

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Avrupa Birliği Parlamentosu Konseyi ve Komisyonunun Faaliyetleri Üzerindeki Etkisi

Servet ALYANAK*

Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK–ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.

* Doç. Dr., Türkiye Adalet Akademisi Öğretim Görevlisi-Hâkim.
(seralyanak06@gmail.com), ORCID ID: [0000-0002-3551-7363](https://orcid.org/0000-0002-3551-7363)

Makale geliş tarihi: 28 Haziran 2022 **Makale kabul tarihi:** 3 Ekim 2022

Atıf önerisi: Alyanak, Servet. “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın Avrupa Birliği Parlamentosu Konseyi ve Komisyonunun Faaliyetleri Üzerindeki Etkisi.” *Ankara Barosu Dergisi* 80, no. 4 (Ekim 2022): 283-322.

DOI: [10.30915/abd.10.30915/abd.1137072](https://doi.org/10.30915/abd.10.30915/abd.1137072)

AVRUPA BİRLİĞİ TEMEL HAKLAR ŞARTI'NIN AVRUPA BİRLİĞİ PARLAMENTOSU KONSEYİ VE KOMİSYONUNUN FAALİYETLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

ÖZ

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın AB Antlaşmaları (AB Antlaşması ve Avrupa Birliğinin İŞleyişi Hakkında Antlaşma 'ABİHA') ile aynı hukuki değere ulaşmasını sağlayan Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden bu yana on üç yıl ve Avrupa Birliği'nin üç büyük siyasi kurumu olan Parlamento, Konsey ve Komisyon tarafından 7 Aralık 2000'de Nice Avrupa Konseyi Zirvesinde bu Şart'ın ilk ilanından bu yana neredeyse yirmi iki yıl geçti. Bu süre içerisinde Temel Haklar Şartı içerisinde yer alan hakların AB'nin siyasi kurum ve organlarının uygulamalarında ne gibi etkiler doğurduğunun ortaya konulması ve analiz edilmesi önem arz etmektedir. Son yıllarda; Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Avrupa Komisyonu, temel hak korumasını güçlendirmiş, AB mevzuatının ve politikalarının Şart'a tam olarak uymasını sağlamak için sağlam bir araç kutusu geliŐtirmişlerdir. AB vatandaşlarının haklarını etkin bir şekilde korumayı amaçlayan yasal bir araç olarak AB'nin en önemli üç kurumu tarafından Şart'ın nasıl uygulandığı ile bu süreçte Şart'ın fiilî etkisi ve kullanımını değerlendirilmiştir.

Anahtar kelimeler

Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Temel haklar

AB Komisyonu

AB Konseyi

AB Parlamentosu

THE IMPACT OF THE EUROPEAN UNION CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS ON THE ACTIVITIES OF PARLIAMENT, COUNCIL AND COMMISSION OF THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

Thirteen years have passed since the entry into force of the Lisbon Treaty, which enables the European Union Charter of Fundamental Rights to attain the same legal value as the EU Treaties (EU Treaty and Treaty on the Functioning of the European Union ‘TFEU’), and almost twenty-two years have passed since the first declaration of this Charter at the European Council Summit in Nice by the three major political institutions of the European Union, the Parliament, the Council and the Commission, on 7 December, 2000. It is important to reveal and analyze what kind of effects the rights included in the Charter of Fundamental Rights have had on the implementations of the EU’s political institutions and organs during this period. Over the recent years, the European Parliament, the Council, and the European Commission have strengthened their fundamental rights protection and developed a solid toolbox to ensure that EU legislation and policies fully respect the Charter. As a legal instrument aiming to effectively protect the rights of EU citizens, the actual impact and use of the Charter and how it is implemented by the three most important institutions of the EU in this process have been evaluated.

Keywords

EU Charter of Fundamental Rights

fundamental rights

EU Commission

EU Council

EU Parliament

“Avrupa Birliği; sadece siyaset, siyasi partiler, kurallar, çeşitli düzenlemeler, piyasalar ya da para birimleri ile ilgili değildir, nihayetinde -ve her şeyden önce- insanlarla ve onların özlemleriyle ilgilidir, özgürlükleri, değerleri ve sade bir anlatımla daha iyi bir gelecek inşası için bir arada duran insanlarla ilgilidir.”

AB Komisyonu Başkanı Von Der Leyen,
27 Kasım 2019

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) hukuk düzeni kapsamında gerçekleştirilecek yasal düzenlemelerin kabulü sürecinde, Birliğin üç ana organı olan AB Konseyi, AB Parlamentosu ve AB Komisyonu, hazırladıkları mevzuat tekliflerinin Temel Haklar Şartı'nda yer alan hak, özgürlük ve ilkelere uygun olmasını sağlamakla sorumludur. Aşağıda, Temel Haklar Şartı'nın AB Parlamentosu, AB Konseyi ile AB Komisyonunun faaliyetleri üzerindeki etkisi analiz edilecektir. Makale, Temel Haklar Şartı'nın AB kurumları üzerindeki etkisini analiz edecek ve Şart'ın bu kurumların yapılarına ve faaliyetlerine olan etkisini de değerlendirecektir. AB Antlaşmasının 6(1) maddesinde; “Birlik, 12 Aralık 2007 tarihinde Strazburg'da uyarlandığı haliyle, Antlaşmalarla aynı hukuki değere sahip olan 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda yer alan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanır” düzenlemesi yer almaktadır. Dolayısıyla, Temel Haklar Şartı, hukuki nitelik olarak AB hukukunun birincil kaynakları^[1] arasında yer almakta ve Avrupa Birliği'nin “maddi anayasasının” bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Bu haliyle Temel Haklar Şartı, Avrupa değerlerinin bir mihenk taşı olarak temel haklara saygıyı teyit etmektedir. Gerek AB kurumlarının gerek Üye Devletlerin AB

[1] AB hukukunun birincil kaynakları, AB Antlaşması ve ABİHA ile bu antlaşmaların ekleri, protokolleri ve bu antlaşmalarda değişiklik yapan antlaşmalardan oluşur. Bu konuda ayrıca bkz. Ayşe Füsün Arsava, “AB Temel Haklar Şartının AB Hukuku İle İlişkisi,” *Uyumsuzluk Mahkemesi Dergisi* 7, (2016): 149-51; Matteo Manfredi, “Enhancing Economic and Social Rights Within the Internal Market Through Recognition of the Horizontal Effects of the European Charter of Fundamental Rights,” *European Papers* 6, (2021): 297; Charlotte Denizeau-Lahaye, “La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le renvoi préjudiciel en interprétation, source d'un dialogue juridictionnel renouvelé,” *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 57, no. 1, (2020): 18.

üyesi olarak hareket ederken politikalarını, faaliyetlerini ve kararlarını sürekli olarak yönlendirmesi ve belirlemesi gereken bir değerler manzumesidir.^[2] Temel Haklar Şartı, AB kurumlarının ve Üye Devletlerin Şart içerisinde yer alan hakların tüm politika alanlarında etkin bir şekilde uygulanmasını sağlaması gerektiğinin altını çizer.^[3] Bu nedenle Şart başlangıç kısmında, AB'yi ve AB hukuku kapsamında hareket ederken Üye Devletleri, Şart'ın içerisinde yer alan temel haklara riayet edilmesi ve korunmasına yönelik çabalarını artırmaya çağırmaktadır.^[4]

Temel Haklar Şartı'nı yazanların temel amacı, Avrupa Birliği'nin temel haklar alanındaki müktesebatını daha görünür kılmak ve uzun vadede Şart'ın tüm AB hukuk düzeni ile siyasal sistemi üzerinde yaygın bir şekilde uygulanmasını sağlamaktır.^[5] Nitekim, aşağıda yapılan tespitlerden de görüleceği üzere, Temel Haklar Şartı artık, AB kurum ve kuruluşlarının çalışmalarında bu hakların farkındalığını geliştirmiş olup, başlangıçta yasal olarak bağlayıcı bir belge olmasa da, yavaş yavaş AB Parlamentosu ile AB Komisyonunun ve nihayetinde AB Konseyinin çalışmalarını biçimlendirmiştir.

Her ne kadar Temel Haklar Şartı'nın deklare edildiği 2000 yılı^[6] itibariyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (AİHS) yanı sıra böyle bir metne AB düzeyinde ihtiyaç olup olmadığı bir tartışmaya yol açmıştı. Ancak Şart'ın kabul edildiği tarihten bu yana AB düzeyinde temel hakların korunması ve geliştirilmesi bakımından yeni bir ivme yaratılmasındaki rolü de inkâr edilemez. Bu açıdan Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) Hukuk Sözcüsü Mischo'nun ifade ettiği üzere; “Şart, şu an için demokratik biçimde oluşan bir siyasi uzlaşma olarak, AB'deki temel hak güvencelerinin katalog halinde en

[2] Arsava, “AB Temel Haklar Şartının,” 150.

[3] COM/2020/711 final, Strategy to strengthen the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU, s. 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0711&qid=1608047356199> Erişim tarihi 10.04.2022.

[4] Temel Haklar Şartı'nın başlangıç kısmında şu ifade mevcuttur; “Bu hakların kullanılması; diğer kişilere olduğu kadar, insanlık alemine ve gelecek kuşaklara karşı olan ödev ve sorumlulukları da içerir.”

[5] Bahar Yeşim Deniz, “Avrupa Birliği Hukukunda Temel Haklar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sistemi ile Etkileşim,” *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 97, (2011): 53.

[6] OJ C 364, 18.12.2000, s. 1.

üst düzeydeki ifadesini oluşturur".^[7] Temel Haklar Şartı, gerek temel haklar alanında AB hukuk düzeninin mevcut müktesebatının kodifikasyonu biçiminde yeniden ifade edilmesi, gerek bu metni hazırlamakla görevlendirilen Konvansiyonun oluşumu ve yapısı nedeniyle herhangi bir meşruiyet sorunu yaşanmamıştır. Şart'ın hazırlanması sürecinde ulusal hükümetler ve Avrupa Komisyonu temsilcilerinin yanı sıra ulusal parlamentolar ve Avrupa Parlamentosu üyeleri de yer almıştı.^[8] Temel Haklar Şartı, belli temel hakların korunmasını sağlayan ve güçlendiren yeni AB mevzuatını tetiklemiştir. Kişisel verilerin korunması, cinsiyet eşitliği, adil yargılanma ve savunma hakları ile suç mağdurlarına ilişkin yeni kurallar bu önemli katkıya önemli örneklerdir. Şart, toplam 54 maddeden oluşmakta ve 50 maddesi temel hak ve ilkelerden ibaret modern bir hak ve özgürlükler kataloğu olup Şartın ek dört maddesi de bu 50 hükmün yorumlanması ve uygulanmasıyla ilgilidir.

Bununla birlikte, Temel Haklar Şartı, halen AB vatandaşları arasında bütün potansiyel etkisiyle uygulanma seviyesine henüz ulaşmamıştır. Az sayıda insan Temel Haklar Şartı'nın içeriğinden haberdardır. Yakın tarihli bir Eurobarometer anket araştırmasının sonuçları, ankete katılanların yalnızca %65'inin (ki bu oran 2019 yılında %42 idi) Temel Haklar Şartını duyduğunu ve yalnızca %27'sinin de ne olduğunu gerçekten bildiğini gösteriyor.^[9]

[7] ABAD Hukuk Sözcüsü Mischo'nun 20 Eylül 2001 tarihinde C-20/00 and C-64/00 sayılı birleştirilmiş dava dosyalarında sunduğu görüş, [126] no.lu paragraf.

[8] Temel Haklar Şartı'nı hazırlayan Konvansiyon, o zamanki 15 AB Üye Devletinin Devlet ve Hükümet Başkanlarının tayin ettiği 15 temsilci, ulusal parlamentoların belirlediği 30 temsilci, Avrupa Parlamentosunun belirlediği 16 temsilci ve Avrupa Komisyonunun belirlediği bir temsilciden oluşuyordu. Temel Haklar Şartı'nın hazırlık çalışmaları hakkında bkz. Timur Demir, "Avrupa Birliği'nde Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması ve AİHS'nin Avrupa Birliği Hukukundaki Yeri," (Doktora Tezi, Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2010), 168-173.

[9] European Commission; Justice, Rights and Values, Special Eurobarometer 514, Report, Fieldwork, March-April 2021, erişim 20.04.2022 <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2269>.

I. ŞART'IN AB KOMİSYONU FAALİYETLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Antlaşmaların^[10] koruyucusu olarak AB Komisyonu, AB Antlaşmasının 17(1) maddesi uyarınca ve Antlaşmaların ve Antlaşmalar uyarınca kurumlar tarafından kabul edilen tedbirlerin uygulanmasını sağlama meşruyet, hak ve yetkisine sahiptir.

5 Nisan 1977 tarihinde, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Avrupa Toplulukları Komisyonu Başkanları Lüksemburg'da kendilerine ait yetkileri kullanırken ve Avrupa Topluluklarının amaçlarının gerçekleştirilmesi bakımından hem Üye Devletlerin anayasalarında hem de AİHS'de yer alan temel hakları korumak için ellerinden gelenin en iyisini yapacaklarını teyit eden ortak bir deklarasyonu kabul ettiler.^[11] Bu deklarasyon Temel Haklar Şartı'nın kabul edildiği 2000 yılına kadar bir sembol olarak kaldıysa da temel hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik AB'nin önemli organlarının siyasi açıdan bir taahhüdü ve hukuki açıdan etik bir değeri ifade etmiştir. AB Komisyonu, Temel Haklar Şartı'nın Lizbon Antlaşmasıyla yasal olarak bağlayıcı bir taahhüt olmasından çok önce “temel haklar kültürünün oluşturulmasını” amaç edinen bir temel haklar politikası geliştirmeye başlamıştı.^[12]

AB Komisyonu Temel Haklar Şartı'nın kabul edildiği 2000 yılından bu yana da, AB yasama tekliflerinin temel haklarla uyumluluğunu teyit etme görevini de üstlenmiştir. Bu taahhüt kapsamında Haziran 2005'te kendi yasal taslakları bakımından mevzuatın kabulüne yönelik sürecin bütün

[10] AB Antlaşmasının 1(3) maddesine göre; “Birlik, Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (bundan sonra “Antlaşmalar” olarak anılacaktır) üzerine kuruludur. Bu iki Antlaşma aynı hukuki değere sahiptir. Birlik, Avrupa Topluluğu'nun yerini alır ve halefi olur”. Lizbon Antlaşması ile Temel Haklar Şartı'nın hukuki niteliğine getirdiği yenilik için bkz. Aslı Bilgin, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ve Lizbon Antlaşması,” *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler* içinde ed. Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008), 317–347.

[11] AB Konseyi, AB Komisyonu ve AB Parlamentosu 1977 ortak deklarasyonu ile AB hukukunun genel ilkeleri olarak temel haklara ‘saygı duyacaklarını ve saygı duymaya devam edeceklerini’ beyan etmişlerdir, bkz. OJ (1977) C 103/1.

[12] Commission communication – ‘Compliance with the Charter of Fundamental Rights in Commission legislative proposals–Methodology for systematic and rigorous monitoring’, COM(2005) 172 final of 27.4.2005, s. 7-8.

aşamalarında ‘Temel Haklar Etki Değerlendirme Analizi’ ile ilgili bir Tebliğ de kabul etmiştir.^[13]

A) AB MEVZUATININ OLUŞTURULMASI SÜRECİNDEKİ ETKİSİ

3 Mayıs 2010 tarihinde ve tarihte ilk kez, tüm AB Komiserleri Avrupa Birliği Adalet Divanı önünde hem AB Antlaşmaları hem de Temel Haklar Şartı'nın kuralları ile amaçlarına uygun davranma konusunda yemin etmişlerdir. AB Komisyonu, 19 Ekim 2010'da Şart'ın etkin bir şekilde uygulanması ve AB'yi temel haklara yaklaşımında ‘örnek’ ve ‘kusursuz’ kılmayı amaçlayan bir ‘Uygulama Stratejisini’ yayınladığı bir Tebliğ ile (“Communication”) kabul etti.^[14]

Temel Haklar Şartı, insan hakları alanında sadece soyut ilke ve normları ortaya koyan bir metin değildir. İnsanların temel hak ve özgürlüklerinden etkin bir şekilde yararlanabilmeleri için AB kurumları ve organları işlem yaptığında veya hukuki tasarrufta bulunduğunda veya AB hukuku uygulandığında riayet edilmesi gereken bir metindir. Bu amaçla AB Komisyonu, 2010 yılında Şartın etkin bir şekilde uygulanmasına ilişkin bu Strateji'yi kabul etmiştir.^[15] Bu Strateji, AB kurumları tarafından hazırlanan AB mevzuatı için sistematik bir “temel haklar kontrolü” yapılmasını öngörmüş ve Şart'ın uygulanmasına ilişkin yıllık bazda bir raporun yayınlanmasını da içermiştir. Komisyon bu amaç doğrultusunda, AB adına yapılacak yasal düzenlemelerin Şart'ın içerisinde yer alan temel haklarla uyumluluğunu öngören *ex ante* denetim (ön inceleme) gerçekleştirmektedir.

AB'nin amaçlarından birisi de AB düzeyindeki politika yapıcıların, izledikleri politikalarda karar alma süreçlerine insan haklarını dâhil etmeleri ve temel haklar korumasını merkeze alma bakımından ilgili araçlarla donatması

[13] COM (2005) 172.

[14] COM(2010) 573 final, Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union, erişim 10.04.2022, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:EN:PDF>.

[15] Press release, European Commission adopts strategy to ensure respect for EU Charter of Fundamental Rights, 19 October 2010, IP/10/1348, erişim 10.04.2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1348.

gerekmektedir.^[16] Yasal tasarrufların temel haklarla uyumluluk durumunu da analiz eden Düzenleyici Etki Analizi (*Regulatory Impact Assessment*),^[17] ‘yeni mevzuatın’ hazırlık aşamalarında temel haklar üzerindeki etkisinin değerlendirilmesinin yanı sıra ileride bu mevzuata karşı iptal davası açılması ihtimaline karşı AB Komisyonunun bir savunma mekanizması mahiyetindedir.^[18]

AB Komisyonunun yukarıda açıkladığımız Stratejileri ile yasal taslaklar üzerinde yapılan Düzenleyici Etki Analiz çalışması kapsamında ayrıca temel hakların korunmasına dair “kontrol listesi”^[19] aracılığıyla gerçekleştirilen ön incelemenin etkin ve sistematik bir temel haklar incelemesi bakımından

[16] Mustafa T. Karayığıt, “AB Temel Haklar Şartı’nın Uygulanmasının Kapsamı,” *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 20, (2021): 571; Gheorghe Dinu, “The European Union Charter of Fundamental Rights, The Treaty of Lisbon’s Objectives and Principles,” *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, 9, (2017): 232-233; Oana-Mihaela Salomia, “The Role of The European Union Charter of Fundamental Rights in the New European Context,” *LESIJ–Lex ET Scientia International Journal* 19, (2012): 180-2; EU Commission Communication, 2.12.2020 COM(2020) 711 final, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Strategy to strengthen the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU, 1-20.

[17] Düzenleyici Etki Analizi, AB mevzuatına 2002 yılında girmiş ve AB Komisyonunun ‘Daha İyi Düzenleme’ yapma programının önemli bir parçası olmuştur. Bu Analiz, politika geliştirme sürecinin kalitesini ve tutarlılığını artırmak için bir araç ve Amsterdam Antlaşmasına eklenen ikincillik ve orantılılık protokolünün uygulanmasını tamamlayıcısı olarak tasarlanmıştır. Bu değerlendirme; taslak mevzuatın, sürdürülebilir kalkınmanın boyutları olarak ekonomi, çevre ve toplum üzerindeki sonuçlarının değerlendirilmesini de içermektedir. Etki Analizi, altı temel analitik adımı izleyerek bir dizi sorunun yanıtlanması yoluyla gerçekleştirilmektedir: 1) Sorunun belirlenmesi; 2) Hedeflerin belirlenmesi; 3) Ana politika seçeneklerinin geliştirilmesi; 4) Seçeneklerin etkilerinin analizi; 5) Seçeneklerin karşılaştırılması; 6) politika izlemenin ana hatları ve değerlendirme.

[18] Commission Staff Working Paper, “Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments,” SEC 567 (2011), 5.

[19] Temel Haklar ‘Kontrol Listesi’

1. Hangi temel haklar etkilenir?
2. Söz konusu haklar mutlak haklar mıdır (bu haklar herhangi bir kısıtlamaya tâbi olmayabilir, örneğin ‘insanlık onuru ve işkence yasağı’)?

yetersiz olduğu yönünde literatürde eleştirilmektedir.^[20] Burada yöneltilen temel eleştiri konuları; yapılan Düzenleyici Etki Analizinin temel haklar alanında yetkin hukuk uzmanlarından oluşan bir heyet tarafından yapılması ve mevzuat taslağının da ilgili paydaşlara danışılması noktasında Strateji dokümanının yetersiz kaldığı, bu haliyle de ön inceleme aşamasının temel haklar boyutunun detaylı bir değerlendirme içermeyip sistematik olmadığı şeklindedir. Özellikle, Düzenleyici Etki Analizi değerlendirmesinde temel haklarla ilgili ayrı bir kategorinin bulunmaması ve Analizin 'ekonomik, çevresel ve sosyal etkiler' başlığı altında temel haklarla ilgi soruların çoğunun Analizin 'sosyal etkiler' kategorisi altında inceleneceği açık olsa da, taslak

3. Söz konusu çeşitli politika seçeneklerinin temel haklar üzerindeki etkisi nedir? Faydalı (temel hakların geliştirilmesi) veya olumsuz (temel hakların sınırlandırılması) etkisi?

4. Seçeneklerin ilgili temel hakka bağlı olarak hem yararlı hem de olumsuz bir etkisi var mıdır?

(örneğin, ifade özgürlüğü üzerinde olumsuz bir etki ve fikri mülkiyet hakkı üzerinde bir tane faydalı etkisi vardır)?

5. Temel haklar üzerinde olumsuz etki yaratacak kısıtlamanın açık ve öngörülebilir bir şekilde düzenleme altına alınabilir mi?

6. Temel haklar üzerinde kısıtlayıcı etki doğuracak düzenleme:

— genel menfaat hedefine ulaşmak veya başkalarının haklarını korumak için gerekli olmalı (hangisi)?

— ulaşılmak istenen hedefle orantılı mı?

— ilgili temel hakların özünü koruyor mu?

Bu kontrol listesi 2010 tarihli AB'de Temel Haklar Şartı'nın Etkili Uygulanması Stratejisi'ni konu edinen Komisyon Tebliği'nden alınmıştır. Bkz. COM(2010) 573 final, Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union, s. 5.

[20] Bkz. John Morijn, 'The EU Fundamental Rights Charter, the European Commission and the Council of Ministers: Checking the "Charter Check lists" ', EUtopia law, 28.09.2011, erişim 11.04.2022, <https://eutopialaw.wordpress.com/2011/09/28/the-eu-fundamental-rights-charter-the-european-commission-and-the-council-of-ministers-checking-the-%E2%80%98charter-checklists%E2%80%99-part-1/> John Morijn; Etki Değerlendirme sürecinin önerildiği gibi standart bir 'kontrol listesi' olarak değil farklı politika seçenekleri arasında seçim yapmaya imkan tanıyacak şekilde düzenleme konusunun özel ihtiyaçlarına göre uyarlanarak yapılmasının daha mantıklı olduğunu belirtmektedir.

düzenlemenin temel haklar bakımından olası etkilerinin yeterince incelenmediği ifade edilmektedir.^[21]

Son on yılda temel hakların korunması bakımından AB Komisyonu uygulamasının gelişimi incelendiğinde, Komisyonun AB yasama sürecindeki işlevi nedeniyle temel hakları ihlâl etme potansiyeli olan eksiklikleri tespit etme ve düzeltme imkânını artıran bir dizi önlem başlatmıştır. Bu bağlamda 2010 yılı Stratejisi, Temel Haklar Şartı'nın AB kurumları ve Üye Devletler tarafından AB hukukunu uyguladıkları durumlarda nasıl uygulandığına dair somut örnekler içermektedir. Rapor, Şart'ta güvence altına alınan temel hakların AB'nin sorumlu olduğu adalet, ulaşım politikası ve sınır yönetimi gibi bir dizi politika alanındaki uygulamasına değinmiştir.^[22]

Lizbon Antlaşmasının 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe girmesini müteakiben 2010 yılından bu yana, AB Komisyonu, AB'de Temel Haklar Şartı'nın uygulanmasına ilişkin yıllık bir rapor yayınlamaktadır. Yıllık rapor, AB'nin yetki alanında kalan konulardaki gelişmelere bakarak, özellikle yeni AB mevzuatı önerildiğinde, Temel Haklar Şartının fiili durumlarda nasıl dikkate alındığını göstermektedir.

AB Komisyonu, 2 Aralık 2020 tarihinde Temel Haklar Şartı'nın uygulanmasına yönelik 'Şart'ın AB'de Uygulanmasını Güçlendirmeye İlişkin Yeni Stratejisini' bir Tebliğ ile ("Communication") deklare etmiştir.^[23] Üye Devletlerle yakın bir şekilde çalışmayı ve diyalog yoluyla onlara AB hukukunu etkin bir şekilde ve Şart'a tam olarak uymaları konusunda desteklemeyi amaç edinmiştir. Yeni Strateji, AB Komisyonunun Temel Haklar Şartı'nın uygulanmasına yönelik uyumu sağlamak için elindeki tüm araçları kullanma kararlılığını yinelemektedir.

[21] Israel de Jesus Butler, "Ensuring Compliance with the Charter of Fundamental Rights in Legislative Drafting: The Practice of the European Commission," *European Law Review* 37, no. 4, (2012): 397; Vasiliki Kosta, *Fundamental Rights in EU Internal Market Legislation*, (*Modern Studies in European Law*, Hart Publishing-Bloomsbury Publishing, 2018), 79-86.

[22] Erişim 10.04.2022, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3883477d-a821-40db-b01e-890439fa8942/language-en>.

[23] COM/2020/711.

Ayrıca bu Strateji Belgesi, 'Avrupa Demokrasi Eylem Planı'^[24] ve 'Hukukun Üstünlüğü Raporu'^[25] ile birlikte Komisyonun AB'nin üzerine kurulduğu temel değerlerin desteklenmesi ve korunmasına yönelik kapsamlı yaklaşımını tamamlamaktadır.

2021 yılından bu yana, 'Şart'ın AB'de Uygulanmasını Güçlendirmeye İlişkin Yeni Stratejisi' doğrultusunda söz konusu yıllık rapor artık, her yıl AB hukuku kapsamında kalan stratejik önemi haiz farklı bir tematik konuya odaklanacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda, yıllık rapor, Temel Haklar Şartı'nın uygulanmasıyla alakalı olarak AB Parlamentosu ve AB Konseyi ile yıllık görüş alışveriŐi için bir fırsat sunmaktadır. Örneğin, 2021 yılı raporu, dijital çağda Üye Devletlerin temel hakların korunması bakımından karşılaŐtıkları zorluklara ve en iyi uygulamalarına odaklanmıŐtır.^[26]

Yukarıda açıklanan tarihsel gelişmeden de anlaşılacağı gibi, AB kurumları içerisinde Komisyon, AB'de 'temel haklar kültürü' oluşturmak adına bir metodoloji geliŐtirmede baŐlatıcı ve itici güç olmuştur. Bu rol, yalnızca kendi mevzuat tekliflerinin temel haklar üzerindeki etkileri ve Şart ile uyumluluk açısından kontrol edilmesini sağlama görevini içermekle kalmayıp, aynı zamanda diğer kurumlardaki yasama süreci boyunca temel hak standartlarına uyulması taahhüdüne riayet edilmesini sağlama ve ayrıca Üye Devletlerin AB hukukunu temel hakları ihlâl etmeyecek bir Şekilde uygulandığını gözetlemeyi de içerir.^[27] Komisyonun, AB düzeyinde yasal girişimlerin baŐlatıcısı ve AB hukukunun koruyucusu konumu ile gündem belirleyici rolü dikkate alındığında Komisyondan beklenen sadece temel hak ihlalleri meydana geldiklerinde 'tepki verme' değil, aynı zamanda temel hakları proaktif olarak geliştirme ve Őekillendirme kapasitesine sahip ana aktör olduğu söylenebilir.

[24] COM(2020)790.

[25] COM(2020)580.

[26] Brüksel, 10.12.2021 COM(2021) 819 final, erişim, 10.05.2022, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_179442_ann_rep_en_0.pdf
https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en.

[27] Kosta, *EU Internal Market Legislation*, 78.

B) KOMİSYONUN BAŞLATTIĞI İHLAL PROSEDÜRÜ BAĞLAMINDAKİ ETKİSİ

Temel Haklar Şartı, AB birincil hukukunun bir parçası olup AB Komisyonu, Şart'ın uygulanması gereken bir durum olması koşuluyla, Şart'ın bir Üye Devlet tarafından AB hukukunun uygulanması kapsamında meydana geldiği iddia edilen insan hakları ihlâline karşı ABİHA'nın 258. maddesi uyarınca ihlâl prosedürü başlatabilir.^[28]

AB Antlaşmasının 7. maddesinde öngörülen prosedürün veya ABAD tarafından ön kararların verilmesinin aksine, ABİHA'nın 258. maddesi uyarınca açılacak ihlâl davası uygulamasında ne Üye Devletlerin siyasi desteğine ne de ön karar davası usulündeki gibi ulusal mahkemelerin işbirliğine bağlıdır. AB hukukunun uygulandığı bir alanda Birlik değerlerinin bir parçası olan temel hakların ihlâl edildiği durumlarda, AB Komisyonu tarafından ihlâl davası açılması imkânı AB Komisyonu açısından vazgeçilmez bir araç olmaya devam etmektedir.^[29]

AB Komisyonu, yukarıda aktarılan Temel Haklar Şartı'nın etkin bir şekilde uygulanması için Ekim 2010'da açıkladığı Stratejide, Üye Devletlerin AB hukukunun uygulanması kapsamında hareket ettiklerinde Temel Haklar Şartı'na tam olarak uyulmasını sağlamak için ihlâl davası usulünün kilit bir rol oynadığını belirtmişti. Bu Strateji belgesinde AB Komisyonunun, Üye Devletlerin yetkili makamlarının AB hukukunu uygularken Şart'a uyulmasını sağlamak için elindeki tüm araçları kullanmaya kararlı olduğunu belirtmiştir. Bu doğrultuda, AB Komisyonu gerektiğinde, AB hukukunun uygulanması bağlamında Şart'a uyulmaması nedeniyle Üye Devletlere karşı ihlâl davası usulünü başlatma imkanına sahiptir. Anılan Strateji belgesinde, AB Komisyonun Şart'a uyulmamasıyla ilgili ihlâl davası açmasına yönelik bu yetkisini kullanırken vatandaşlar üzerinde özellikle geniş kapsamlı olumsuz

[28] Oana-Mihaela Salomia, "The Role of The European Union Charter of Fundamental Rights in the New European Context," *LESIJ-Lex ET Scientia International Journal* 19, no. 2 (2012) 180-186, 182-183; Deniz, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sistemi," 55.

[29] Olivier De Schutter, *Infringement Proceedings as a Tool for the Enforcement of Fundamental Rights in The European Union*, (Open Society European Policy Institute, 2017), 5.

etkileri olan veya prensip sorunları itibariyle öne çıkan durumlara öncelik vereceğini de belirtmiştir.^[30]

Dolayısıyla, Temel Haklar Şartı bağlamında ihlâl prosedürü, Üye Devletlere ancak Şart'ın 51. maddesinde belirtildiği gibi AB hukukunu uygularken söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle Temel Haklar Şartı'nın ihlali nedeniyle ihlâl prosedürünün başlatılabilmesi ancak AB hukukuyla ilgili ve yeterli bir bağlantı kurulduğunda mümkün olabilir. Komisyon her yıl Üye Devletlerin Temel Haklar Şartı'nı ihlal ettiği iddiasıyla çok sayıda başvuru almaktadır. Ancak, bu başvuruların önemli bir kısmında somut olay konusunun AB hukuku kapsamında değerlendirilmemesi nedeniyle, bireylerin Şart'ın içinde yer alan haklarının ihlal edildiğine yönelik başvuruları olumlu sonuçlanmamaktadır. Örneğin, 2018 yılında AB Komisyonuna yapılan ihlâl başvurularının %45'i AB hukukunun kapsamı dışında kalan ve AB'nin yetki alanı dışında kalan konular hakkında yapılmıştır.^[31]

Örneğin; Komisyon bir Üye Devletin (Macaristan'ın) ulusal sığınma (iltica) yasasının, AB mevzuatına (Sığınma Prosedürlerine ilişkin 2013/32/EU sayılı Yönerge ile 2018/115/EC sayılı Dönüş Yönergesi, 2013/33/EU sayılı Kabul Koşullarına İlişkin Yönerge) ve Temel Haklar Şartı'nın 6, 18 ile 47. maddelerine uymadığını düşündüğü bir ihlâl prosedürünü 18 Mayıs 2017 tarihinde başlatmıştır. Komisyon, Macaristan'ın sığınma başvurularını şahsen ve münhasıran Macar makamları tarafından erişime izin verilen Röszke (Macaristan) ve Tompa (Macaristan) transit bölgelerine yapılmasını zorunlu kılarak ciddi şekilde kısıtladığı ve 2013/32/EU sayılı Direktifin 3 ve 6. maddeleri ile 2008/115/EC sayılı Direktifin 5, 6(1), 12(1) ve 13(1) maddelerini ve 2013/33/EU sayılı Direktifin 2(h), 8 ve 9. maddelerini ihlâl ettiği iddiasıyla ABAD'a ABİHA'nın 258. maddesi uyarınca ihlâl prosedürü için 21 Aralık 2018 tarihinde dava açmıştır.

ABAD yaptığı yargılama sonucunda, Sırbistan'dan gelen ve kendi topraklarında uluslararası koruma prosedürüne erişmek isteyen üçüncü ülke vatandaşlarının veya vatansız kişilerin uluslararası koruma başvurularının

[30] Bkz. COM(2010) 573 final, 10.

[31] European Commission, 2018 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, s. 13, erişim 16.04.2022, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2018_annual_report_charter_en_0.pdf.

yalnızca Rösze (Macaristan) ve Tompa (Macaristan) geçiş bölgelerine günlük olarak girme imkanı olan kişilerin sayısını büyük ölçüde sınırlayan bir idari uygulamayı benimserken;

- i. Rösze ve Tompa transit bölgelerinde uluslararası koruma için başvuruların sistematik bir şekilde gözümlüne alınma sistemi oluşturulması bakımından 2013/32/EU sayılı Direktifin 24(3) ve 43. maddelerinde ve 2013/33/EU sayılı Direktifin 8, 9 ve 11. maddelerinde sağlanan güvencelere uyulmadığı,
- ii. Bir suç işlediğinden şüphelenilenler hariç olmak üzere, kendi topraklarında yasa dışı olarak kalan tüm üçüncü ülke vatandaşlarının, 2008/115 sayılı Direktifin 5, 6(1), 12(1) ve 13(1) maddelerinde belirtilen usul ve güvencelere uyulmadan sınır dışı edilmesine izin verilmesinin, anılan AB mevzuatına aykırı olduğuna karar vermiştir.

Görüldüğü üzere bu somut olayda AB hukukunun uygulandığı bir kapsam içinde kaldığından Temel Haklar Şartı'nın özgürlük ve güvenlik hakkını düzenleyen 6. maddesi ile sığınma hakkını düzenleyen 18. maddesi ve etkili denetim hakkı ile adil yargılanma hakkını düzenleyen 47. maddesinin uygulanması da söz konusudur. Nitekim, AB Komisyonu bu nedenle ABAD'a Macaristan aleyhinde ihlâl davası açmış ve açılan dava da bu şekilde ihlâl kararıyla sonuçlanmıştır.^[32]

Başka bir örnek yargıyı reforme eden ve Polonya Yüksek Mahkemenin önemli bir bölümünü emekli olmaya zorlayan bir yasayla ilgilidir. Komisyon, anılan yasaya göre, 3 Nisan 2018'den önce Polonya Yüksek Mahkemesine atanan üyelerin emeklilik yaşının düşürülmesi ile Cumhurbaşkanı, Yüksek Mahkemenin yargıçlarının görev sürelerini yeni belirlenen emeklilik yaşının ötesine uzatmak için takdir yetkisi verilmesini, yargıçların görevden alınmazlığı da dâhil olmak üzere yargı bağımsızlığı ilkesini zedelediği ve dolayısıyla Avrupa Birliği Antlaşmasının 19(1) AB Temel Haklar Şartı'nın 47. maddesine aykırı olduğu iddiasıyla ABAD'a ABİHA'nın 258. maddesi uyarınca ihlâl prosedürü için 2 Ekim 2018 tarihinde dava açmıştır.

[32] Case C-808/18, *Commission v Hungary*. ECLI:EU:C:2020:1029.

Komisyon, bu davada esasen, Temel Haklar Şartı'nın 47. maddesi^[33] ışığı altında okunduğunda AB Antlaşmasının 19(1) maddesinin ihlâl edildiğine dair bir beyan talep ettiğini belirtmişti. Komisyona göre 'etkili hukuki koruma kavramı', Temel Haklar Şartı'nın 47. maddesi içeriği göz önünde tutularak yorumlanması gerekir. Komisyona göre bu kavram özellikle, 47. maddesi hükmünde ortaya konan 'etkili bir hukuk yoluna başvurma hakkı' için gerekli olan unsurlardan ilki, diğer unsurların yanısıra, Polonya Yüksek Mahkemesi gibi AB hukukunu yorumlama ve uygulama görevini ifa eden bir organın bağımsızlığının korunması ve güvence altına alınmasını gerektirmektedir. Nitekim ABAD, anılan ulusal düzenlemenin AB Antlaşmasının 19(1) maddesine aykırı olduğuna ve Polonya'nın anılan hükümden kaynaklanan yükümlülöklere aykırı davrandığına karar vermiştir.^[34]

II. ŞART'IN AB PARLAMENTOSU FAALİYETLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

AB Konseyi, hükümetlerarası çıkarların temsil edildiği bir organ olup, AB Komisyonu diğer ilişkilerde kendisine devredilen yetkileri kullandığı bir platform iken, AB vatandaşları tarafından seçilen Avrupa Parlamentosu ise daha çok AB vatandaşlarının uluslarüstü düzeyde bir nevi temsilini sağlamaktadır. Kurucu antlaşmalarda Birliğin ilk ve en önemli hedefi, Üye Devletler arasında malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımına dayanan ortak bir pazarın kurulması olmakla birlikte müteakip antlaşmalarla ekonomik ve parasal birlik, ortak diğer ve güvenlik politikası, temel hakların korunması gibi hedefler AB'nin amaçları arasına dâhil edilerek Birlik daha da geniş bir hedefler yelpazesine kavuşmuştur. AB Antlaşmasının 3. maddesinde iç pazar, dengeli ekonomik büyüme, özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmak gibi hedeflerin yanı sıra Birliğin barışı, kendi değerlerini ve halklarının refahını ileriye götürmek amacı da vurgulanmıştır. Dolayısıyla, AB'nin diğer temel hedeflerinin yanı sıra, insan haklarına saygıyı içeren

[33] Şart'ın 47. maddesinin 2. fıkrası ile teyit edildiği üzere, temel haklarla bağlantılı etkili bir çözüm için başvuruda bulunma hakkı, 'bağımsız' bir mahkemeye erişim hakkı anlamına da gelmektedir. Bu yöndeki ABAD kararları için bkz. C-64/16, 27 Şubat 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, EU:C:2018:117, [41] nolu paragraf ve C-216/18, 25 Temmuz 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencies in the system of justice)*, EU:C:2018:586, [53] nolu paragraf.

[34] Case C-619/18, *Commission v Poland*, [2008] ECR I-6351.

temel değerleri savunmak ve bir “Haklar Avrupası” geliştirme arzusunun da olduğunu söyleyebiliriz.

Avrupa Parlamentosu, özgürlük, güvenlik ve adalet konusundaki Stockholm programında^[35] bahsedilen ‘çeşitliliğin Birliği zenginleştirdiği’ bir ‘Haklar Avrupası’ geliştirmek ve ayrımcılıkla mücadele etmek taahhüdüne bağlılığına karar verdiği 2009 yılı dâhil olmak üzere, insan haklarını önceliklerinden biri haline ilaveten getirmiştir.^[36]

Avrupa Parlamentosu İçtüzüğü’nün 121(1) maddesine göre; “Parlamento, faaliyetlerinin Avrupa Birliği Antlaşmasının 1. maddesinin 2. fıkrası, Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşmanın 15. maddesi ve Temel Haklar Şartı’nın 42. maddesine uygun olarak azami şeffaflık içinde yürütülmesini sağlar”.

A) AB ANTLAŞMASININ 7. MADDESİNDE ÖNGÖRÜLEN YAPTIRIM MEKANİZMASI

AB Antlaşmasının 7. maddesine göre; “AB Antlaşmasının 2. maddesinde yer alan değerlerin bir Üye Devlet tarafından insan hakları ve temel özgürlüklerin ciddi ve sürekli biçimde ihlaline yönelik” bir yaptırım mekanizması öngörülmüştür.^[37] Nice Antlaşması, bu yaptırım mekanizması usulünde

[35] Multi-annual programme 2010-2014 regarding the area of freedom, security and justice (Stockholm programme) European Parliament resolution of 25 November 2009 on the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – An area of freedom, security and justice serving the citizen – Stockholm programme. OJ C 285E, 21.10.2010, p. 12–35, erişim 19.05.2022, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52009IP0090\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52009IP0090(01)).

[36] European Parliament, Report on the Mid-Term Review of the Stockholm Programme, Rapporteurs: Luigi Berlinguer, Juan Fernando López Aguilar ve Carlo Casini, 4.3.2014 - (2013/2024(INI)), <NoDocSe>A7-0153/2014, <Commission>{CJ08} Committee on Legal Affairs/Committee on Civil Liberties/Justice and Home Affairs/Committee on Constitutional Affairs, 3.</Commission>

[37] AB Antlaşmasının 7. maddesinde; “1. Konsey, üye devletlerin üçte birinin, Avrupa Parlamentosunun veya Avrupa Komisyonu’nun gerekçeli önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosunun muvafakatini aldıktan sonra, 2. maddede belirtilen değerlerin bir üye devlet tarafından ciddi biçimde ihlaline yönelik açık bir risk bulunduğunu üyelerinin beşte dört çoğunluğuyla tespit edebilir. Konsey, bu tespiti yapmadan önce ilgili üye devleti dinler ve aynı usule göre hareket ederek bu devlete tavsiyelerde bulunabilir. Konsey, bu tespitin dayandığı gerekçelerin geçerliliğini sürdürüp sürdürmediğini

Avrupa Parlamentosuna Üye Devletler tarafından temel hak ve özgürlüklerin ciddi ve sürekli ihlâl riski olması durumunda bu prosedürün başlatılmasını talep etme hakkını vererek Avrupa vatandaşlarının savunucusu olarak Parlamantonun özel rolünü kabul etmektedir.

Amsterdam Antlaşmasında yapılan değişikliklerin yarattığı fırsatı değerlendiren Avrupa Parlamentosu 1999'da, AB'deki temel hakların durumuna ilişkin yıllık raporların kabul edilmesi uygulamasını başlattı. Ertesi yıl, Temel Haklar Şartı'nın kabul edilmesi, bu uygulamanın güçlendirilmesine imkân tanıdı ve bu sayede Avrupa Parlamentosu meşru bir zeminde Üye Devletlerin temel haklar alanındaki uygulamalarının daha açık ve daha detaylı bir analizini yapmaya başladı. Dolayısıyla, Birliğin temel haklarının durumuna ilişkin yıllık rapor hazırlama uygulaması Temel Haklar Şartı'nın kabul edilmesinden daha önceydi.^[38] Temel Haklar Şartı'nın kabulünden sonra, Parlamento bu yetkisini güçlü bir şekilde kullanmaya başlamıştır. Bu madde Parlamento'ya temel hakların korunmasında önemli bir işlev verse de bu rolün uygulanması çoğu zaman kapsamlı olmaktan uzaktır.

Aralık 2000 tarihli Nice Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosunun anılan izleme uygulamasının bir Üye Devletin AB'nin üzerine inşa edildiği değerlere uymadığı durumlarda (bu değerlerin 'ciddi bir şekilde ihlal edilmesine ilişkin

düzenli olarak kontrol eder. 2. Avrupa Birliği Zirvesi, üye devletlerin üçte birinin veya Avrupa Komisyonunun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosunun muvafakatini aldıktan sonra, 2. maddede belirtilen değerlerin bir üye devlet tarafından ciddi ve sürekli biçimde ihlal edildiğini, ilgili üye devleti gözlemlerini sunmak üzere davet ettikten sonra, oybirliğiyle tespit edebilir. 3. Konsey, 2. paragraf uyarınca bir tespit bulunulması halinde, ilgili üye devletin hükümet temsilcisinin Konseydeki oy hakları da dahil, Antlaşmalar'ın bu üye devlete uygulanmasından kaynaklanan haklardan bazılarının askıya alınmasına nitelikli çoğunlukla karar verebilir. Konsey bu kararı verirken, askıya alma işleminin gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri üzerindeki muhtemel etkilerini göz önünde bulundurur. İlgili üye devletin Antlaşmalar'dan kaynaklanan yükümlülükleri, her hâlikârda bu devlet için bağlayıcı olmaya devam eder. 4. Konsey, sonradan, 3. paragrafta belirtilen tedbirlerin alınmasına neden olan durumun değişmesine bağlı olarak, bu tedbirlerin değiştirilmesine veya kaldırılmasına nitelikli çoğunlukla karar verebilir" düzenlemesi yer almaktadır. Bu yaptırım mekanizması için bkz. Temel Haklar Şartı'nın hazırlık çalışmaları hakkında bkz. Timur Demir, "AİHS'nin Avrupa Birliği Hukukundaki Yeri", 194-197.

[38] Resolution on the annual report on human rights in the EU (1998-1999), (rapp. Haarder) of 16 March 2000 (EP doc. A5-0050/2000).

açık bir riskin' mevcut olduğu durumlarda) AB kurumlarının harekete geçme imkânını güçlendirmiştir.^[39] Nice Antlaşması ile getirilen AB Antlaşmasınının 7. maddesine yapılan bu değişiklik, Avusturya'da 3 Ekim 1999'da yapılan genel seçimlerde Jörg Haider'in aşırı sağcı bir partisi Avusturya Özgürlük Partisi'nin (FPÖ) oyların yüzde 29'unu kazanmasının ardından Avusturya iktidar koalisyonuna Şubat 2000'de katılmasıyla gündeme geldi.^[40] Fransa ve özellikle Belçika ile önde gelen diğer AB Üyesi Devletler, Avusturya hükümeti ile herhangi bir ikili temas kurmayı reddettiler. Kriz Eylül 2000'e kadar sürdü ve Avusturya ile normal ilişkiler ancak *Comité des Sages*'in Avusturya hükümetinin hiçbir eyleminin AB değerlerinin ihlâli olarak görülemeyeceğini belirten bir rapor sunmasından sonra devam edebildi. Ancak Akil Kişiler Komitesi, aynı zamanda, böyle bir riskin ortaya çıktığı durumlarda önleyici tedbir alınmasına imkân tanıyan bir prosedürün getirilmesini tavsiye etmesi üzerine nihai olarak Nice Zirvesi'nde üzerinde anlaşmaya varılan metinde yapılan son dakika değişikliği olarak AB Antlaşmasında anılan madde düzenlemesi yapılmıştır.

Avrupa Parlamentosu, Temel Haklar Şartı'nın ilanından kısa bir süre sonra Temmuz 2001'de, AB kurumlarının, AB Üyesi Devletlerdeki temel hakların durumunun izlenmesine yönelik kendi rollerini icra etmelerini sağlayacak her türlü inisiyatifin almanın AB kurumlarının sorumluluğunda olduğunu açıklayan yeni bir prosedür öngören kararı kabul etti. Parlatentonun bu kararında, özellikle AB Antlaşmasınının yeni düzenlenen 7(1) maddesine atıfta bulunularak bu madde uyarınca, Avrupa Parlamentosunun ve Parlamento içerisinde Sivil Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Komitesi'nin (LIBE) hem AB kurumlarının hem de Üye Devletlerin temel Haklar Şartı'nda yer alan hakların korunması ve geliştirilmesi taahhüdüne uygun davranmalarını

[39] Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Article 7 of the Treaty on European Union—Respect for and promotion of the values on which the Union is based, COM(2003) 606 final 15.10.2003, s.3, erişim 10.04.2022, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0606:FIN:EN:PDF>.

[40] Konrad Lachmayer, "Questioning the Basic Values – Austria and Jörg Haider", *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance* içinde, ed. András Jakab ve Dimitry Kochenov, (Oxford University Press: 2017), 436–455.

sağlamalıdır.^[41] Bu şekilde yaptırım mekanizması bakımından Avrupa Parlamentosu, LIBE Komitesi aracılığıyla bu konuda öncü bir rol üstlenmiştir.

Avrupa Parlamentosu, LIBE Komitesinin kaynakları, bu şekilde tasarlanan bir izleme işlevini tamamen tatmin edici bir şekilde yürütmesini sağlamak için insan hakları konusunda yetkili hukuk uzmanlarından oluşan ve Üye Devletlerin her birinden de hukukçulardan oluşan ve AİHM ve ABAD'ın insan haklarıyla ilgili içtihadını da takip eden bir ađ kurulmasını talep etmiştir. Parlamantonun çalışma yöntemleri çoğunlukla siyasetle ilgilidir ve tarafsız ve nesnel bir izleme işlevine kolayca uygulanamaz. Bu nedenle, Parlamantonun kendisi, insan hakları alanında Üye Devletlerin her birinden gelen bir hukuk uzmanları ağının kurulmasını talep etmiştir. Ađ, 2002 yılında kurulmuş ve 2003 yılında Komisyon Üye Devletler tarafından temel hakların korunmasının izlenmesi için kalıcı bir mekanizmanın kurulmasını tavsiye eden bir tebliği kabul etmiştir.

AB kurumlarında Temel Haklar Şartı'na uygun işlem ve tasarrufta bulunulmasına yönelik bu eğilim bazı Üye Devletlerde de benzer bir yaklaşımı teşvik edici olmuştur. Örneğin, Avrupa Parlamentosu LIBE Komitesinin İtalya'daki alıkonulma merkezlerindeki aşırı kalabalık sorununun giderilmesine ilişkin bu ülkeye yaptıkları ziyaret ve düzenledikleri raporlar sonucunda İtalyan mevzuatında bazı yeniliklere gidilmiştir.^[42]

Avrupa Parlamentosu, Temel Haklar Şartı'nın kabulüyle Avrupa Birliği'nde 2004-2008 tarihleri arasındaki temel hakların durumuna ilişkin 14 Ocak 2009 tarihli Kararında şu hususlara dikkat çekmiştir. Avrupa Parlamentosu, temel hakların pratikte uygulanmasının tüm Avrupa politikalarının bir hedefi olması gerektiği görüşünü benimsemiş; bu amaçla, Avrupa Birliği kurumlarının temel hakları aktif olarak geliştirmesi ve koruması gerektiği ve mevzuat taslağı hazırlarken ve kabul ederken bunları tam olarak dikkate alması gerektiği görüşündedir. Aktif bir temel hakların korunması politikasının,

[41] Resolution of 5 July 2001 on the situation of fundamental rights in the European Union (2000) (rapp. Thierry Cornillet) (2000/2231(INI)) (OJ C 65 E, 14.3.2002, pp. 177-350), paras. 2-3.

[42] Giulia Tiberi, Stefania Ninatti ve Alessandra Osti, "The Legal Importance and Implementation of the Charter of Fundamental Rights in Italy", içinde *Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument*, ed. Giuseppe Palmisano, (Leiden: Brill Nijhoff, 2014), 294-295.

kamuoyunda en fazla maruz kalınan davalarla sınırlandırılmayacağına ve ciddi hak ihlallerinin eleştirel bir kamu denetimine tâbi tutulmadığına dikkat çekmiş ve Üye Devletler ile Avrupa Birliği'nin bu konuda daha aktif bir politika izlenmesini sağlaması gerektiğini vurgulamıştır. Parlamento ayrıca, Şart'ın hakların ortak bir asgari temelini oluşturduğunu ve Üye Devletlerin, Şart'ın belli haklara yönelik kendi ulusal anayasalarında sağlanan güvencelerden daha düşük düzeyde bir koruma sağladığı argümanını Şart'ın sağladığı güvencelerin etkisini zayıflatmak için bir gerekçe olarak kullanamayacaklarını da özellikle belirtmiştir.^[43]

Ayrıca, Avrupa Parlamentosu, anılan 14 Ocak 2009 tarihli Kararında; Şart'ın 53. maddesindeki^[44] düzenlemeyi memnuniyetle karşıladığını ve Üye Devletlerin çoğunun tarafı olduğu ancak AB'nin resmi olarak tarafı olmadığı temel hakların korunması alanındaki sözleşmelere veya diğer uluslararası sözleşmelerde yer alan hükümlere AB'nin uyması gerektiği görüşündedir. Ancak, AB hukukunun (Temel Haklar Şartı veya başka bir AB düzenlemesinin) eşdeğer veya daha yüksek bir koruma düzeyi sunduğu durumlarda ise AB hukukuna göre işlem yapılması gerektiğini belirtmiştir. Parlamento da ABAD'ı kararları aracılığıyla bu yaklaşımı desteklemeye de çağırmıştır.^[45]

Parlamento, 3 Temmuz 2013 tarihli kararında; AB kurumlarına, AB Antlaşmasının 2. maddesini 2 etkin bir şekilde uygulamak için yeni bir mekanizma kurulmasına ilişkin tavsiyeler ortaya koymuştur. Avrupa Parlamentosu, AB Komisyonunu AB Antlaşmasının 2. maddesinde ifade edilen Birliğin üzerine kurulu olduğu değerlerin ihlâl riski belirlenir belirlenmez, bir 'AB Antlaşması 2. Madde/Alarm Gündemi' oluşturması, yani Birlik değerlerini izleme mekanizması oluşturması için çağrıda bulundu. Parlamento, AB

[43] European Parliament, Resolution of 14 January 2009 on the situation of fundamental rights in the European Union 2004-2008 (2007/2145(INI)), erişim 15.05.2022, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-01-14_EN.html#sdocta5.

[44] Temel Haklar Şartının "Koruma düzeyi" başlıklı 53. maddesinde; "Bu Şartta yer alan hiçbir hüküm; ilgili uygulama alanlarında, Birlik hukuku, uluslararası hukuk, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkında Avrupa Sözleşmesi de dâhil olmak üzere, Birlik, Topluluk ve tüm üye devletlerin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ve üye devletlerin anayasaları tarafından tanınan insan hakları ve temel özgürlükleri sınırlayıcı veya zedeleyici biçimde yorumlanamaz" düzenlemesi bulunmaktadır.

[45] European Parliament, "Resolution 2009", 23 nolu paragraf.

Antlaşmasının 2. maddesinde ifade edilen Birliğin üzerine kurulu olduğu ortak değerlere yönelik ihlal riski ile tehditler ortadan kaldırılana kadar ve bu değerlere tam uyum sağlanana münhasıran bu konunun öncelik ve aciliyetle ele alınabileceğini belirtmiştir.^[46] Parlamento, AB'nin sözde 'Kopenhag kriterleri ikilemi' olarak adlandırılan sorunla ilgili acilen mücadele edilmesi gerektiğini yinelemiş ve AB kurumlarının aday ülkeler açısından bu ortak değerlere ve standartlara uyum konusunda çok katı olmasına rağmen AB'ye katıldıktan sonra Üye Devletlerin bu açıdan etkin olarak izlenmesi ve yaptırım araçlarından yoksun olduğuna dikkat çekmiştir. Avrupa Parlamentosu, Üye Devletlerin, Birliğin temel değerlerine ve demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gerekliliklerine sürekli uyumlarının, herhangi bir çifte standarttan kaçınarak ve böyle bir değerlendirmenin yapılması gerektiği akılda tutularak düzenli olarak değerlendirilmesini şiddetle talep etmiştir. Parlamento, aday ülkeler gibi Üye Devletlerin de Kopenhag kriterlerine benzer durumların aynı modele göre izlenmesi gerektiğini, aksi takdirde Üye Devletlerin Antlaşmalar önünde eşitlik ilkesine riayet edilmemiş olacağını belirtmiştir. Bu nedenle tüm Üye Devletlerin Birliğin temel değerlerine sürekli uyum açısından düzenli olarak değerlendirilmesi çağrısında bulunmuş ve bu uyumu sağlamak için yeni bir mekanizma oluşturulması gerektiğine dikkat çekmiştir.^[47]

Parlamento bu mekanizmanın bir 'Kopenhag Komisyonu' veya üst düzey bir grup, bir 'akıllı adamlar grubu' (bir 'Kopenhag üst düzey grubu') veya ABİHA'nın 70. maddesinde^[48] belirtilen şekilde oluşturulabileceğini

[46] European Parliament, Resolution of 3 July 2013 on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament Resolution of 16 February 2012), 70 no.lu paragraf, s. 27, erişim 16.05.2022, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0315_EN.pdf. Bu konuda bkz. Gabriel N. Toggenburg, "The EU Charter: Moving from a European Fundamental Rights Ornament to a European Fundamental Rights Order", içinde *Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument*, ed. Giuseppe Palmisano, (Leiden: Brill Nijhoff 2014), 24-27.

[47] European Parliament, "Resolution 2013", 73-72 nolu paragraf, 32.

[48] ABİHA'nın 70. maddesinde; "258, 259 ve 260. maddelere hâle gelmeksizin, Konsey, Komisyonun önerisi üzerine, özellikle karşılıklı tanıma ilkesinin tam olarak uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla, üye devletlerin, Komisyon ile işbirliği yaparak, bu Başlık kapsamında yer alan Birlik politikalarının üye devletlerin makamları

belirtmiştir. Böyle bir mekanizmanın, Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansının yetkisinin reforme edilmesi ve güçlendirilmesi ile mekanizma kapsamında alınacak önlemlere ilişkin güçlendirilmiş bir Komisyon-Konsej-Avrupa Parlamentosu-Üye Devletler diyalogu çerçevesi üzerine inşa edilmesi gerektiği görüşünü dile getirmiştir. Parlamento bu çerçevede, AB kurumları ve diğer uluslararası kuruluşlar, özellikle Avrupa Konseyi ve Venedik Komisyonu arasında daha yakın işbirliğine ve demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin desteklenmesinde onların uzmanlıklarından yararlanılması çağrısında da bulunmuştur.^[49]

Ne var ki 2019 yılında Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen ‘Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’nın AB Kurumsal Çerçevesinde Uygulanmasına İlişkin 30 Ocak 2019 Tarihli Avrupa Parlamentosu Kararında’, tüm Üye Devletlerin Birliğin temel değerlerine sürekli uyum açısından düzenli olarak değerlendirilmesi ve bu uyumu sağlamak için yeni bir mekanizmanın henüz kurulmamış oluşturulmamasını ise üzüntüyle karşıladığını belirtmiştir.^[50]

B) ŞART’IN PARLAMENTONUN MEVZUAT OLUŞTURMA SÜRECİNDEKİ ETKİSİ

Temel Haklar Şartı, Avrupa Parlamentosunun dâhil olduğu yasama düzenlemelerinin temel hak ve özgürlükler ile ilkelere sistematik olarak kontrol edilmesini daha kolay hale getirmiştir. “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı’na Saygı” başlıklı Avrupa Parlamentosu İçtüzüğü’nün 39. maddesine göre; “Parlamento, tüm faaliyetlerinde, Avrupa Birliği Antlaşmasının 6. maddesi ile tanınan haklara, özgürlüklere ve ilkeler ile Antlaşma’nın 2. maddesinde yer alan değerlere tam olarak saygı gösterir”. Parlamento İçtüzüğü’nün 39.

tarafından uygulanmasını objektif ve tarafsız biçimde değerlendirmelerine imkan veren kuralları içeren tedbirler kabul edebilir. Avrupa Parlamentosu ve ulusal parlamentolar, bu değerlendirmenin kapsam ve sonuçları hakkında bilgilendirilir” düzenlemesi yer almaktadır.

[49] European Parliament, “Resolution 2013,” 79-80 nolu paragraf, 33.

[50] European Parliament, 2014-2019, A8-0051/2019, European Parliament resolution of 30 January 2019 on the implementation of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the EU institutional framework (2017/2089(INI)), Rapporteur: Barbara Spinelli, 13, 26. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0051_EN.pdf (erişim tarihi 16.05.2022).

maddesinde ayrıca, Avrupa Parlamentosu tarafından bir yasama teklifine getirilen değişikliklerle temel hakların olası herhangi bir ihlâlinin yakın bir incelemeye tâbi tutulmasını sağlayacak bir prosedür öngörmüştür. Temel hak ve özgürlüklere aykırı tasarrufta bulunulmaması yönündeki yaklaşım AB hukuk düzeninde artık önemli bir aşamaya gelmiştir. Nitekim, Craig ve De Búrca, AB ve ABİHA'nın hükümlerinin, AB Temel Haklar Şartı'ndaki haklara en uygun yorumu sağlayacak şekilde Temel Haklar Şartı ışığında yorumlanması gerektiğini belirtmiştir.^[51] Avrupa Parlamentosu İttüzüğünün 39. maddesi de bu yaklaşımı yansıtmıştır.

Avrupa Parlamentosu Sivil Özgürlükler, Adalet ve İişleri Komitesi (LIBE), bir yasama faaliyetinin temel haklara uygunluğu hakkında görüş bildirebilir. LIBE Komitesi, Parlamento içerisinde AB'nin Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanında politika oluşturmak ve şekillendirmek için çeşitli yetkilerle donatılmış bir komitedir.^[52] Ayrıca, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, daha iyi hukuki düzenleme yapma konusunda aralarında yaptıkları kurumlar arası anlaşma uyarınca, Komisyonun bir önerisinde yaptıkları önemli değişiklikler hakkında Etki Değerlendirme Analizleri yapabilirler. Burada yapılacak Etki Değerlendirme Analizlerinin temel haklar konusunu içermesi gerekmektedir. Aslında Avrupa Parlamentosu Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden sonra 2012 yılında, AB Komisyonunun hazırlayacağı Etki Değerlendirme Analizlerinde, insan hakları konularına daha fazla önem verilmesini, bu analize ilişkin ilke ve standartların Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi insan hakları araçlarını da içerecek şekilde genişletilmesini ve özellikle AB Temel Haklar Ajansının bağımsız dış uzmanlığı sistematik olarak kullanılmasını önermişti.^[53] Parlamento ayrıca Komisyonu, AB mevzuatının temel haklar üzerindeki etkisinin ve Üye Devletler tarafından sistematik olarak uygulanmasının, Komisyonun AB mevzuatının uygulanmasına ilişkin değerlendirme raporlarının ve AB hukukunun uygulanmasının izlenmesine ilişkin yıllık raporunun bir parçasını oluşturmasını sağlamaya da çağırmıştır.^[54]

[51] Paul Craig ve Grainne De Búrca, *EU Law: Text, Cases and Materials*, 5th Edition, (New York: Oxford University Press, 2011), 109.

[52] Avrupa Parlamentosu İttüzüğünün VI no.lu Eki'nin XVII. maddesi.

[53] European Parliament, Resolution of 12 December 2012 on the situation of fundamental rights in the European Union, Para 3.

[54] Toggenburg Gabriel N., "European Fundamental Rights Order", 21.

Özetle, Avrupa Parlamentosu LIBE Komitesi, AB Temel Haklar Şartı'nın Lizbon sonrası hukuki açıdan bağlayıcı bir niteliğe kavuşması ile AB Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanında işbirliği kapsamında temel hakların ve hukukun üstünlüğünün destekçisi olarak önemli bir rol oynamaya devam etmiştir. LIBE Komitesi, kendi yasama çalışmalarının ve genel olarak AP'nin temel hakların korunmasını sağlamak için bir dizi araç ve güvenceye dayanır.^[55] LIBE Komitesi, örneğin, Mayıs 2021 tarihinde, AB Komisyonunun Europol'ün yapısını ve yetkisini güçlendirmeye ve Üye Devletlerle olan ilişkisini değiştirmeye yönelik 9 Aralık 2020 tarihli mevcut yasal mevzuat değişiklik taslağı hakkında Temel Haklar Şartı bakımından bir değerlendirme yapmıştır.^[56]

Bir yasama önerisi AB Komisyonundan çıktıktan sonra Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından bazı değişikliklere maruz kalabilir. Bu kurumların her ikisi de AB Temel haklar Şartı'nda yer alan hak ve özgürlükler odaklı bir yaklaşım benimsemiştir. Temel Haklar Şartı yürürlüğe girdiğinde, Parlamento kendi bünyesinde bulunan LIBE Komitesinin, talep üzerine, Şart'ta yer alan haklara uymayan bir yasama teklifi hakkında görüş bildirmesine izin veren yeni bir uygulama başlatmıştır. Bu uygulama da '39. madde prosedürü' olarak adlandırılmıştır. Bu konudaki benzer bir uygulamayı AB Konseyi de kendi bünyesinde yer alan 'Temel Haklar, Vatandaş Hakları ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Çalışma Grubu (FREMP)' aracılığıyla yapmaktadır.^[57]

LIBE Komitesi, Antlaşmalarda ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda belirtildiği gibi, azınlıkların korunması da dahil olmak üzere, vatandaşların haklarının, insan haklarının ve temel haklarının Birlik sınırları içinde korunmasından sorumludur. Avrupa Parlamentosu İçtüzüğü'nün 39. maddesi, Parlamento çalışmalarında AB Temel Haklar Şartı'na saygı gösterilmesiyle ilgili ana hükmü oluşturmaktadır. 39. madde, Parlamantonun tüm

[55] Elspeth Guild, Sergio Carrera, Leonhard den Hertog ve Joanna Parkin, "Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights and its Impact on EU Home Affairs Agencies—Frontex, Europol and the European Asylum Support Office", (Study for the European Parliament LIBE Committee, Policy Department C—Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2011), PE 453.196.

[56] Erişim tarihi 10.06.2022, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729382/EPRS_ATA\(2022\)729382_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729382/EPRS_ATA(2022)729382_EN.pdf).

[57] European Parliament, "Resolution 2013," 21 ve 22.

faaliyetlerinde AB Şartı'nda belirtilen temel hakların yanı sıra AB Antlaşmasının 2 ve 6. maddelerinde belirtilen genel ilkelere saygı göstereceğini belirtir. Ayrıca, İçtüzüğün 39. maddesinin 2. fıkrasına göre; “Parlamento-daki bir siyasi grup veya en az 40 Parlamento Üyesi, bir yasama teklifi veya onun bölümlerine ilişkin bir önerinin, AB Temel Haklar Şartı'nda yer alan haklara uygun olmadığı görüşündeysen yapacakları talep üzerine, konu, Şart'ın yorumlanmasından sorumlu Komiteye (LIBE) havale edilecektir. Bu Komitenin görüşü, konudan sorumlu Komitenin raporuna eklenecektir”. İçtüzüğün 39. maddesinin uygulanması bakımından LIBE Komitesinde basit çoğunluk yeterli olmakla birlikte Komitenin görüşünün Parlamento Genel Kurulunda da onaylanması gerekir.^[58] Görüldüğü üzere, LIBE Komitesi, AB yasama sürecinde Avrupa Parlamentosu içerisinde temel haklara uyulmasını sağlamak için özel bir sorumluluk üstlendiği anlaşılmaktadır.

AB Parlamentosu 16 Ocak 2019 tarihli temel hakların AB düzeyinde uygulanmasını konu alan raporunda; tüm Üye Devletlerin (hükümetler, parlamentolar ve yargı dâhil olmak üzere) hukukun üstünlüğünü, demokrasiyi ve temel hakları tam olarak desteklemesini sağlama çabalarını hızlandırmaya çağırılmıştır. AB Parlamentosu, hukukun üstünlüğü ile temel haklar arasında var olan esaslı bağı ve tüm Avrupalıları AB'nin ortak değerleri ve Temel Haklar Şartı konusunda daha bilinçli hale getirme ihtiyacını vurgulamış ve Üye Devletlerde, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve temel hakların ciddi şekilde ihlal edildiğine dair açık kanıtlar olduğuunda AB Parlamentosunun geçici (ad hoc) delegasyonlar göndermesinin önemini altını çizmiştir. AB Parlamentosu anılan raporunda; temel hakların tüm yasama teklifleri için etki değerlendirmesinin bir parçası olarak dahil edilmesi gerektiği, bu bağlamda, BM, Avrupa Konseyi ve AB düzeyinde farklı mekanizmalar altında sunulan temel haklarla ilgili tüm mevcut bilgileri bir araya getirecek olan AB

[58] Sergio Carrera, Nicholas Hernandez ve Joanna Parkin, *The 'Lisbonisation' of the European Parliament—Assessing Progress, Shortcomings and Challenges for Democratic Accountability in the Area of Freedom, Security and Justice*, (European Parliament-Policy Department C—Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2013), 38.

Temel Haklar Ajansının yeni Avrupa Birliği Temel Haklar Bilgi Sistemini (EFRIS)^[59] memnuniyetle karşıladığını da belirtmiştir.^[60]

“Avrupa Birliği Adalet Divanı, bir Üye Devlet, Avrupa Parlamentosu, Konsey veya Komisyon tarafından yetkisizlik, esaslı şekil kurallarının ihlali, Antlaşmaların ihlali veya Antlaşmaların uygulanmasına ilişkin herhangi bir hukuk kuralının ihlali veya yetkinin kötüye kullanılması gerekçeleriyle açılan davalar hakkında karar vermeye yetkilidir”.^[61] Avrupa Parlamentosu, kendisine ABİHA’da tanınan bu dava açma yetkisini Konsey ve Komisyonun temel hakların gereklerini ihlâl ettiğini düşündüğü tasarruf ve işlemlerine karşı da kullanmıştır.^[62]

“Bir kere, Divana göre “temel haklar” ya da “insan hakları”, Birlik hukukunun genel ilkesi olarak koruma altındadır. Yerleşik içtihat hukuku uyarınca: “Temel haklar, Divanın gözettiği hukukun genel ilkelerinin ayrılmaz bir

[59] Avrupa Birliği Temel Haklar Bilgi Sistemi (EFRIS), mevcut insan hakları veri tabanlarından veri ve bilgileri bir araya getiren ve AB’deki temel haklara ilişkin ilgili değerlendirmelerin görüntülenmesi ve analizi ile bu ağlar arasında veri transferine olanak sağlayan sistemin adıdır, erişim tarihi, 12.06.2022. <https://fra.europa.eu/en/content/eu-fundamental-rights-information-system>.

[60] European Parliament, 2014-2019, P8_TA(2019)0032, European Parliament resolution of 16 January 2019 on the situation of fundamental rights in the European Union in 2017 (2018/2103(INI)), 6.

[61] Seyful Abdulla Oglu Meyarli, “Temel Hak ve Özgürlükleri Koruma Bakımından Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın Yeri ve Önemi,” (Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku ABD, İnsan Hakları Hukuku Yüksek Lisans Programı, İzmir, 2020), 34.

[62] Case C-540/03, *Parliament v. Council*, [2006] ECR I-5769; Joined Cases C-317/04 and C-318/04, *Parliament v. Council and Parliament v. Commission*, [2006] ECR I-4721. Bu konuda bkz. Elaine Fahey, “Between One-Shooters and Repeat Hitters: A Retrospective on the role of the European Parliament in the EU-US PNR Litigation”, *EU Law Stories* içinde Fernanda Nicola ve Bill Davies (Eds.), (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), 528-550; Federico Camporesi, “The European Parliament and the EU Charter of Fundamental Rights”, *The EU Charter of Fundamental Rights: From Declaration to Binding Instrument*, içinde, ed. Giacomo Di Federico, (Dordrecht: Springer, 2011), 77-94.

parçasını oluşturur”.^[63] Hukukun genel ilkeleri, ABAD tarafından belirlenen yazılı olmayan ilkelerdir. Hukukun genel ilkeleri 1960'ların sonlarından^[64] beri AB'nin hukuk kaynakları arasında kabul edilmektedir.^[65] Bu bağlamda hukukun genel ilkeleri, ikincil bir hukuk kaynağının (örneğin, bir AB Tüzüğü veya Direktifinin) hukuken geçerli olup olmadığını veya ulusal hukukun bir hükmünün uygulanabilir olup olmadığını belirlemek için kullanılır.^[66] “...Divan, bu amaçla, üye devletlerdeki ortak anayasal geleneklerden ve üye devletlerin işbirliği yaptığı ya da imzaladığı insan haklarının korunmasına ilişkin uluslararası belgelerin sunduğu ana esaslardan esinlenmektedir. Bu yönden, [Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (“AİHS”)], özel öneme sahiptir”.^[67] “Yine, Divan bugüne kadar, adil yargılanma hakkı, suç ve cezaya ilişkin kanunilik ilkesi, özel hayata saygı gösterilmesi ve ifade özgürlüğü, kazanılmış haklara riayet edilmesi ilkesi, meşru beklentilerin korunması ilkesi, orantılılık ilkesi, etkili yargısal koruma ilkesi ve hakkın kötüye kullanılması yasağı gibi temel hakları AB hukukunun genel ilkesi olarak kabul etmiştir”.^[68] ABAD bu ilkeleri gerek ABİHA'nın 263. maddesi

[63] Sanem Baykal ve İlke Göçmen, “Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları Bakımından Normlar Hiyerarşisi,” *Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2013), 339.

[64] CJEU, Case 29-69, *Erich Stauder v. City of Ulm – Sozialamt*, 12 November 1969; CJEU, Case 11-70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 17 December 1970; CJEU, Case 4-73, *J.Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v. Commission of the European Communities*, 14 May 1974.

[65] Nitekim, AB Antlaşmasının 6(3) maddesinde; “İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi tarafından güvence altına alınan ve Üye Devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklar, Birlik hukukunun genel ilkelerinin parçasıdır” düzenlemesi yer almaktadır.

[66] Opinion of Advocate General Colomer of 24 January 2008, para. 19 in CJEU, Joined cases C-55/07 and C-56/07, *Othmar Michaeler (C-55/07 and C-56/07), Subito GmbH (C-55/07 and C-56/07) and Ruth Volgger (C-56/07) v. Amt für sozialen Arbeitsschutz and Autonome Provinz Bozen*, 24 April 2008.

[67] Sanem Baykal ve İlke Göçmen, Sanem Baykal ve İlke Göçmen, “Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları,” 339.

[68] Sanem Baykal ve İlke Göçmen, Sanem Baykal ve İlke Göçmen, “Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları,” 340.

uyarınca açılan iptal davası gerek 267. maddesine göre ön karar davası bakımından yaptığı yargısal incelemede hukuki dayanak olarak ele almaktadır.^[69]

III. ŞART'IN AB KONSEYİNİN FAALİYETLERİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Temel Haklar Şartı'nın Lizbon Antlaşması ile hukuken bağlayıcı hale gelmesinden sonra, AB kurumları yetkilerini kullanırken Şart'ta yer alan temel hak ve özgürlüklere uygun işlem ve tasarrufta bulunmalarını sağlamıştır. AB Konseyi, her ne kadar AB Komisyonu ile Avrupa Parlamentosuna göre daha geç harekete geçmiş olsa da Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesinden sonra bu konuda adımlar atmaya başladı.

Konsey, Temel Haklar Şartı'nın kabulünden sonra Şart'la ilgili ilk açık siyasi taahhütlerini 2009 yılı Stockholm programı kapsamında yapmıştır. Temel Haklar Şartı'nın yasal olarak bağlayıcı hale gelmesinden önce Konsey; Komisyon ve Avrupa Parlamentosundan farklı olarak, tüm taslak tekliflerde tüm temel haklara saygı duyulmasını garanti altına alacak 'daimi usul ve yapısal çerçeveye' sahip olmayan kurumdu.^[70] AB Üyesi Devletlerin Adalet ve İçişleri Bakanlarının 20-21 Ocak 2011 tarihli 'Yasama Sürecinde Temel Haklar Şartı'nın Etkin Bir Şekilde Uygulanmasının Sağlanmasında Konseyin Rolü' başlıklı gayri resmi toplantısı akabinde Adalet ve İçişleri Konseyi, 24-25 Şubat 2011 tarihli toplantısında, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın etkin bir şekilde uygulanmasının sağlanmasında Avrupa Birliği Konseyinin rolüne ilişkin Konsey sonuçlarını kabul etmiştir.^[71]

2015 yılında Konsey, kendi mevzuat birimlerinin taslak düzenlemelerde temel hakların uygunluk kontrollerine ilişkin takip edilmesi gereken

[69] Paul Craig ve Grainne De Burca, "EU Law Text," 109.

[70] Council discussion document, "The Role of the Council in Ensuring the Effective Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the Legislative Process" (Informal meeting of the Justice and Home Affairs Ministers, 20–21 January 2011). Bu doküman, AB Komisyonunun 2010 yılında kabul ettiği Şart'ın etkili olarak uygulanmasına ilişkin stratejisiyle ilgili Tebliği ile Avrupa Parlamentosunun 2009-2010 yılları için temel haklarla ilgili durumuna ilişkin kararında belirtilmiştir.

[71] Council, Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility at the Council preparatory bodies (16.12.2014), 4, erişim tarihi 17.04.2022. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5377-2015-INIT/en/pdf>.

metodolojik adımlarla ilgili bir kılavuz yayınladı.^[72] Aslında, bunun öncesinde de 2011 yılında Konsey aynı konuda bir kılavuz yayınlamıştı. 2015 yılında kabul edilen yeni kılavuz ise ABAD'ın Temel Haklar Şartı'yla ilgili verdiği kararların dikkate alınarak güncellenmesi mahiyetindedir. Konseyin Temel Haklar, Vatandaş Hakları ve Kişilerin Serbest Dolaşımına İlişkin Çalışma Grubu (FREMP) bu konuda araçsal bir rol oynamaktadır.

Hukuken bağlayıcı niteliği olmayan ve tavsiye olarak ele alınması gereken bu kılavuzun amacı, görüşülmekte olan AB mevzuat taslaklarıyla ilgili Konseydeki mevzuat birimlerinde gerekli metodolojik adımların atılmasına yardımcı olmaktır.^[73] Bu kılavuz, temel haklara uygunluğun kontrol edilmesi sürecinde bağlam ve rehberlik sağlamakta olup temel haklarla uyumluluğun değerlendirilmesini kolaylaştıracak bir araç olan “temel haklar kontrol listesi” de içermektedir.^[74] Bu liste yukarıda aktarılan AB Komisyonunun 2010 tarihli AB'de Temel Haklar Şartı'nın Etkili Uygulanması Stratejisi'ni konu edinen Komisyon Tebliği'nde geçen “kontrol listesi” ile hemen hemen aynıdır.

Konseyin bu Kılavuzu, inceleme konusu mevzuda öncelikle Temel Haklar Şartı ile Temel Haklar Şartı'yla İlgili Açıklamalara, akabinde konuyla ilgili Avrupa Birliği Adalet Divanı içtihatlarına ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi içtihatlarına bakılarak bir değerlendirme yapılmasını öngörmektedir.^[75]

Bu Kılavuz'da, AB Temel Haklar Şartı'nın 52(1) maddesinde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasına ilişkin yapılacak kısıtlamalara ilişkin bazı düzenlemeler yapılmış ve bu kısıtlamaların AB Konseyi birimleri tarafından nasıl uygulanması gerektiği izah edilmiştir. Buna göre; Şart içerisinde belirtilen hak ve özgürlüklerin kullanılmasına ilişkin herhangi bir kısıtlama yasalarca öngörülmeli, ilgili hakkın özüne zarar vermemeli ve ölçülülük ilkesine gereği, bu hak ve özgürlüklere ancak gerekli olmaları ve Birlik tarafından tanınan genel çıkar hedeflerine gerçekten uygun olmaları veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma ihtiyacının ortaya çıkması halinde kısıtlamalar

[72] Council, Guidelines, “on methodological steps,” 1-22.

[73] Council, Guidelines, “on methodological steps,” s. 2.

[74] Council, Guidelines, “on methodological steps,” Ek-5, 22.

[75] Council, Guidelines, “on methodological steps,” 7.

getirilebilir.^[76] ABAD'ın temel hak ve özgürlüklere getirilecek kısıtlamalara ilişkin yaklaşımı dikkate alınarak Kılavuz'un IV no.lu Eki'nde ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Konsey ve Konseyin mevzuat hazırlama birimleri, temel hak ve özgürlüklere olası her türlü müdahaleyi yapılan açıklamalar doğrultusunda dikkatle değerlendirmesi ve söz konusu hak veya özgürlüğü daha az kısıtlayıcı bir tedbirle ulaşılmak istenen amaca varmak açısından alternatif araçların da araştırılması önerilmektedir.^[77]

Konseyin, 26 Eylül 2019 tarihli Temel Haklar Şartı'nın 10. yıldönümüyle ilgili açıklamasında; Birliğin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dahil olmak üzere insan haklarına saygı gibi ortak değerlere dayandığını teyit etmektedir.^[78] Konsey, Şart'ta yer alan hakların Avrupa Birliği'nin temel taşı olduğunu, tüm Üye Devletler ve AB kurumları tarafından bu haklara tam olarak saygı gösterilmesi gerektiğini ve AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılımına olan bağlılığını yinelediğini belirtmiştir. AB Konseyi, Üye Devletleri; politika yapıcılar, memurlar ve hukukçular ile ulusal insan hakları kurumları, sivil toplum kuruluşları da dâhil olmak üzere ve diğer insan hakları savunucularına Temel Haklar Şartı ile ilgili bilinçlendirme ve eğitim faaliyetlerini güçlendirmeye çağırmıştır.^[79]

Temel Haklar Şartı'nda yer alan hakların benimsenmesine yönelik Komisyona nazaran Konseyin isteksiz ve yavaş tutumu, Konseyin ulusal çıkarları gözetken kurumsal konumu göz önüne alındığında ancak anlaşılabilir. Örneğin, Komisyon yukarıda ayrıntılı olarak aktarılan Etki Analiz

[76] Temel Haklar Şartı'nın 52(1) maddesinde temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasına ilişkin yapılacak kısıtlamalara ilişkin bkz. Takis Tridimas ve Giulia Gentile, "The Essence of Rights: An Unreliable Boundary?," *German Law Journal* 20, (2019): 794.

[77] Council Guidelines, op.cit., Ek-5, 17-21; ilgili ABAD kararı için bkz. EUCJ Judgment of 8 April 2014, Joined Cases C-293/12 and C-594/12, *Digital Rights Ireland and Seitlinger and Others*.

[78] Council Conclusions on the Charter of Fundamental Rights after 10 Years: State of Play and Future Work, 3. erişim tarihi 10.06.2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12357-2019-INIT/en/pdf>.

[79] Council Conclusions on the Charter of Fundamental Rights after 10 Years: State of Play and Future Work, 8.

değerlendirmesiyle ilgili olarak Kılavuzun önemi ve bağlayıcılığını vurgularken, Konsey ise, Temel Haklarla ilgili Kılavuzların yalnızca “bağlayıcı olmayan tavsiye olarak değerlendirilmesi gerektiğini” belirtmiştir.^[80]

Komisyon ve Konsey arasındaki Temel Haklar Şartı'na yönelik bu bakıŐ açısı farklılığı, Konseyin Şart'ın kapsamına ilişkin görüŐüne de yansımaktadır. Daha önce belirtildiği gibi, Komisyon, Şart'ın kapsamı hakkında Avrupa Parlamentosundan daha kısıtlayıcı bir görüŐe sahip görünüyor ve uygulama yetkilerini AB mevzuatıyla açık bir bağlantısı olan konularla sınırlandırıyor. Konsey'in kapsama yönelik görüşü ise daha da kısıtlayıcı niteliktedir. 2014 yılının sonlarında, Konseyin İtalya Dönemi Başkanlığı'nda, Komisyonun yeni 'hukukun üstünlüğü mekanizmasına' ilişkin yapılan müzakereler kapsamında, Konseyin hukuk departmanı, 'Antlaşmalarda kurumlara yeni bir denetim mekanizması oluşturma yetkisi veren yasal bir dayanak yoktur' şeklindeki Konseyin tutumunu teyit eden bir görüş sunmuŐtur.

Avrupa Birliği Konseyi, Mart 2021'in baŐında, AB Temel Haklar Şartı'nın uygulanmasının güçlendirilmesine ilişkin bazı kararlar kabul etmiştir. Bu kararlar, Şart'ın ulusal düzeyde daha iyi uygulanmasına ve dolayısıyla AB Üye Devletlerinde temel hakların daha iyi korunmasına katkıda bulunma potansiyeline sahiptir. Konsey, daha fazla eğitim, daha fazla bilinçlendirme, yasa yapma konusunda daha iyi kurallar, Şart'ın uygulanmasıyla alakalı daha fazla deneyim ve uygulama alıŐveriŐi, AB fonlarından faydalanmak için Şart'la uyumlu işlem yapma, Şart ile ilgili konularda daha fazla koordinasyon ve sivil toplumla daha fazla işbirliği ile güçlü ulusal insan hakları kurumları için çağırıda bulunmaktadır.^[81]

Avrupa Birliği Konseyi, Temel Haklar Şartı ile ilgili farkındalığı artırmak, en iyi uygulamaları paylaŐmak, ortak araçlar geliştirmek ve bu konularda bir yol haritası yapılması için Üye Devletleri teşvik etmiştir.^[82] Konsey ayrıca,

[80] Mark Dawson, *The Governance of EU Fundamental Rights*, (Cambridge: Cambridge University Press, March 2017), 108.

[81] Council of the European Union, Brussels, 8 March 2021, 6795/21, Council conclusions on strengthening the application of the Charter of Fundamental Rights in the European Union, erişim tarihi 13.06.2022, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/en/pdf>.

[82] Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level Guidance, Luxembourg: Publications Office of the

AB Temel Haklar Ajansının, Üye Devletlerdeki kamu görevlilerinin Temel Haklar Şartı'nda yer alan hakların uygulanması konusunda eğitilmesine yardımcı olabileceğine dikkat çekmiş ve özellikle Ajanstan uygulayıcılar ve uzman olmayanlar için Şart'ın ulusal düzeyde uygulanması ile ilgili bir el kitabı hazırlamasını da talep etmiştir.^[83]

SONUÇ

Temel Haklar Şartı'nın 2000 yılında kabulü öncesinde AB'nin net bir insan hakları politikasından bahsetmek zordu. Temel haklar koruması daha önce, AB hukukunun genel ilkeleri, ardından AB Temel Haklar Şartı aracılığıyla kademeli olarak AB hukuk sistemine dâhil edilmiştir.

Temel Haklar Şartı, 2000 yılında Nice şehrinde kabul edildiği tarih itibarıyla siyasi bir deklarasyon biçimindeydi. Şart, hem AB hukuk düzeninin temel haklar alanındaki mevcut müktesebatın kodifiye edilerek yeniden ifade edilmesi hem de Şart'ın hazırlanması sürecinde Üye Devletlerin de katılımını sağlaması nedeniyle, AB düzeyinde ve Üye Devletler nezdinde bir meşruiyet sorunu yaşanmamıştır. Temel hakların korunmasının AB hukuk düzenindeki gelişimi kademeli olmakla birlikte, Temel Haklar Şartı'nın kabulünden bu yana AB kurumlarının özellikle yasal düzenleme gerçekleştirdikleri zaman Şart'ın hükümleri artık gündemlerinin merkezinde yer almaktadır. Temel Haklar Şartı, AB kurumlarını, temel haklara uygun düşecek tasarrufları kabul etmeye veya işlemlerde bulunmaya yönelik bir yaklaşımı benimsemeleri ve yasa ve politika oluşturma süreçlerine Şart'ın hükümlerini de entegre etmeye yönlendirmiştir.

AB Komisyonununun 2 Aralık 2020 yılında açıkladığı 'Şart'ın AB'de Uygulanmasını Güçlendirmeye İlişkin Yeni Stratejisi'ne Yönelik Tebliğ'de açıkladığı üzere, temel hak ve özgürlükler demokratik tartışmanın yapılabildiği, bağımsız medya ve aktif bir sivil toplumun olduğu bir yerde insanların yaşamlarında etkili olabilir. Bu bağlamda Temel Haklar Şartı, kabul edildiği 20 yılı aşkın bir süredir çeşitli biçimlerde AB'de insanların temel haklarının daha fazla güçlendirilmesi, geliştirilmesi ve korunmasında önemli katkılar sağlamıştır. Yukarıda izah edildiği üzere Temel Haklar Şartı, AB kurumlarının temel

European Union, 2020, 3.

[83] European Union Agency for Fundamental Rights, "Applying the Charter," 12.

hak ve özgürlüklere saygılı kalma taahhüdünü pekiŐtirmiş ve bu durum AB Parlamentosu, AB Konseyi ve AB Komisyonunun Şart'ta yer alan hakların ihlâl edilmesi durumunda aktif bir tutum içinde kalmalarına vesile olmuştur.

AB Konseyi ile AB Komisyonunun kendi bünyelerinde AB mevzuat taslaklarının temel haklara uyumluluğunu kontrol etmek için hazırladıkları kılavuz ilkeler mevcuttur. Avrupa Parlamentosu da kendi hukuk departmanına danıŐma olanağı da dâhil olmak üzere AB mevzuat taslağının kendi bünyesinde yer alan LIBE Komitesine *ex ante* temel haklar incelemesi için imkan tanıyan özel ilave bir prosedür uyarınca temel haklara uygunluk incelemesi için yürürlükte olan standart usuller geliŐtirmiŐtir. Bu üç önemli AB kurumu gerektiğinde bu konuda AB Temel Haklar Ajansından da bir görüş talep edebilme olanağına da sahiptir.

AB Komisyonunun ihlâl usulü uyarınca da AB hukukunun uygulandığı alanlarda Üye Devletlerin AB Temel Haklar Şartı'nda yer alan temel hakları ihlâl eden tasarruf ve işlemlerine karşı da ayrı bir zorlayıcı mekanizma bulunmaktadır. Bu Şekilde, AB Temel Haklar Şartı'na dayalı bir hak kültürü yaklaşımı sadece AB düzeyinde değil, aynı zamanda AB hukukunu uygularken Üye Devletler düzeyinde de söz konusu olmaktadır. Bununla birlikte, yukarıda aktarılan Eurobarometer anket araŐtırmasına göre, Temel Haklar Şartı halen AB vatandaşları arasında bütün potansiyel etkisiyle uygulanma seviyesine de ulaŐabilmiş değildir. AB'de yaŐayan az sayıda insan AB Temel Haklar Şartı'nın içeriğine vakıftır. Bu nedenle, AB Temel Haklar Şartı'nın içeriği ve uygulanmasına ilişkin AB'de yaŐayan kişiler açısından farkındalık ve bilincin artırılması gerçeği de AB kurumlarının önünde çözümlenmesi gereken bir sorun olarak durmaktadır.

KAYNAKÇA

- Arsava, Ayşe Füsün. “AB Temel Haklar Şartının AB Hukuku ile İlişkisi.” *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* 7, (2016): 149-166.
- Baykal, Sanem ve İlke Göçmen. “Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları Bakımından Normlar Hiyerarşisi.” *Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan*. 317-365. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2013.
- Bilgin, Aslı. “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ve Lizbon Antlaşması.” *Avrupa Birliği’nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler* içinde Editörler Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal, 317-347. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008.
- Butler, Israel de Jesus. “Ensuring Compliance with the Charter of Fundamental Rights in Legislative Drafting: The Practice of the European Commission.” *European Law Review* 37, no. 4, (2012): 397.
- Camporesi, Federico. “The European Parliament and the EU Charter of Fundamental Rights.” *The EU Charter of Fundamental Rights: From Declaration to Binding Instrument*. İçinde Eds. Giacomo Di Federico, 77-94. Dordrecht: Springer, 2011.
- Carrera, Sergio, Nicholas Hernanz ve Joanna Parkin, *The ‘Lisbonisation’ of the European Parliament—Assessing Progress, Shortcomings and Challenges for Democratic Accountability in the Area of Freedom, Security and Justice*. European Parliament- Policy Department C—Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, 2013.
- Craig, Paul ve De Burca, Grainne. *EU Law Text, Cases and Materials*, 5th Edition. New York: Oxford University Press, 2011.
- Dawson, Mark. *The Governance of EU Fundamental Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, March 2017.
- Deniz, Bahar Yeşim. “Avrupa Birliği Hukukunda Temel Haklar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Sistemi İle Etkileşim.” *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 97, (2011): 49-74.

- Denizeau-Lahaye, Charlotte, “La Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne dans le renvoi préjudiciel en interprétation, source d’un dialogue juridictionnel renouvelé”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 57, no 1, (2020): 13-22.
- Demir, Timur. “Avrupa Birliği’nde Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması ve AİHS’nin Avrupa Birliği Hukukundaki Yeri.” Doktora Tezi, Konya: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2010.
- De Schutter, Olivier. *Infringement Proceedings as a Tool for the Enforcement of Fundamental Rights in The European Union*. Open Society European Policy Institute, 2017.
- Gheorghe, Dinu. “The European Union Charter of Fundamental Rights, The Treaty of Lisbon’s Objectives and Principles.” *Contemporary Readings in Law and Social Justice*, 9, (2017): 229–235.
- Guild, Elspeth, Sergio Carrera, Leonhard den Hertog ve Joanna Parkin, “Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights and its Impact on EU Home Affairs Agencies–Frontex, Europol and the European Asylum Support Office.” Study for the European Parliament LIBE Committee, Policy Department C – Citizens’ Rights and Constitutional Affairs, 2011, PE 453.196.
- Fahey, Elaine. “Between One-Shotters and Repeat Hitters: A Retrospective on the role of the European Parliament in the EU-US PNR Litigation.” içinde *EU Law Stories*. Eds Fernanda Nicola ve Bill Davies, 528-550. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- Lachmayer Konrad. “Questioning the Basic Values – Austria and Jörg Haider.” içinde *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States’ Compliance*. Editörler András Jakab ve Dimitry Kochenov, 436–455. Oxford University Press, 2017.
- Karayığit, Mustafa T. “AB Temel Haklar Şartı'nın Uygulanmasının Kapsamı.” *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 20, (2021): 563-594.
- Manfredi, Matteo. “Enhancing Economic and Social Rights Within the Internal Market Through Recognition of the Horizontal Effects of the European Charter of Fundamental Rights.” *European Papers* 6, (2021): 293-309.

- Kosta, Vasiliki. *Fundamental Rights in EU Internal Market Legislation* (*Modern Studies in European Law*, Hart Publishing-Bloomsbury Publishing, 2018).
- Meyarli, Seyful Abdulla Oglu. “Temel Hak ve Özgürlükleri Koruma Bakımından Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın Yeri ve Önemi.” Yüksek Lisans Tezi: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku ABD, İnsan Hakları Hukuku Yüksek Lisans Programı, İzmir, 2020.
- Morijn, John. “The EU Fundamental Rights Charter, the European Commission and the Council of Ministers: Checking the “Charter Check lists.” *EUtopia Law*, 28.09.2011. <https://eutopialaw.wordpress.com/2011/09/28/the-eu-fundamental-rights-charter-the-european-commission-and-the-council-of-ministers-checking-the-%E2%80%98charter-checklists%E2%80%99-part-1/> Erişim tarihi 11.04.2022.
- Salomia, Oana-Mihaela. “The Role of The European Union Charter of Fundamental Rights in the New European Context.” *LESIJ–Lex ET Scientia International Journal* 19, no. 2 (2012): 180-186.
- Tiberi, Giulia, Stefania Ninatti ve Alessandra Osti. “The Legal Importance and Implementation of the Charter of Fundamental Rights in Italy.” içinde *Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument*. Editör Giuseppe Palmisano, 276-313. Leiden: Brill Nijhoff, 2014.
- Toggenburg, Gabriel N. “The EU Charter: Moving from a European Fundamental Rights Ornament to a European Fundamental Rights Order.” içinde *Making the Charter of Fundamental Rights a Living Instrument*. Editör Giuseppe Palmisano, 10-29. Leiden: Brill Nijhoff 2014.
- Tridimas, Takis ve Giulia Gentile. “The Essence of Rights: An Unreliable Boundary?.” *German Law Journal* 20, (2019): 794–816.

Mevzuat ve diğer kaynaklar

Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level Guidance, European Union Agency for Fundamental Rights, Luxembourg; Publications Office of the European Union, 2020, s. 12.

Commission Communication, Compliance with the Charter of Fundamental Rights in Commission legislative proposals, COM (2005) 172. COM(2010) 573 final, Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:EN:PDF> Erişim tarihi 10.04.2022.

Commission Staff Working Paper, Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessments, SEC (2011) 567, s. 5.

COM/2020/711 final, Strategy to strengthen the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0711&qid=1608047356199> Erişim tarihi 10.04.2022.

COM(2010) 573 final, Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union, s. 10.

COM(2021) 819 final, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_1_179442_ann_rep_en_0.pdf https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_en Erişim tarihi 10.05.2022.

COM(2003) 606 final, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Article 7 of the Treaty on European Union—Respect for and promotion of the values on which the Union is based, 15.10.2003, s.3. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0606:FIN:EN:PDF> Erişim tarihi 10.04.2022.

COM(2020) 711 final, EU Commission Communication Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Strategy to strengthen the application of the Charter of Fundamental Rights in the EU, 1-20.

Council of the European Union, Brussels, 8 March 2021, 6795/21, Council conclusions on strengthening the application of the Charter of Fundamental Rights in the European Union, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6795-2021-INIT/en/pdf> Erişim tarihi 13.06.2022.

Council Conclusions on the Charter of Fundamental Rights after 10 Years: State of Play and Future Work. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12357-2019-INIT/en/pdf> Erişim tarihi 10.06.2022.

Council discussion document, ‘The Role of the Council in Ensuring the Effective Implementation of the Charter of Fundamental Rights in the Legislative Process’ (Informal meeting of the Justice and Home Affairs Ministers, 20–21 January 2011).

Council, Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility at the Council preparatory bodies (16.12.2014). <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5377-2015-INIT/en/pdf> Erişim tarihi 17.04.2022.

European Commission; Justice, Rights and Values, Special Eurobarometer 514, Report, Fieldwork, March-April 2021 <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2269> Erişim tarihi 20.04.2022.

European Commission, 2018 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, s. 13. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2018_annual_report_charter_en_0.pdf Erişim tarihi 16.04.2022).

European Parliament, Resolution of 12 December 2012 on the situation of fundamental rights in the European Union, Para 3.

European Parliament, 2014-2019, P8_TA(2019)0032, European Parliament resolution of 16 January 2019 on the situation of fundamental rights in the European Union in 2017 (2018/2103(INI)), s. 6.

European Parliament, Resolution of 3 July 2013 on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament Resolution of 16 February 2012), 70 no.lu paragraf, s. 27. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0315_EN.pdf Erişim tarihi 16.05.2022.

European Parliament resolution of 14 January 2009 on the situation of fundamental rights in the European Union 2004-2008 (2007/2145(INI)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2009-01-14_EN.html#sdocta5 Erişim tarihi 15.05.2022.

European Parliament, 2014-2019, A8-0051/2019, European Parliament resolution of 30 January 2019 on the implementation of the Charter of Fundamental Rights of the European Union in the EU institutional framework (2017/2089(INI)), Rapporteur: Barbara Spinelli, s.13, 26. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0051_EN.pdf Erişim tarihi 16.05.2022.

Multi-annual programme 2010-2014 regarding the area of freedom, security and justice (Stockholm programme) European Parliament resolution of 25 November 2009 on the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – An area of freedom, security and justice serving the citizen – Stockholm programme. *OJ C 285E, 21.10.2010, p. 12–35.* [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52009IP0090\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52009IP0090(01)) Erişim tarihi 19.05.2022.

Resolution on the annual report on human rights in the EU (1998-1999), (rapp. Haarder) of 16 March 2000 (EP doc. A5-0050/2000).

Resolution of 5 July 2001 on the situation of fundamental rights in the European Union (2000) (rapp. Thierry Cornillet) (2000/2231(INI)) (OJ C 65 E, 14.3.2002, pp. 177-350), paras. 2-3.

<https://fra.europa.eu/en/content/eu-fundamental-rights-information-system>
Erişim tarihi 12.06.2022.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729382/EPRS_ATA\(2022\)729382_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729382/EPRS_ATA(2022)729382_EN.pdf) Erişim tarihi 10.06.2022.

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3883477d-a821-40db-b01e-890439fa8942/language-en> Erişim tarihi 10.04.2022.