukunun ulusal düzeyde uygulanması itibariyle AB hukukunun birliği, üstünlüğü ve etkililiğini yıkacak şekilde ulusal hukuka göre değişen temel haklar korunmasının sağlandığı bir durumun önüne geçebilmektir.⁵⁸ Bununla birlikte üye devletlerin eylem ve işlemlerinin AB hukuku tarafından tamamıyla belirlenmediği durumlarda, Şartın 51(1). maddesi çerçevesinde ulusal otoriteler ve mahkemeler, Şartın temin ettiği koruma düzeyinin sağlanması ve AB hukukunun üstünlüğüne, birliğine ve etkililiğine hanel gelmemesi kaydıyla, temel haklar korumasında ulusal standartlarını uygulayabilmektedirler.⁵⁹ Yani Şart'ın uygulanma alanının sınırı üye devletlerin münhasır yetki alanına giren salt iç meseleleridir. Dolayısıyla bu alanlar sadece AİHS ve ulusal anayasal temel haklar koruması altında kalacaktır.

Bu itibarla, sadece salt manada AB hukuk düzeniyle bağlantısı çok uzak olan iç durumlar veya olaylar Şart'ın kapsamı dışında kalmaktadır.⁶⁰ İlgili alandaki AB hukuku hükümlerinin üye devletlere somut bir yükümlülük getirmedeği durumlarda, AB temel haklarının ulusal bir tasarrufa ilişkin uygulanması sözkonusu olamayacağı gibi,⁶¹ ulusal tasarrufun ilgili olduğu alanda AB'nin sadece yetkisinin varlığı da, başlı başına, bu tasarrufu AB hukukunun kapsamı içerisine sokamaz ve Şart'ı uygulanır kılamaz.⁶²

Bu açıdan bir ulusal tasarrufun AB hukukunu uygulayıp uygulamadığının tespitinde belirli kriterlere dikkat edilir. İçtihatla bu amaçla, Şartın 51(1). maddesi bağlamında ulusal tasarrufun AB hukukunun uygulanması çerçevesinde olup olmadığının tespiti açısından sözkonusu ulusal düzenlemenin AB hukuku hükmünün uygulanması amacını taşıyıp taşımadığı; söz konusu düzenlemenin doğası; bu tasarrufun, AB hukukunu dolaylı olarak etkileme kabiliyetine sahip olsa da AB hukukunun kuşattığı amaçları takip edip etmediği veya bu amaçlardan ayrı amaç taşıyıp

⁵⁸ *Hernández*, supranote 22, para. 47.

⁵⁹ *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 29.

⁶⁰ Menelaos Markakis and Paul Dermine, "Bailouts, the Legal Status of Memoranda of Understanding, and the Scope of Application of the EU Charter: *Florescu*", *Common Market Law Review* 55 (2018): 643.

⁶¹ *Siragusa*, supranote 57, para. 26-27; *Hernández*, supranote 22, para. 35.

⁶² *Ibid(Hernández)*, para. 36; Joined Cases C-609/17 and C-610/17 *TSN* EU:C:2019:981, para. 46.

taşımadığı; veya konu hakkında AB hukukunun spesifik kurallarının veya onu etkileyebilecek kuralların var olup olmadığı gibi belirli kriterler belirlenmiştir.⁶³ Ancak bu kriterler ne kümülatif, ne de tahdidi niteliktedir ve ulusal mahkemelere sadece rehber olmak üzere, hepsi hukuki duruma bağlamsal olarak dayalı nitelikte, gösterge kılavuzu mahiyetinde kriterlerdir.⁶⁴

AB hukukunun uygulanması çerçevesinde Şart'ın Lizbon Andlaşması ile yürürlüğe girmesi öncesinde üye devletlerin AB hukukunun genel ilkelerini teşkil eden temel haklar çerçevesinde saygı yükümlülüğü AB hukukunun uygulanması boyutu bağlamında ya *Wachauf*⁶⁵ içtihadı itibarıyla AB'nin ajansı hüviyetleriyle AB hukukunu uygulamaları hasebiyle, ya da *ERT*⁶⁶ ve *Familiapress*⁶⁷ içtihadı itibarıyla AB hukuku hükümlerinin (Andlaşma'da yer alan yazılı veya yazısız (mandatory or overriding requirements) istisnasından - derogasyon) yararlanmaya yönelik tasarrufları hasebiyle söz konusuydu. Bu açıdan Şart'a ilişkin içtihat AB hukukunun uygulanması kavramını hukukun genel ilkesini teşkil eden temel haklara ilişkin yerleşik içtihattan farklı yorumlamamıştır. Bu itibarla, AB temel haklarının ulusal otoriteler tarafından uygulanabilirliği bağlamında, AB temel haklarının uygulanabilirliği ile AB hukukunun kapsamı kavramları arasında bir denklik söz konusudur.⁶⁸ Yani ABAD'ın hukukun genel ilkelerine dair içtihadını Şart bağlamında teyit ve konsolide ettiği söylenebilir. Bu şekilde hukukun genel ilkelerini teşkil eden temel haklar ile Şart'ta yer alan hakların uygulanma kapsamını aynı tutarak farklı uygulanma kapsamı olan benzer haklara ilişkin iki ayrı liste veya sistem oluşmasının bu şekilde önüne geçmiş olmaktadır.⁶⁹ Bu itibarla literatürde Şartın bir hukuki araç olarak temel haklar alanında anayasal program çerçevesinde devrimci nitelikte bir gelişme planı sergilemekten ziyade yerleşik içtihadı teyit ederek yoğunlaştırma ve rasyonelize etme işlevi gördüğüne dair tanımlamalar

⁶³ *Iida*, supranote 22, para. 79; *Siragusa*, supranote 57, para. 25; *Ibid(Hernández)*, para. 37.

⁶⁴ Opinion of Advocate General Bobek, *Ispas*, supranote 15, para. 47.

⁶⁵ *Wachauf*, supranote 1.

⁶⁶ *ERT*, supranote 47.

⁶⁷ Case C-368/95 *Familiapress* EU:C:1997:325.

⁶⁸ Opinion of Advocate General Bobek, *Ispas*, supranote 15, para. 31.

⁶⁹ Bruno de Witte, "The Scope of Application of the EU Charter of Fundamental Rights" içinde *The Right to Family Life in the European Union*, ed. Maribel González Pascual ve Aida Torres Pérez (London: Routledge, 2017) 31.

mevcuttur.⁷⁰ Şart, uluslararası anlaşmalar ve ortak ulusal anayasal geleneklerden de esinlenen mevcut AB temel haklarını teyit ettiğinden (reaffirm) bu durum ise doğal bir sonuçtur. Zaten eski haklar ile Şart'ta yer bulan haklar arasında ayırım suni ve irrasyonel bir yaklaşım olur, daha dar yorum AB hukuku ilkelerinin uygulanması kapsamında geliştirilen içtihadattan geri dönüş niteliği arz ederdi.⁷¹ Ayrıca, daha dar bir yorumla haklar korumasının zayıflatılması Şart'ın 53. maddesine de aykırılık niteliği taşırdı. Zira geriye götürülemezlik (standstill) hükmünü düzenleyen bu maddeye göre Şart'taki hiçbir hüküm, AB hukuku (uluslararası hukuk, AB ve üye devletlerin taraf olduğu anlaşmalar ve ulusal anayasalar) tarafından tanınan insan hakları ve temel özgürlüklerini kısıtlama ve bunlara hanel getirmeye yönelik olarak yorumlanamaz.⁷² Diğer açıdan da bu sayede Şart'ın temel haklar koruma kapsamını değiştirmediği, Anlaşmalar tarafından belirlenmiş anayasal yetki bölüşümüne saygı gösterdiği de ifade edilebilecektir.⁷³

AB hukuk düzeni ile ulusal hukuk sistemleri arasındaki entegre, içiçe geçmiş yapı ile AB hukukunun uygulanmasının adem-i merkezi nitelikte büyük bir oranda üye devletlerin omuzlarında olması ve paylaşılan idare⁷⁴ anlayişıyla ulusal düzeyde gerçekteřtirilmesi⁷⁵ nedeniyle, üye devletlerin AB hukukunu uygulaması çerçevesindeki tasarruflarının aynen AB organ ve kurumları gibi Şart'ın koruması altındaki temel haklar yükümlülüklerine tabi olmasından daha doğal bir durum sözkonusu olamaz. Bu sayede, bir yandan AB organ ve kurumlarının AB düzeyinden daha düşük temel haklar koruması olma ihtimali bulunan üye devletlere hassas meseleleri içeren temel hakları, AB hukukunun uygulanması çerçevesinde üye devletlere itelemesi ve bu şekilde katı yargısal denetimden kurtulma yolunu seçmelerinin, diğer yandan da üye devletlerin merkezi kontrolden uzak şekilde ulusal hukuk sistemi kaynaklı temel haklar koruması sağlama

⁷⁰ Filippo Fontanelli, "National Measures and the Application of the EU Charter of Fundamental Rights - Does Curia.eu Know Iura.eu", *Human Rights Law Review* 14, no 2 (2014): 231.

⁷¹ Safjan, "Areas of Application of the Charter".

⁷² Kaila, "The Scope of Application of the Charter" 307.

⁷³ Xavier Groussot ve Ingrid Olsson, "Clarifying or Diluting the Application of the EU Charter of Fundamental Rights? – The Judgments in Åkerberg and Melloni", *Lund Student EU Law Review* VOL II (2013): 7.

⁷⁴ Kaila, "The Scope of Application of the Charter" 304.

⁷⁵ Case C-562/12 *Liivimaa Lihaveis* EU:C:2014:2229, para. 64-65; Case C-218/15 *Paoletti and Others* EU:C:2016:748, para. 18; Case C-682/15 *Berlioz Investment Fund* EU:C:2017:373, para. 37-40; Case C-396/17 *Martin Leitner* EU:C:2019:375, para. 58.

neticesinde AB hukukunun yeknesak uygulanmasının garanti altına alınamamasının önüne geçilmiş olmaktadır.⁷⁶

Üye devlet kavramı aynen ihlal davası veya üye devlet sorumluluğu ilkesinde sözkonusu olduğu gibi uluslararası hukuktaki anlamındaki gibi geniş yorumlandığından Şart'ın hükümleri, devlet adına ve kontrolünde faaliyet yürüten oluşumlar da dahil olmak üzere, ulusal merkezi, bölgesel ve yerel otoriteleri, AB hukukunu uygulama çerçevesinde, bağlamaktadır.⁷⁷

Somut olarak *Wachauf* eksenli içtihat itibariyle, AB hukuku altında bir yükümlülüğü yerine getirmek üzere kabul edilen ulusal tasarruflar doğal olarak AB hukukunun uygulanması kavramı içerisinde değerlendirilmektedir.⁷⁸ Aynı şekilde Şart açısından da üye devletlerin AB adına ajanı veya temsilcisi hüviyetiyle yaptığı tasarruflar AB hukukunun uygulanması mahiyetinde değerlendirilmektedir.⁷⁹ Üye devletlerin AB hukukunun yüklediği yükümlülükleri yerine getirmek üzere yaptığı tasarrufların zaten AB hukukunun uygulanması bağlamında değerlendirilmemesi için hiçbir neden de yoktur.⁸⁰ Bir AB tasarrufu tarafından bir ortak politika alanı çerçevesinde üye devletlere tanınan takdir yetkisinin bir üye devlet tarafından kullanılması Şartın 51(1). maddesi çerçevesinde AB hukukunun uygulanması olarak değerlendirilmektedir.⁸¹ Direktifleri uygulayıcı ulusal tasarruflar veya direktif tarafından düzenlenen bir meseleye ilişkin hukuki durumlar Şartın uygulanmasını temin etmektedir.⁸² Bir direktif çerçevesinde üye devletler belirli nitelikte tasarruf kabul etme veya onları koruma yükümlülüğü altında olmasalar da, bu noktada takdir yetkilerinin olması, üye devletler tarafından kabul edilen bu

⁷⁶ Jukka Snell, "Fundamental Rights Review of National Measures: Nothing New under the Charter?", *European Public Law* 21, no 2 (2015): 285.

⁷⁷ Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights, Explanation on Article 51.

⁷⁸ *Wachauf*, supranote 1, para. 19.

⁷⁹ European Union Agency for Fundamental Rights, "Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level", 2020, Luxembourg, 40; Case C-195/12 *IBV & Cie* EU:C:2013:598, para. 49.

⁸⁰ Joined Cases C-188/10 and C-189/10 *Aziz Melki and Sélim Abdeli* EU:C:2010:363, para. 55-56; Lenaerts, "Exploring the Limits"; Thomas Van Danwitz ve Katherina Paraschas, "A Fresh Start for the Charter Fundamental Questions on the Application of the European Charter of Fundamental Rights", *Fordham International Law Journal* 35 (2012): 1396; Lenaerts and Gutiérrez-Fons, "The Place of the Charter" 1566.

⁸¹ Joined Cases C-411/10 and C-493/10 *N. S.* EU:C:2011:865, para. 68; Ayrıca bkz. *Florescu*, supranote 43, para. 48.

⁸² Case C-555/07 *Seda Küçükdeveci v Swedex GmbH & Co. KG*. EU:C:2010:21, para. 25.

nitelikteki tasarrufların AB hukukunun uygulanma alanının dışında kalmasına müsaade etmez. Bu itibarla bir AB düzenlemesinin üye devletlere çeşitli uygulanma yöntemleri arasında tercih bırakıyor olması durumunda, üye devletlerin bu takdir yetkilerini AB hukukunun genel ilkelerine uygun olarak kullanmaları gerektiğinden, bu çerçevedeki ulusal tasarruflar AB hukukunun uygulanması kapsamına girmekte ve hukukun genel ilkeleri ile Şart'ı uygulanır kılmaktadır.⁸³ Bir üye devletin, adli sicili olan AB vatandaşlarına Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılımını yasaklayan, Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılma hakkı olanlara ilişkin yaptığı yasal düzenleme, AB hukukunun uygulanması olarak değerlendirilmektedir.⁸⁴

Verginin kaçırılmasına ilişkin idari cezalar veya cezai kovuşturmalar hem direktif, hem de ABİDA 325. maddenin uygulanması mahiyetinde olduğundan Şartın 51(1). maddesi çerçevesinde AB hukukunun uygulanması kapsamındadır. Vergi cezaları ve cezai kovuşturmaların temeli olan ulusal tasarrufun 2006/112 Sayılı Direktifi uygulayıcı nitelikte tasarruf olmaması, bu ulusal tasarrufun direktifin ihlalinin cezalandırılmasına matuf dizayn edilmesinden ve AB'nin finansal çıkarlarına hanel getiren işlem ve eylemlere etkili cezalar verilmesine yönelik Andlaşma tarafından üye devletlere getirilen yükümlülüğü yerine getirmek amacını taşımasından dolayı, uygulanmasına hanel getiremez. Üye devlet tasarruflarının veya ihmallerinin AB'nin finansal araçlarını etkilemesi durumunda da hukuki duruma Şart uygulanır olmaktadır.⁸⁵ Ayrıca ABAD tarafından bir hukuki durumun ABİDA 110. maddeyi ihlali mahiyetinde konulan verginin geri ödenmesine ilişkin olması durumunda ve üye devletlerin samimi işbirliği ilkesi çerçevesinde böyle vergileri ve faizini geri ödemesi gerekliliği itibarıyla bu hukuki durumun AB hukukunun uygulanmasını teşkil ettiği ve AB hukukunun kapsamına girdiği ifade edilmiştir.⁸⁶ ABAD, vergi otoriteleri arasındaki bilgi paylaşımı çerçevesinde 2011/16 Sayılı Direktif bağlamında bilgi sunmayı reddeden kişiye para cezasının uygulanmasını düzenleyen ulusal tasarrufu AB hukukunun uygulanması olarak değerlendirmiş ve duruma Şart'ı uygulanabilir kabul etmiştir.⁸⁷

⁸³ Case C-406/15 *Petya Milkova v Izpalnitelen direktor na Agensiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen control* EU:C:2017:198, para. 52-54.

⁸⁴ *Delvigne*, supranote 50, para. 33.

⁸⁵ *Åkerberg Fransson*, supranote 16, para. 27-28.

⁸⁶ *Toma*, supranote 19, para. 28.

⁸⁷ *Berlioz Investment Fund*, supranote 75, para. 32-42.

Bir AB tasarrufunun üye devletlere çeşitli uygulama yöntemlerinden birini seçme özgürlüğü verdiği, bu tasarruf tarafından kurulan rejimin bir parçası olarak takdir yetkisi verdiği⁸⁸ veya bu tasarruf tarafından amacını gerçekleştirmek üzere somut tasarruflar kabul edilmesi noktasında takdir yetkisi verdiği durumlarda sözkonusu tasarruflar AB hukukunun uygulanması kapsamında değerlendirilmesine rağmen, bir AB tasarrufunun ulusal hukukta tasarrufun kurduğu rejim dışında bir yükümlülük getirmeksizin daha lehte düzenleme yapma yetkisini tanınması AB hukukunun uygulanması kategorisinde değerlendirilmemektedir.⁸⁹ Üye devletler, ABA ve ABİDA tarafından AB'ye somut yetki verilmeyen Avrupa Stabilitate Mekanizması gibi stabilite mekanizmasını kurmaları AB hukukunu uygulama kavramı içerisinde değerlendirilemez.⁹⁰ Örneğin iş sözleşmesinin sona ermesinden sonra işçinin korunması ABİDA 151. maddede yer alan amaçlardan biri olsa ve AB'nin bir alanda yetkisi bulunsa da, henüz bu hükme istinaden kabul edilmiş AB tasarrufları tarafından kuşatılmamış hukuki durumların AB hukukunun kapsamı içerisine girdiği iddia edilemeyeceği gibi, girişimcileri desteklemek için süresiz iş sözleşmesinin yapısal fonlardan karşılanması tek başına hukuki durumun AB hukukunun uygulanmasını içermesi ve Şart'ın uygulanması açısından yeterli bir unsur değildir.⁹¹

AB hukukunun adem-i merkezi icrailiğinin temini boyutu itibariyle AB düzeyinde ulusal usul kurallarının yeknesaklaştırılmasının sözkonusu olmadığı durumlarda, ulusal usul özerkliği ilkesi çerçevesinde usul kurallarının belirlenmesi, eşitlik ve etkililik ilkelerinin temini kaydıyla, üye devletlerin yetkisinde olduğundan, AB hukuku tarafından verilen hakların eşitlik ve etkililik ilkeleri çerçevesinde korunması açısından ulusal usul kuralları AB hukukunun uygulanması kavramı bağlamında değerlendirildiğini belirtmek gerekir.⁹²

Üye devletlerin AB hukuku tarafından kuşatılan alanlarda üye devletlerin etkili hukuki koruma sağlama açısından yeterli hukuki çare ve usulleri temin etme yükümlülüğünü düzenleyen ABA 19(1). Madde, üye

⁸⁸ Case C-578/16 PPU *C. K. and Others* EU:C:2017:127, para. 53-54.

⁸⁹ *TSN*, supranote 62, para. 49-53.

⁹⁰ *Pringle*, supranote 44, para. 179-180.

⁹¹ Case C-117/14 *Nisttahuz Poclava* EU:C:2015:60, para. 41-42.

⁹² Case C-169/14 *Juan Carlos Sánchez Morcillo and María del Carmen Abril García v Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA* EU:C:2014:2099, para. 31, 50.

devletlerin 51(1). madde çerçevesinde AB hukukunu uygulayıp uygulamamasına bakılmaksızın, AB hukuku tarafından kuşatılan alanlara atfetmektedir. Böylece bu madde, özellikle bir ulusal mahkeme olması hasebiyle AB hukukunun uygulanması veya yorumlanmasına ilişkin AB hukuku tarafından kuşatılan alanlar içerisine girecek olan bir mesele hakkında hüküm verecek herhangi bir ulusal organca uygulanma amacı taşımaktadır.⁹³ Yani Şartın uygulanıp uygulanmadığına bakılmaksızın, yani uygulanmadığı alanlara ilişkin de olmak üzere, ABA 19(1). madde çerçevesinde üye devletlerin yeterince etkili hukuki koruma sağlama yükümlülüğü bulunduğundan, Şart'ın 51. maddesi çerçevesinde uygulanması itibariyle 47. maddesi ile ABA 19(1). madde kapsamı çerçevesinde etkili yargısal koruma sağlama noktasında üye devlet yükümlülüğü farklılık gösterebilmektedir. Bununla birlikte, bazı hukukçulara göre meselenin ABA 19(1). maddenin uygulanmasını sağlayan AB hukuku tarafından kuşatılma alanlarına dahil olmasının, bir tetikleyici norm hüviyetinde, 51(1). maddesi çerçevesinde Şart'ın uygulanmasını sağlayacak şekilde AB hukukunun uygulanması kavramına tekabül edeceği de iddia edilebilecek ve ABA 19(1). madde, AB hukukunun uygulanıp uygulanmamasına bakılmaksızın Şart çerçevesindeki bütün hakların içeriğinin ulusal mahkemelerce uygulanmasını temin eden bir kapı aralayabilecek ve AB anayasal hukuk düzeninde önemli bir dönüşüm temin edebilecektir. Buna istinaden AB 19. madde ile hukukun üstünlüğünü kurucu değer olarak belirleyen ABA 2. madde arasındaki bağın Şart'ın uygulanma kapsamını 51. maddenin sınırlılıkları ötesinde artıracak potansiyel bir yol olarak görmekteyiz.⁹⁴

Somut olarak *ERT* eksenli içtihat itibariyle bir üye devletin bir ekonomik serbestiyi sınırlamak için üstün bazı zorunluluklara (mandatory/overriding requirements) dayanması durumunda bunun meşrulaştırılması Şart'ın hükümleri ışığında olmak zorundadır. Yani istisnalardan yararlanma kapsamındaki ulusal tasarruflar AB hukukunun

⁹³ Joined Cases C-558/18 and C-563/18 *Miasto Łowicz v Skarb Państwa — Wojewoda Łódzki* EU:C:2020:234, para. 33-34.

⁹⁴ Aida Torres Pérez, "From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 27, no 1 (2020): 105; Aida Torres Pérez, "Rights and Powers in the European Union: Towards a Charter that is Fully Applicable to the Member States?", *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 22 (2020): 279.

uygulanması kavramı çerçevesinde Şart'a uygunluk denetimine tabidir.⁹⁵ Yani önceki içtihat ekseninde AB hukuku hükümlerinin tanıdığı istisnalardan yararlanmanın ve dolayısıyla bu çerçevede kabul edilen tasarrufların AB hukukunun uygulanması kavramı içerisinde olduğu ve dolayısıyla AB hukukunun genel ilkelerini teşkil eden temel haklar yanında, Şart tarafından garanti altına alınan haklara riayet yükümlülüğüne de tabi olduğu açıkça ABAD tarafından teyit edilmiştir.⁹⁶

Somut olarak 3. kategori olarak değerlendirilebilecek salt AB vatandaşlığı statüsü ve haklarının özünün korunması kaynaklı Şart'ın uygulanması itibarıyla, ulusal tasarrufların AB vatandaşlığından kaynaklı haklardan yoksun bırakması durumunda ABAD AB vatandaşlarının statüsü ve haklarını, dolaşım unsuru olmayan durumlarda da, hakkın özünden yararlanmayı imkansız kılan tamamen hak kaybı durumlarına mahsus kalmak kaydıyla, temel haklar korumasına katmıştır.⁹⁷ Bu durum bazı hukukçular tarafından AB vatandaşlığının, dikey boyutunun artırılarak dolaşımdan bağımsız şekilde, Şart'ın uygulanma kapsamının sınırlılıklarının aşılmasını temin eden bir federalleşme aracı veya tetikleyicisi olarak kullanıldığı yorumlarına yol açmıştır.⁹⁸

Bu durumun Hukuk Sözcüsü Sharpston'un 3. kategori olarak ele aldığı unsura tekabül edip etmediği ise tartışmalıdır. Çünkü Hukuk Sözcüsü Sharpston'a göre, ulusal tasarrufların AB hukukunun uygulanma alanı içerisine girmesi durumunda, hukukun genel ilkelerini oluşturan temel haklara uygunluklarının denetimi⁹⁹ yapılabilir. Bu itibarla bir ulusal hukuk

⁹⁵ Case C-573/12 *Ålands Vindkraft* EU:C:2014:2037, para. 125; Case C-98/14 *Berlington Hungary* EU:C:2015:386, para. 74; Case C-235/17 *European Commission v Hungary* EU:C:2019:432, para. 64-65.

⁹⁶ Case C-390/12 *Pfleger* EU:C:2014:281, para. 35-36; Case 201/15 *AGET Iraklis* EU:C:2016:972, paras. 63-65; *Ibid*(*European Commission v Hungary*), paras. 64-65; Case C-78/18 *European Commission v Hungary* EU:C:2020:476, para. 101.

⁹⁷ *Zambrano*, supranote 4; Case C-434/09 *Shirley McCarthy v. Secretary of State for the Home Department* EU:C:2011:277, para. 47; Joined Cases C-356/11 and C-357/11, *O. and S. v Maahanmuuttovirasto* EU:C:2012:776, para. 45; *Chavez-Vilchez and Others*, supranote 4, para. 70-72.

⁹⁸ Aida Torres Pérez, "The Federalizing Force of the EU Charter of Fundamental Rights", *I•CON* 15, no 4 (2017): 1080; Martijn van den Brink, "The Origins and the Potential Federalising Effects of the Substance of Rights Test" içinde *EU Citizenship and Federalism: The Role of Rights*, ed. Dimitry Kochenov (Cambridge: Cambridge University Press, 2018) 8.

⁹⁹ Case C-299/95 *Kremzow* EU:C:1997:254, para. 15; Case C-71/02 *Herbert Karner Industrie-Auktionen GmbH v Troostwijk GmbH* EU:C:2004:181, para. 49.

hükümünün üç kategoriden birine girmesi gerekir: AB hukukunu uygulaması; AB hukuku altında izin verilen istisnalardan faydalanması; AB hukukunun spesifik esasa ilişkin bazı hükümlerinin hukuki duruma uygulanır olması.¹⁰⁰

ABD Yüksek Mahkemesi'nin Federal Anayasa'nın garanti altına aldığı temel hakları ve federal mahkemelerin bunun denetimini federe devletlerin idari ve yasama işlemlerine teşmil eden içtihadıyla oluşan federalleşme etkisi sonucunda federal temel haklar, ABD federe devletlerine de uygulanabilir hale getirilmiştir.¹⁰¹ Bu noktada, Hukuk Sözcüsü Sharpston'un *Zambrano*'da ifade ettiği, AB temel haklarının uygulanmasının sadece AB'nin münhasır veya karma yetkisine tabi olması AB hukuku altında temel hakların asıl mahiyetini değiştirerek açıkça AB hukuku ve siyasi sistemine ABD sistemine kıyas edilebilecek şekilde federal bir element katılması anlamına gelir argümanı¹⁰² dikkate alındığı takdirde, ABAD'ın AB vatandaşlığına dair içtihadının AB hukuk düzeninin federalleşmesi yönünde bir tavır sergilemediği iddia edilebilecektir. Ayrıca bu şekilde geniş yorum, AB temel haklarının ulusal hukuk çerçevesinde bağımsız şekilde uygulanan haklara dönüştürülmesine yol açmış olurdu¹⁰³ ki bu durum ABA 6. madde ile Şart'ın 51. maddesine açıkça aykırılık niteliği taşımaktadır.

C. Gerçek ve Tüzel Kişiler

ABAD, Şart'ın 51. maddesinde sarıh olarak AB organ ve kurumları ile AB hukukunun uygulanması kapsamında üye devletleri muhatap seçmesini, *numerus clausus* ilkesi bağlamında tahdidî olarak ele almamıştır. ABAD'a göre, Şart'ın 51(1). maddesi Şart hükümlerinin muhatabının AB organ ve kurumları ile AB hukukunun uygulanması bağlamında üye devletleri olduğunu belirtmesine rağmen gerçek ve tüzel kişilerin Şartın hükümleriyle doğrudan bağlı olup olmadığı meselesine temas etmemektedir ve dolayısıyla

¹⁰⁰ Opinion of Advocate General Sharpston, Case C-427/06 *Birgit Bartsch v Bosch und Siemens Hausgeräte (BSH) Altersfürsorge GmbH* EU:C:2008:297, para. 69; Üçüncü kategoriye ilişkin bazı hukukçuların, ilk iki kategorinin dışında ayrı bir kategori oluşturacak nitelikte ikna edici argüman olmadığından bahisle eleştirilerine rastlanmaktadır. Bkz. Groussot, Pech and Petursson, "The Scope of Application of EU Fundamental Rights".

¹⁰¹ *Gitlow v New York*, 268 U.S. 652 (1925); 13 *McDonald v Chicago*, 561 U.S. (2010).

¹⁰² Opinion of Advocate General Sharpston, Case C-34/09 *Zambrano* EU:C:2010:560, para. 172-173.

¹⁰³ David Anderson ve Cian C. Murphy, "The Charter of Fundamental Rights: History and Prospects in Post-Lisbon Europe", *EUI Working Paper Law* 2011/08; Groussot, Pech and Petursson, "The Scope of Application of EU Fundamental Rights".

böyle bir ihtimali sistematik olarak men ettiği anlamına yorumlanamaz. Zira bu açıdan öncelikle AB birincil hukukunun bazı hükümlerinin ilkesel olarak üye devletleri muhatap alması bu hükümlerin kişilerarası ilişkilere uygulanmasına engel olmamıştır. Şart'ın, Kurucu Andlaşmalar'la hukuken eşdeğere sahip olması itibariyle aynı hukuki etkilere ve bağlayıcılığa sahip olduğunu göstermesi bağlamında, ABAD tarafından kıyasa tabi tutulması güçlü bir argüman olarak değerlendirilebilir. İkinci olarak, 21(1). maddesi gibi bazı Şart hükümleri, gerçek ve tüzel kişilere diğer kişilerle olan uyumsuzluklarında istinat edebilecekleri haklar bahşetmek için tek başlarına yeterlidir. Ayrıca, 31(2). maddedeki işçilerin ücretli yıllık izin hakkında sözkonusu olduğu gibi bazı haklar doğası gereği başka kişilerin yükümlüğünü gerektirir.¹⁰⁴ Bu unsurlar sözkonusu hükümlerin yatay doğrudan etkiye sahip olduğunu teyit etmektedir. Dolayısıyla Şart'ın hükümlerinin bahşettiği AB hukuk düzeninde garanti altına alınan yatay doğrudan etkiye sahip temel haklar AB hukuku tarafından yönetilen bütün hukuki durumlarda kişilere karşı ileri sürülebilecektir.¹⁰⁵ Yani ABAD, Şart'ın 21(1).,¹⁰⁶ 31(2).¹⁰⁷ ve 47.¹⁰⁸ maddelerinin yatay doğrudan etkisini teyit etmekle zaten gerçek ve tüzel kişilerin Şart'ın muhatabı olduklarını ve sözkonusu hükümlerle bağlı olduklarını açıkça ifade etmiş olmaktadır. Bu eksende Şart'ın hükümlerinin yatay doğrudan etkisinin tanınması zaten hükümlerde yer alan yükümlülüğün ilkesel olarak kişilere karşı ileri sürülebileceğinin bir ifadesidir. Hukuk Sözcüsü Villalón'un da belirttiği gibi, zaten hukukun genel ilkelerini teşkil eden temel hakların yatay etkisinin¹⁰⁹ AB hukukunda bilinen bir durum olması hasebiyle, AB birincil hukukuna dahil edilmesinin Şart'ın, bu durumu negatife çevirmesi tutarsızlık doğuracak olurdu.¹¹⁰ ABAD tarafından Şart'ın hükümlerinin gerçek ve tüzel kişiler açısından yatay etki doğurmasının kabulüyle Şart'ın uygulanmasının kapsamı özel sektöre/hukuk alanına taşınarak, gerçek ve tüzel kişilerin

¹⁰⁴ Case C-414/16 *Egenberger* EU:C:2018:257, para. 76-77; Joined Cases C-569/16 and C-570/16 *Bauer* EU:C:2018:871, para. 87-90; *Max-Planck-Gesellschaft*, supranote 15, para. 76-79.

¹⁰⁵ *Ibid* (*Max-Planck-Gesellschaft*), para. 49.

¹⁰⁶ *Egenberger*, supranote 104, para. 76-78; Case C-193/17 *Cresco Investigations* EU:C:2019:43, para. 76-77.

¹⁰⁷ *Bauer*, supranote 104, para. 87-92; *Max-Planck-Gesellschaft*, supranote 15, para. 73-75.

¹⁰⁸ *Egenberger*, supranote 104, para. 78.

¹⁰⁹ Case C-144/04 *Mangold* EU:C:2005:709; *Küçükdeveci*, supranote 82.

¹¹⁰ Opinion of Advocate General Cruz Villalón, Case C-176/12 *Association de médiation sociale v Union locale des syndicats CGT* EU:C:2013:491, para. 35.

eylem ve işlemlerinin AB temel haklarına tabi olması temin edilmiş ve Şart'ın kapsamı geniş yorumlanarak AB hukuku düzeninin anayasallaştırılması, sistemin motive unsurunu teşkil eden gerçek ve tüzel kişilerden müteşekkil sùjeleri itibariyle tabandan tabana perçinlenen Avrupa entegrasyonu ivmesiyle takviye edilmiştir.

Sonuç

Görüleceği üzere, AB hukuku tarafından yönetilen hukuki durum, AB hukukunun kapsamı içerisinde bir hukuki durum ve AB hukukunun uygulanabilir olduğu hukuki durum gibi kavramların hepsi de Şart'ın 51. maddesi çerçevesindeki AB hukukunun uygulanması kavramına tekabül etmektedir.¹¹¹

ABAD bir yandan temel hakların etkili korunması, diğer yandan da Kurucu Andlaşmaların kurduğu yetki bölüşümüne riayeti temin adına karşıt yönlü iki baskı altında ince bir ayar sergilemek zorunda kalmıştır. Zaten Şart'ın kurucu babaları 51. maddeye iki emniyet sübabı yerleştirmiştir: AB hukukunun uygulanması kavramı ve Şart'ın AB'nin yetkilerinin artırılmasına sebebiyet verememezliği.¹¹² AB'nin yetkilerinin yetki devri ilkesine tabi oluşu, AB temel haklarının uygulanmasının da bu yetki devri ilkesine saygı göstermesini zorunlu kılmaktadır.¹¹³ Şart'ın uygulanma alanının kapsamının gereğinden fazla geniş yorumlanması aslen AB hukukunun uygulanması kapsamında değerlendirilemeyecek ulusal tasarrufların Şart hükümlerine tabi kılınmasına, dar yorumlanması ise temel haklar korumasında zafiyete sebep olabilirdi. ABAD bu açıdan içtihadıyla bir yandan AB hukukunun üstünlüğü, birliği ve etkililiği, diğer yandan ise AB temel haklarının AB hukuk düzeninde yeknesak uygulanmasını temin etmeye çalışmaktadır. Yine de Şart'ın ulusal hukuk sistemlerinde uygulanmasının kapsamını tayinde beliren bazı hukuki belirsizliklerin bazı hukukçular tarafından federal sistemlerden farklı olarak AB entegre yönetişiminin tamamlanmamış sisteminin doğasında mündemiç bir unsur olarak değerlendirildiğinin de belirtilmesi gerekir.¹¹⁴

¹¹¹ Mádr, "Article 51 of the EU Charter".

¹¹² Michal Ovádek, "Le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les États membres: la malédiction du critère matériel", *Journal de droit européen* (2017): 386.

¹¹³ Opinion of Advocate General Sharpston, *Zambrano*, supranote 102, para. 162.

¹¹⁴ Ovádek, "Le champ d'application de la Charte".

Ancak içtihatla, ne salt manada statü ve hakkın özünden mahrumiyet doğurmayan AB vatandaşlığına dayalı, ne de alanda AB'nin kullanılmamış salt yetkiye sahip olmasına tabi şekilde Şart'ın uygulanması marifetiyle federalize nitelikte bir AB temel haklar korumasının kabul edildiği söylenebilecektir. Çünkü ABA 6. madde ve Şart'ın 51. maddesinde yer alan hiçbir şarta ve sınırlamaya tabi olunmaksızın tam uygulanabilir bir Şart federalleşme yönünde bir tercih olurdu. Bu itibarla, süper bir devlet olmayacağı zaten kurucu güç olarak üye devletler tarafından teyit edilmiş bir AB'ye, ABAD tarafından federal bir temel haklar uygulamasının giydirilmesinden özellikle kaçınılmış olduğunun ve bu itibarla geleneksel mahiyetteki amaçsal (teleolojik) yorum tekniğinin yargısal aktivizm eleştirileri doğurmayacak kıvamda bırakılmış olduğunun vurgulanması kanaatimizce yerinde bir tespit olacaktır.

Bibliyografya**Kitaplar / Kitap Bölümleri**

- Bernitz, Ulf. "The Scope of the Charter and its Impact on the Application of the ECHR: The *Åkerberg Fransson* Case on *Ne Bis in Idem* in Perspective" içinde *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument: Five Years Old and Growing*, ed. Sybe de Vries, Ulf Bernitz ve Stephen Weatherill (Oxford: Hart Publishing, 2015) 155-172.
- de Witte, Bruno. "The Scope of Application of the EU Charter of Fundamental Rights" içinde *The Right to Family Life in the European Union*, ed. Maribel González Pascual ve Aida Torres Pérez (London: Routledge, 2017) 29-39.
- Kaila, Heidi. "The Scope of Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the Member States" içinde *Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh*, ed. Pascal Cardonnel, Allan Rosas ve Nils Wahl, (London: Hart Publishing, 2012) 291-316.
- Lenaerts, Koen ve José Antonio Gutiérrez-Fons, "The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice" içinde *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, ed. Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner ve Angela Ward, (London: Hart Publishing, 2014) 1559-1594.
- Spaventa, Eleanor. "Freedom of Movement and of Residence" içinde *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, ed. Steve Peers, Tamara Hervey, Jeff Kenner ve Angela Ward, (London: Hart Publishing, 2014) 1161-1176.
- van den Brink, Martijn. "The Origins and the Potential Federalising Effects of the Substance of Rights Test" içinde *EU Citizenship and Federalism: The Role of Rights*, ed. Dimitry Kochenov (Cambridge: Cambridge University Press, 2018) 85-106.
- van Eijken, Hanneke ve Sybe de Vries, "Deepening and widening of the protection of fundamental rights of European citizens vis-à-vis non-state, private actors" içinde *Cultures, Citizenship and Human Rights*, ed. Rosemarie Buikema, Antoine Buyse and Antonius C.G.M. Robben, (Oxon: Routledge, 2020) 137-157.

Makaleler / Working Papers / Raporlar

- Anderson, David ve Cian C. Murphy, "The Charter of Fundamental Rights: History and Prospects in Post-Lisbon Europe", *EUI Working Paper Law 2011/08*.

- Curtin, Deirdre ve Ronald van Ooik, "The Sting is Always in the Tail. The Personal Scope of Application of the EU Charter of Fundamental Rights", *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 8 (2001): 1.
- Dougan, Michael. "Judicial Review of Member State Action under the General Principles and the Charter: Defining The "Scope Of Union Law"", *Common Market Law Review* 52 (2015): 1201.
- Epiney, Astrid. "Le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux : l'arrêt *Fransson* et ses implications", *Cahiers de droit européen* (2014): 283.
- European Union Agency for Fundamental Rights, "Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level", 2020, Luxembourg.
- Fernandes, Sophie Perez. "Fundamental Rights at the Crossroads of EU Constitutionalism. Decoding the Member States' Key(s) to the Charter", *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 60 (2018): 677.
- Fontanelli, Filippo. "National Measures and the Application of the EU Charter of Fundamental Rights - Does Curia.eu Know Iura.eu", *Human Rights Law Review* 14, no 2 (2014): 231.
- Groussot, Xavier, Laurent Pech and Gunnar Thor Petursson, "The Scope of Application of EU Fundamental Rights on Member States' Action: In Search Of Certainty In EU Adjudication", *Eric Stein Working Paper* No 1/2011.
- Groussot, Xavier ve Ingrid Olsson, "Clarifying or Diluting the Application of the EU Charter of Fundamental Rights? – The Judgments in Åkerberg and Melloni", *Lund Student EU Law Review* VOL II (2013): 7.
- Manon Julicher, Marina Henriques, Aina Amat Blai ve Pasquale Policastro, "Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared", *Utrecht Law Review* 15, no 1 (2019):1.
- Lenaerts, Koen ve Eddy Eddy de Smijter, "A "Bill of Rights" for the European Union", *Common Market Law Review* 38 (2001): 273
- Lenaerts, Koen. "Exploring the Limits of the EU Charter of Fundamental Rights", *European Constitutional Law Review* 8 (2012): 375.
- Mádr, Petr. "Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights from the Perspective of the National Judge", *Review of European Administrative Law* 13, no 4 (2020): 53.

- Markakis, Menelaos and Paul Dermine, “Bailouts, the Legal Status of Memoranda of Understanding, and the Scope of Application of the EU Charter: *Florescu*”, *Common Market Law Review* 55 (2018): 643.
- Ovádek, Michal. “Le champ d’application de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne et les États membres: la malédiction du critère matériel”, *Journal de droit européen* (2017): 386.
- Pérez, Aida Torres. “The Federalizing Force of the EU Charter of Fundamental Rights”, *J•CON* 15, no 4 (2017): 1080.
- Pérez, Aida Torres. “From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 27, no 1 (2020): 105.
- Pérez, Aida Torres. “Rights and Powers in the European Union: Towards a Charter that is Fully Applicable to the Member States?”, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 22 (2020): 279.
- Rosas, Allan. “When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level?”, *Jurisprudence* 19, no 4 (2012): 1269.
- Rossi, Lucia Serena. ““Same Legal Value as the Treaties”? Rank, Primacy, and Direct Effects of the EU Charter of Fundamental Rights”, *German Law Journal* 18, no 4 (2017): 771.
- Safjan, Marek. “Areas of Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: Fields of Conflict?”, *EUI Working Paper LAW* 2012/22.
- Sarmiento, Daniel. “Who’s Afraid of the Charter? The Court of Justice, National Courts and the New Framework of Fundamental Rights Protection in Europe”, *Common Market Law Review* 50 (2013): 1267.
- Snell, Jukka. “Fundamental Rights Review of National Measures: Nothing New under the Charter?”, *European Public Law* 21, no 2 (2015): 285.
- Spaventa, Eleanor. “The interpretation of Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights: the dilemma of stricter or broader application of the Charter to national measures”, Project Report, (Brussels: European Parliament, 2016) 24.
- Tridimas, Takis. “Fundamental Rights, General Principles of EU Law, and the Charter”, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 16 (2014): 361.
- van Bockel, Bas ve Peter Wattel, “New Wine into Old Wineskins: The Scope of the Charter of Fundamental Rights of the EU after *Åkerberg Fransson*”, *European Law Review* 38 (2013): 866.

Van Danwitz, Thomas ve Katherina Paraschas, “A Fresh Start for the Charter Fundamental Questions on the Application of the European Charter of Fundamental Rights”, *Fordham International Law Journal* 35 (2012): 1396.

Internet Kaynakları

Gerkrath, Jörg. “En tant que clé de voûte du système de protection des droits fondamentaux de l’Union européenne la Charte demande une application large et décentralisée” (Max Planck Institut Heidelberg tarafından düzenlenen Sempozyum’da yapılan sunum metni, 2012) Erişim Tarihi Nisan 20, 2021, <https://orbilu.uni.lu/handle/10993/13432>.

Davalar / Mütalaalar

Case C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft* EU:C:1970:114;

Case C-4/73 *Nold* EU:C:1974:51;

Case C-36/75 *Rutili* EU:C:1975:137;

Case C-314/85 *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* EU:C:1987:452.

Case C-5/88 *Wachauf* EU:C:1989:321

Case C-260/89 *ERT* EU:C:1991:254.

Case C-299/95 *Kremzow* EU:C:1997:254.

Case C-368/95 *Familiapress* EU:C:1997:325.

Case C-71/02 *Herbert Karner Industrie-Auktionen GmbH v Troostwijk GmbH* EU:C:2004:181.

Case C-144/04 *Mangold* EU:C:2005:709.

Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P *Kadi* EU:C:2008:461.

Opinion of Advocate General Sharpston, Case C-427/06 *Birgit Bartsch v Bosch und Siemens Hausgeräte (BSH) Altersfürsorge GmbH* EU:C:2008:297.

Case C-555/07 *Seda Küçükdeveci v Swedex GmbH & Co. KG*. EU:C:2010:21.

Opinion of Advocate General Sharpston, Case C-34/09 *Zambrano* EU:C:2010:560.

Case C-34/09 *Zambrano* EU:C:2011:124.

Joined Cases C-92/09 and C-93/09 *Volker und Markus Schecke and Eifert* EU:C:2010:662.

Case C-236/09 *Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL* EU:C:2011:100.

Case C-434/09 *Shirley McCarthy v. Secretary of State for the Home Department* EU:C:2011:277.

Case C-70/10 *Scarlet Extended* EU:C:2011:771.

Opinion of Advocate General Bot, Case C-108/10 *Ivana Scattolon v Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca* EU:C:2011:211.

Joined Cases C-188/10 and C-189/10 *Aziz Melki and Sélim Abdeli* EU:C:2010:363.

Case C-482/10 *Cicala* EU:C:2011:868.

Joined Cases C-411/10 and C-493/10 *N. S.* EU:C:2011:865.

Case C-617/10 *Åkerberg Fransson* EU:C:2013:105.

Case C-40/11 *Yoshikazu Iida v Stadt Ulm* EU:C:2012:691.

Joined Cases C-356/11 and C-357/11, *O. and S. v Maahanmuuttovirasto* EU:C:2012:776.

Joined Cases C-141/12 and C-372/12 *YS and Others* EU:C:2014:2081.

Opinion of Advocate General Cruz Villalón, Case C-176/12 *Association de médiation sociale v Union locale des syndicats CGT* EU:C:2013:491.

Case C-176/12 *Association de médiation sociale* EU:C:2014:2.

Case C-195/12 *IBV & Cie* EU:C:2013:598.

Case C-131/12 *Google Spain SL, Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)* EU:C:2014:317.

Joined Cases C-293/12 and C-594/12 *Digital Rights Ireland Ltd* EU:C:2014:238.

Case C-370/12 *Pringle* EU:C:2012:756.

Case C-390/12 *Pfleger* EU:C:2014:281.

Case C-562/12 *Liivimaa Lihaveis* EU:C:2014:2229.

Case C-573/12 *Ålands Vindkraft* EU:C:2014:2037.

Case C-112/13 *A v B and Others* EU:C:2014:2195.

Case C-198/13 *Julian Hernández and Others* EU:C:2014:2055.

Case C-200/13 *P Council v Bank Saderat Iran* EU:C:2016:284.

Case C-206/13 *Cruciano Siragusa v Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo* EU:C:2014:126.

Case C-265/13 *Emiliano Torralbo Marcos v Korota SA* EU:C:2014:187.

Case C-650/13 *Thierry Delvigne v Commune de Lesparre-Médoc, Préfet de la Gironde* EU:C:2015:648.

Case C-92/14 *Tudoran* U:C:2014:2051.

Case C-98/14 *Berlington Hungary* EU:C:2015:386.

Case C-117/14 *Nisttahuz Poclava* EU:C:2015:60.

Case C-169/14 *Juan Carlos Sánchez Morcillo and María del Carmen Abril García v Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA* EU:C:2014:2099.

Case C-258/14 *Florescu* EU:C:2017:448.

Case C-362/14 *Maximillian Schrems v Data Protection Commissioner* EU:C:2015:650.

Case C-419/14 *WebMindLicenses Kft* EU:C:2015:832.

Opinion 1/15 EU:C:2017:592.

Joined Cases C-8/15 P to C-10/15 P *Ledra Advertising v European Commission and European Central Bank* EU:C:2016:701.

Case C-72/15 *Rosneft* EU:C:2017:236.

Case C-133/15 *Chavez-Vilchez and Others* EU:C:2017:354.

Case 201/15 *AGET Iraklis* EU:C:2016:972.

Case C-205/15 *Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Brașov v Vasile Toma* EU:C:2016:499.

Case C-218/15 *Paoletti and Others* EU:C:2016:748.

Case C-406/15 *Petya Milkova v Izpalnitelen direktor na Agensiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen control* EU:C:2017:198.

Case C-444/15 *Associazione Italia Nostra Onlus* EU:C:2016:978.

Case C-682/15 *Berlioz Investment Fund* EU:C:2017:373.

Opinion of Advocate General Bobek, Case C-298/16 *Ispas* EU:C:2017:650.

Case C-414/16 *Egenberger* EU:C:2018:257.

Case C-426/16 *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW and Others* EU:C:2018:335.

Joined Cases C-569/16 and C-570/16 *Bauer* EU:C:2018:871.90.

Case C-578/16 PPU *C. K. and Others* EU:C:2017:127.

Opinion of Advocate General Mengozzi, Case C-638/16 PPU *X and X v État belge* EU:C:2017:93.

Case C-684/16 *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V v Tetsuji Shimizu* EU:C:2018:874.

Opinion 1/17 EU:C:2019:341.

Case C-193/17 *Cresco Investigations* EU:C:2019:43, para. 76-77.

Case C-235/17 *European Commission v Hungary* EU:C:2019:432.

Case C-333/17 *Caixa Económica Montepio Geral* EU:C:2017:810.

Case C-396/17 *Martin Leitner* EU:C:2019:375.

Joined Cases C-609/17 and C-610/17 *TSN* EU:C:2019:981.

Case C-78/18 *European Commission v Hungary* EU:C:2020:476.

Joined Cases C-80/18 to C-83/18 *UNESA* EU:C:2019:934.

Joined Cases C-558/18 and C-563/18 *Miasto Łowicz v Skarb Państwa — Wojewoda Łódzki* EU:C:2020:234.

Joined Cases C-789/18 and C-790/18 *Segretariato Generale della Corte dei Conti and Others* EU:C:2019:417.

ABD Mahkeme Kararları

Gitlow v New York, 268 U.S. 652 (1925).

13 *McDonald v Chicago*, 561 U.S. (2010).