

AB VATANDAŞLIĞININ AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDEKİ YERİ

Yard. Doç. Dr. Ulaş GÜNDÜZLER*

Özet

Ulusüstü bir örgüt olarak kurulan Avrupa Birliği, üye devletlerin egemenliklerinden kaynaklanan bazı yetkilerini kullanmak suretiyle, hem üye devletleri hem de onların vatandaşlarını bağlayan kurallar koyabilmektedir. Avrupa Parlamentosu'nun, AB düzeyinde kural koyma sürecine etkin bir şekilde dahil olması, Avrupa'da demokrasi açığını kapatmaya yetmemektedir. Birçok yazar, bunun sebebinin, Avrupa Parlamentosu üyelerinin tek bir Avrupa halkını temsil etmemesi olduğunu savunmuştur. Maastricht Antlaşması ile yaratılan AB vatandaşlığının, Avrupalı siyasi bir toplum yaratabileceği ve demokrasi açığına çare olabileceği düşünülmüştür. Ulus devlet vatandaşlığına alternatif olan ulusötesi vatandaşlığın en iyi örneklerinden biri olacağı düşünülen AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlıklarını ortadan kaldırmaması, üye devlet vatandaşlığına bağlı bir statü olması, bu beklentileri karşılamasını zorlaştırmaktadır. Buna karşın, Adalet Divanı kararları, AB vatandaşlığının üye devlet vatandaşlarının tamamı için tam bir eşitlik içerisinde yararlanabilecekleri haklar yarattığını, bu hakların üye devlet vatandaşlığı esasına göre değil, ikametgâh esasına göre kullanıldığını ortaya koymuştur. AB vatandaşlığına dayanan bu haklar, ulus devlet vatandaşlığının dışlayıcı unsurunu tam olarak ortadan kaldırmasa da, Avrupa halkları arasında daha sıkı bir dayanışma yaratarak, üye devletlere olan aidiyete ek olarak, AB'ye aidiyet de yaratabilme potansiyelini barındırmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Vatandaşlık, Ulusötesi, Eşitlik, İkamet, Dolaşım*

THE ROLE OF EU CITIZENSHIP WITHIN EUROPEAN INTEGRATION

Abstract

As a supranational organization, European Union exercises certain competences granted to it by member states and enacts rules that bind both member states and their citizens. Even though the influence of European Parliament on the EU's decision making has in-

*Doğu Akdeniz Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Avrupa Birliği Hukuku Anabilim Dalı, Gazimağusa, K.K.T.C, ulas.gunduzler@emu.edu.tr.

creased significantly, it is thought that increased influence of European Parliament will not be sufficient to remove the democratic deficit in European Union. Because, European Parliament is thought not to represent a European People but the peoples of member states. The creation of EU citizenship with the Maastricht Treaty led some authors to believe that it could create a European Political Community that could remove the democratic deficit. Some considered it as an example of postnational citizenship that was put forward as an alternative to nation state citizenship. However, as EU citizenship cannot replace and is additional to member states citizenships, it cannot fulfill its expected role in its full sense. Despite its dependence on member state citizenship, verdicts of European Court of Justice proved that EU citizenship grants rights that can be exercised by all citizens in full equality. Also verdicts of ECJ, enabled the citizens to claim those rights based on residence criteria instead of national citizenship. Even though emergence of those rights may not remove the exclusionary element of national citizenships fully, they are capable of strengthening the solidarity among the EU citizens and therefore creating some sense of belonging to EU that stands with the sense of belonging to member states.

Keywords: *Citizenship, Postnational, Equality, Residence, Movement*

Giriş

Avrupa Birliği'ne üye olan devletler, egemenliklerinden kaynaklanan bazı yetkilerini, Avrupa Birliği'ne devretmektedirler. Avrupa Birliği'nin münhasır yetkisinin olduğu alanlarda, ulusal parlamentolar düzenleme yapamamakta, bu alanlarda düzenleme yapma yetkisi sadece Avrupa Birliği tarafından kullanılabilir. Bazı alanlarda ise Avrupa Birliği ile üye devletler yetki paylaşmaktadırlar. Bu alanlarda hem Avrupa Birliği, hem de üye devletler düzenleme yapabilmektedirler. Fakat Avrupa Birliği bu yetkisini kullanarak bir düzenleme yaptığı andan itibaren, üye devletler bu düzenlemeyi ortadan kaldırmaya ya da değiştirici herhangi bir düzenleme yapma yetkisinden yoksun kalmaktadırlar. Hatta, üye devletler bu düzenlemeye aykırı olan hukuk kural- larını yürürlükten kaldırma yükümlülüğü altına girmektedirler. Söz konusu ulusal hukuk kuralını da, yürürlükten kaldırıncaya kadar uygulamamak ve ilgili Avrupa Birliği hukuku kuralını uygulamak zorundadırlar.

Avrupa Birliği'nin yapmış olduğu düzenlemeler, sadece üye devletler üzerinde değil, üye devletlerin tabiiyetinde olan kişiler üzerinde de hak ve yükümlülük yaratmaktadır. O halde, bireyler üzerinde etki doğuran bazı düzenlemeler ulusal parlamentolar tarafından yapılırken, bazı düzenlemeler Avrupa Birliği tarafından yapılmaktadır.

Avrupa Birliği'nde esas karar alma sürecinde üye devletlerin bakanla-

rından oluşan kurum olan Konsey, Avrupa halklarını temsil eden Avrupa Parlamentosu'ndan daha etkindir. Konsey'de kararlar ise genellikle nitelikli oy çokluğu ile alınmaktadır. Diğer bir ifadeyle, belli bir kararın alınabilmesi için, tüm üye devletlerin onayı gerekmemektedir. Doktrinde demokrasi açığı olarak nitelendirilen bu durumu ortadan kaldırmaya yönelik çeşitli adımlar atılmıştır. Bu adımlardan en önemlisi, Avrupa Parlamentosu'nun yasama sürecindeki etkinliğinin artırılmasıdır. Son olarak Lizbon Antlaşması, olağan karar alma usulünde Avrupa Parlamentosunu Konsey'e denk hale getirmiştir. Buna karşın, doktrinde Avrupa Parlamentosu'nun gücünün artırılmasının demokrasi açığını kapatmaya yetmeyeceği ileri sürülmektedir. Zira Avrupa Parlamentosu'ndaki vekiller Avrupa halkını değil, esasen seçildikleri ülkede ikamet eden kişileri temsil etmektedirler. Örneğin, Komisyon tarafından hazırlanan bir tasarı için, Hollanda'dan gelen vekillerin tamamı red oyu kullansa dahi, tasarı hem Avrupa Parlamentosu hem de Konsey tarafından onaylanarak yürürlüğe girebilir ve Hollanda'da ikamet eden kişiler için de haklar ve yükümlülükler yaratabilir.

O halde, demokrasi açığının tam olarak kapatılabilmesi için, bir Avrupa halkına ihtiyaç duyulmaktadır. Maastricht Antlaşması ile AB hukukunun parçası haline gelen Avrupa Birliği vatandaşlığı¹, üye devlet vatandaşlığına dayanması nedeniyle içi boş bir kavram gibi görünse de, Avrupalı Siyasi

¹ Doktrinde bazı kaynaklarda, 'Avrupa Birliği vatandaşlığı' kavramı yerine 'Avrupa Birliği yurttaşlığı' kavramı kullanılmaktadır. Vatandaşlık – yurttaşlık ayrımı yapan kaynaklarda, 'vatandaşlık' ya da 'uyrukluk', "bir gerçek kişiyi uyruğunda bulunduğu devlete bağlayan hukuki bir bağ" olarak tanımlanmaktadır. Aynı kaynaklarda 'yurttaşlık' ise vatandaşlığa göre daha zayıf bir hukuki kavram olarak kabul edilmekte, içeriğinin daha belirsiz olduğu, fakat federasyonlarda olduğu gibi kişi bakımından daha geniş kitleleri kapsayabildiği ileri sürülmektedir. Bu kaynaklara örnek olarak bkz. http://www.bilgesam.org/tr/index.php?option=com_content&view=article&id=1350:ab-yurttal-ulus-devletler-avrupas-ndan-yurttalar-avrupas-na&catid=167:ab-analizler (son ziyaret tarihi 9/12/2012). Bu kaynakların yapmış olduğu ayırımdan hareket edilirse, Avrupa Birliği'nin bir devlet olmadığı, bu nedenle 'Avrupa Birliği vatandaşlığı' kavramı yerine 'Avrupa Birliği yurttaşlığı' kavramının tercih edilmesi gerektiği sonucuna varılabilir. Fakat bu makalede, Türk Dil Kurumu sözlüğünde 'vatandaşlık' ve 'yurttaşlık' kavramlarının eş anlamlı olarak kullanıldığı da dikkate alınarak, kavram karmaşasını engellemek amacıyla vatandaşlık - yurttaşlık ayırımına gidilmemiştir. Çalışmada kullanılan İngilizce kaynaklarda yer alan 'nationality' kavramı, bir devlet ile, o devletin milletinin üyesi olan birey arasındaki hukuki bağı ifade etmek üzere 'milliyet' olarak, 'citizenship' kelimesi ise 'vatandaşlık' olarak çevrilmiştir. Bu nedenle makalede, 'European Union citizenship' de 'Avrupa Birliği vatandaşlığı' olarak çevrilmiştir.

Toplumun yaratılmasına katkıda bulunacak bir araç olarak da düşünülebilir. Bu makalenin amacı, Avrupa Birliği vatandaşlığının hukuki statüsünü ve kişilere sağladığı hakları Lizbon Antlaşması hükümlerini, Adalet Divanı kararlarını ve özellikle 2004/38 sayılı Direktif'i dikkate alarak incelemek ve Avrupa bütünleşmesi içerisindeki yerini tespit etmektir. Bu çerçevede makalede, Adalet Divanı kararları ve 2004/38 sayılı Direktif ile gelişen AB vatandaşlığına dayanan hakların, demokrasi açığını kapatmaya yarayacak bir Avrupalılık bilinci ve Avrupa Siyasi Toplumunu yaratma potansiyeli olup olmadığı üzerinde durulacaktır. Makalede ayrıca, AB vatandaşlığının, vatandaşlık anlayışında yaptığı iddia edilen değişikliklere de yeri geldiğince değinilecektir. Bu nedenle öncelikle vatandaşlık kavramı üzerinde durulması gerekmektedir. Birinci bölümde, vatandaşlık anlayışının geçirmiş olduğu evreler üzerinde kısaca durulacaktır. Böylelikle günümüzdeki ulus devlet vatandaşlığının sağladığı hakların nasıl ortaya çıktığı açıklanmaya çalışılacaktır.

Makalenin bir sonraki bölümünde, AB vatandaşlığının hukuki dayanağı ve bu statünün nasıl kazanıldığı üzerinde durulacaktır. Son olarak da, AB vatandaşlığının bireylere sağladığı haklar incelenecektir. Bu hakların ulus devlet vatandaşlığı anlayışını yansıtıp yansıtmadığı, bu çerçevede ABD, İsviçre gibi federatif karakter taşıyan devletlerde gelişen vatandaşlık kurumunun ilk safhalarını taşıyıp taşımadığı yeri geldikçe tartışılacaktır. Ayrıca, AB vatandaşlığının, Habermas'ın başını çektiği bazı yazarlar tarafından ileri sürülen ulusötesi vatandaşlığa benzeyip benzemediği tartışmasına ve ulus devlet vatandaşlığı anlayışına getirdiği değişikliklere bu bölümde yer verilecektir.

I. VATANDAŞLIK KAVRAMI

Günümüzde vatandaşlık kısaca, bir topluluğa ait olamak suretiyle bireylerin sahip olduğu haklar ve yükümlülükler olarak tanımlanabilir.² *Besson* ve *Utzinger* vatandaşlık kavramının hangi dönemde olursa olsun üç temel boyutu olduğundan bahsetmektedir. Vatandaşlığın ilk boyutu, siyasi topluluğun egemen gücü tarafından bazı kişilere, onları diğer kişilerden ayıran bir

² Yeşim GÜNDOĞDU, *Avrupa Birliği Yurttaşlığı Avrupa Kimliği Sorununa Çözüm Oluşturabilir mi?*, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, 2004, s. 12.

hukuki statü verilmesidir. Bu hukuki statünün herkese değil de sadece belli kişilere verilmesi, vatandaşlığın aslında dışlayıcı bir etkisinin olduğunu ortaya koymaktadır. Topluluğun egemen gücü tarafından verilen statüyü taşıyan kişiler, topluluğun üyesi olarak, diğer kişilerden ayrılmaktadırlar. Vatandaşlığın ikinci boyutu ise, topluluğun üyelerine, diğer kişilere tanınmayan bazı haklar ve yükümlülükler yüklemesidir. Vatandaşlık, topluluğun üyelerine medeni, siyasi ve sosyal haklar tanırken, vergi vermek ve ülke savunmasına katılmak gibi bir takım yükümlülükler de yüklemektedir. Vatandaşlığın son boyutu ise, kimlik boyutudur. Buna göre, vatandaşlık kurumu, aynı hukuki statüye sahip olup aynı hak ve yükümlülüklerle sahip kişiler arasında aynı topluluğu ait olma bilinci yaratmaktadır.³ Buna karşın bu kavramın taşıdığı anlam, zaman ve mekana göre değişiklik gösterebilmektedir.

Vatandaş kavramı ilk önce, Antik Yunan ve Roma'da geliştirilmiştir. Antik Yunan'da vatandaşlık, polislin yani site devletinin üyeliği olarak anlaşılmıştır. Sitenin aktif üyeleri olan 20 yaşını tamamlamış erkekler, kendilerini kadınlardan, kölelerden ve yabancılardan ayıran ayrıcalıklı bir statüye sahiptiler. Bu statü, yöneticileri seçmek, yasaları tartışmak ve oylamak gibi siyasi haklar vermenin yanı sıra, vergi vermek, askerlik görevini yerine getirmek gibi yükümlülükleri de getirmekteydi. Antik Yunan'da sadece sınırlı sayıda kişinin sahip olabildiği ayrıcalık olarak algılanan vatandaşlık, Antik Roma'da ikili bir ayrıma tabi tutulmuştur.⁴

Antik Roma'da vatandaşlık, Patrici ve Pleb ayrımına dayanan iki düzeyli bir vatandaşlık anlayışını yansıtmaktaydı. Bu çerçevede birinci tür vatandaşlık hem katılımı hem de statüyü içeren vatandaşlık olarak, ikinci tür vatandaşlık ise sadece statüyü içeren vatandaşlık olarak ortaya çıkmaktaydı.⁵ Plebler Patricilerden farklı olarak, önceleri sadece Roma özel hukukundan yararlanan yabancılardı. Fakat zaman içerisinde oy verme hakkına ve asker olma hakkına kavuşan vatandaşlara dönüşmüşlerdir. Buna karşın, magistralık, senato üyeliği, rahiplik gibi yüksek makamlarda görev alma hakkı bir süre daha sadece Patricilere tanınmaya devam etmiştir. M.Ö. 2. yüzyılın başlarından itibaren, Plebleri Patricilerden ayıran yüksek makamlarda görev alabilmeye

³ Samantha BESSON ve Andre UTZINGER, *Toward European Citizenship*, Journal of Social Philosophy, Cilt 39, Sayı 2, 2008, s. 187-188.

⁴ Cihan OSMANAĞAOĞLU, *Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi*, İstanbul, 2004, s. 32-36.

⁵ Füsün ÜSTEL, *Yurttaşlık ve Demokrasi*, Ankara, 1999, s. 53-54.

ilişkin kısıtlamalar da kalkmış ve zamanla tüm İtalya’da yaşayanlara Roma vatandaşlığı verilmiştir. Bu dönemde, Roma şehri dışında yaşayanlar, iki tür vatandaşlığa sahip olmuşlardır. İlk tür vatandaşlık, bireyin içinde yaşadığı şehir devletinin vatandaşlığı, diğeri ise imparatorluk vatandaşlığıdır.⁶ Bu vatandaşlık anlayışı, Batı Roma İmparatorluğu’nun yıkılması ile değişmiştir.

Batı Roma İmparatorluğu’nun yıkılması, dolayısıyla merkezi yönetimin yok olması ile beraber ortaya çıkan karışıklık ve güvensizlik ortamı, Avrupa’da feodal yapının oluşmasına sebebiyet vermiştir. Merkezi yönetimin çökmesinden sonra, toprak sahipleri topraklarını korumak için köylülere ihtiyaç duymuş, köylüler ise güvenlik içinde yaşamak için toprak sahiplerinin korumasına sığınmıştır. Bu çerçevede, köylülerin toprak sahiplerine yani lortlara bağlılığına dayanan bir ilişki ortaya çıkmıştır. Feodal yapı içerisinde sadece köylüler ile lortlar arasında değil, lortlar ile monark arasında da bağlılık ilişkisi söz konusu olmuştur. Zira Lortlar kendilerinden daha üst bir soylu olan monarka bağlanmışlardır. Böylelikle Roma İmparatorluğu döneminde gelişen vatandaşlık anlayışı yerini tabiiyet ilişkisine bırakmıştır.⁷

Feodal düzen 1789 Fransız Devrimine kadar devam etmiştir. Özellikle 17. ve 18. yüzyıllarda, bireyler vatandaş olarak değil teba olarak nitelendirilmiştir. Zira Avrupalı monarkların egemenliğinin Tanrı’dan kaynaklandığı, monarkın tebasına karşı sorumluluğu bulunmadığı düşünülmüştür. Monark açısından tebanın kimlerden oluştuğu, sadece vergilendirme ve savunma bakımından yükümlülük yükleyebileceği kişilerin kimler olduğunu bilmesi açısından önem taşımıştır.⁸ Görüldüğü gibi, 17. ve 18. yüzyıllarda tebanın haklarından

⁶ OSMANAĞAOĞLU, s. 36-38. Avrupa Birliği vatandaşlığı bu bakımdan Antik Roma vatandaşlığına benzetilebilir. Zira makalenin ileriki bölümlerinde de açıklanacağı üzere, Avrupa Birliği vatandaşı olabilmek için önce üye devletlerden birinin vatandaşı olmak gerekmektedir. Yani bir kişi hem üye devlet vatandaşlığını hem de AB vatandaşlığını birlikte taşımaktadır. Buna karşın dikkat çekilmesi gereken önemli bir nokta da, Roma şehri dışında, diğer kentlerde yaşayanların Roma vatandaşlığı statüsü Roma İmparatorluğu’nun iradesi ile yaratılmıştır. Oysa Avrupa Birliği vatandaşlığı statüsü, üye devletlerin karşılıklı iradeleri ile yaratılmıştır. Avrupa Birliği egemen bir devlet olmadığından kendi vatandaşlarının kimlerden oluşacağını tespit etme yetkisine sahip değildir. Bu nedenle Avrupa Birliği vatandaşlığının bugünkü hukuki niteliğinin Roma vatandaşlığından ayrıldığını kabul etmek gerekmektedir.

⁷ Mehmet Ali AĞAOĞLULARI, ve Levent KÖKER, *İmparatorluktan Tanrı Devletine*, 4. Bası, Ankara, 2001, s. 181-184

⁸ Ece GÖZTEPE, *Yurttaşlığın Kamusal ve Ulusüstü Boyutu: Avrupa Yurttaşlığı ve “Göçmen*

ziyade yükümlülükleri vardır. Devletler, feodal yapıdan uzaklaşıp, ulus devlete dönüştükçe, tebayı oluşturan bireyler de vatandaşlara dönüşmüştür. Böylelikle vatandaşlar, belli kişi veya kişilerin keyfi yönetiminden kurtularak, içinde yaşadıkları topluma daha fazla etki etme fırsatı bulmuşlardır.⁹

1789 Fransız Devrimi, kanun önünde eşitlik gibi temel hakların yerleşmesini sağlayarak, toplumun içerisindeki sınıf farklılıklarını ortadan kaldırmıştır. Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, egemenliği ulusa hasrederek ve ‘hukukun halkın iradesinin bir ifadesi olduğunu’ belirterek¹⁰, ulus ve ulus devlet bilincini yaratmıştır. Böylelikle, 1789 Fransız Devriminin ortaya çıkardığı ulus devlet ile birlikte, vatandaş statüsü kazanan toplumun üyeleri¹¹, insan olmaları nedeniyle belli haklara sahip olmuşlardır. Kanun önünde eşit olan vatandaşlar, siyasi ve ekonomik hayata katılma hakkını da kazanmışlardır. Bu çerçevede, ekonomik faaliyette bulunma hakkına ek olarak, seçme ve seçilme hakkı da vatandaşlığın getirmiş olduğu haklar haline dönüşmüştür. Kendilerine uygulanacak olan kuralları belirleme hakkı, bireyleri, hem yöneten hem de yönetilen haline getirmiştir. Vatandaşlar, sosyal devlet anlayışının ortaya çıkmasıyla birlikte, ekonomik ve siyasi haklarına ek olarak sosyal bazı hakları da devletten talep etmeye başlamışlardır.¹²

Belli bir siyasi topluluğun eşit üyesi olmanın, o topluluğun sağladığı refaha katılma hakkını da sağladığı düşüncesi, ikinci dünya savaşından sonra ortaya çıkan sosyal devlet anlayışı ile birlikte yerleşmeye başlamıştır. Bu düşünceye göre, siyasi topluluk, kendi üyelerini, ortaya çıkabilecek risklere karşı korumalıdır. Bu riskler, deprem, sel felaketi gibi doğal felaketler olabileceği gibi, mali konularda ortaya çıkan, birikim kayıpları gibi riskler de olabilir.¹³ Siyasi topluluğa üye olmanın getirdiği bu haklar, sadece hak olarak değil, yükümlülük olarak da ortaya çıkabilir veya en azından bu haklar bazı yükümlülükleri yerine getirme koşuluna bağlanabilir. Örneğin, siyasi

Forumu” Örnekleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 52, Sayı 4, s. 231.

⁹ Damien CHALMERS, Gareth DAVIES ve Giorgi MONTI, *European Union Law*, 2. Bası, New York, 2010, s. 442.

¹⁰ Derek HEATER, *Yurttaşlığın Kısa Tarihi*, Ankara, 2007, Çeviren: Meral DELİKARA ÜST, s. 122-123.

¹¹ Ulus devletlerde, vatandaş statüsünü ancak ülkede yaşayan ve devletin milletinin bir üyesi olan kişiler kazanabiliyordu. Bkz. s. 46.

¹² Richard BELLAMY, *Evaluating Union Citizenship: Belonging, Rights And Participation Within The EU*, Citizenship Studies, Cilt 12, Sayı 6, 2008, s. 599.

¹³ CHALMERS, s. 442

hayata katılma ve oy verme hakkı, belli dönemlerde, bazı devletlerce askerlik yükümlülüğünün yerine getirilmesine veya vergi verilmesine bağlanmıştır.¹⁴

İçinde yaşadıkları toplumun ekonomik ve siyasi yaşamına katılma, sosyal olanaklarından faydalanma hakları, insan olmaktan kaynaklanan hakların ötesine geçmekte, bu nedenle de ülke içerisinde bulunan herkese değil sadece vatandaşlık statüsü taşıyan kişilere tanınmaktadır. Bu durum, ayrıcalıklı kişiler yani vatandaşlarda, mensubu oldukları siyasi topluluğa ait olma hissi yaratmaktadır. Aynı siyasi topluluğa ait olma hissi ise, bu topluluğun mensupları arasında dayanışma hissini güçlendirmekte ve karşılıklı güveni sağlamaktadır. Ortak ve benzer menfaatleri bulunan vatandaşlar, diğer vatandaşların da ortaklaşa konulmuş kurallara uyacağına güvenebilmektedirler. Böylelikle, aynı değerleri paylaşan, aynı dili konuşup benzer gelenekleri olan bu kişiler, birbirleri ile daha sıkı ilişkiler kurabilmekte ve bu durum ortak bir kimlik yaratılmasını sağlamaktadır.¹⁵

Ulus devletlerde, belli bir kişiye vatandaşlık statüsünün verilmesinde esas alınan kriter, milliyet kriteridir. Vatandaş olabilmek için, milletin bir üyesi olmak gerekmektedir. Bu sebeple vatandaşlık kavramı ile milliyet kavramı çoğunlukla birbirinin yerini tutacak şekilde kullanılmıştır.¹⁶ Modern vatandaşlık kavramı, milletin üyesi olmayı gerektirdiğine göre, Avrupa'da milletlerin nasıl ortaya çıktığı üzerinde kısaca durmak, Avrupa Birliğine üye devletlerin vatandaşlık haklarını şekillendiren etkenleri anlamak bakımından önem taşımaktadır.

Almanya'daki millet anlayışı, milletin varlığını aynı etnik kökenden gelen insan topluluğuna dayandırmaktadır. Bu çerçevede, millet devletin oluşmasından önce de mevcuttur. Buna karşın, İngiltere ve Fransa gibi AB ülkelerinde, milletin oluşumu dil, din ve etnik köken gibi öğelere dayandırılmamaktadır. Özellikle Fransa'da hakim olan anlayışa göre, etnik köken ve dil gibi belli bir milletin ortak öğesi olduğu düşünülen unsurlar, aslında devlet tarafından yaratılmıştır. Bu öğelerin temelleri araştırıldığında, aslında çeşitli etnik guruplara rastlamak mümkündür. O halde devlet, insanların ortak bir siyasi irade oluşturmalarına olanak sağlayarak, onları siyasi bir bütünün parçası haline getirmiştir. Diğer bir ifadeyle millet, devlet tarafından

¹⁴ BELLAMY, s. 599.

¹⁵ BELLAMY, s. 599.

¹⁶ BESSON, s. 189.

yaratılmıştır.¹⁷ Milletın varolabilmesi için devletin siyasi birlik yaratması gerekmektedir. Siyasi birliğin sağlanabilmesi kültürel homojenlikle mümkün olacaktır. Bu nedenle farklı etnik guruplar ve göçmenlerin kültürel asimilasyonu gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, farklı kültürler yok sayılarak, tüm bireyler ortak kültür çatısı altında bütünleşmelidir.¹⁸

Avrupa’da vatandaşlık hukuku bu görüşlerin etkisiyle şekillenmiştir. Günümüzde, bir kişinin bir milletin üyesi olabilmesi, ya doğumla ya da milliyetin sonradan kazanılması (naturalization) yoluyla mümkündür. Doğumla belli bir milliyetin ya da vatandaşlığın kazanılması, *ius sanguinis* (doğum esası) veya *ius soli* (toprak esası) prensiplerine göre gerçekleşmektedir. *Ius sanguinis* prensibine göre milliyetin kazanımı, kişinin ana babasından edindiği kültürel, dilsel ve etnik özelliklere istinaden gerçekleşmektedir. *Ius soli* prensibine göre ise, kişi doğum yerine istinaden milliyet kazanmaktadır. Her iki prensip de milliyetin, kişinin iradesi dışında kazanılmasına sebebiyet vermektedir. Diğer bir anlamda, doğumla milliyet kazanılması tesadüfidir. Bugün birçok devletin vatandaşlığa ilişkin kanunlarında bu prensiplere yer verilmektedir.¹⁹

Birçok devletin kanunları, doğumla yani irade dışı milliyet kazanımına ek olarak, kişinin doğumdan sonra da, kendi iradesi ile milliyet kazanmasına olanak sağlamaktadır. Diğer bir ifadeyle, kişi kendi iradesi ile belli bir milliyet kazanmak için kamu otoritesi kullanan yetkililere başvurabilmektedir. Yetkili makamlar, belli şartların varlığı halinde, yapacakları bir işlemle kişinin milliyet kazanmasına olanak sağlamaktadırlar. Bu şartlar ise genellikle, belli bir süre ülkede sürekli olarak ikamet etme ve toplumsal yaşamla belli bir dereceye kadar bütünleşmiş olma şeklinde tezahür etmektedir.²⁰

Ne kadar da, sonradan kazanım (naturalization) yoluyla vatandaşlık kazanmak birçok ülkenin hukukunda mevcut olsa da, özellikle nüfusları nispeten küçük olan devletler bu olanağı çok ağır koşullara bağlamış ve yıllarca bu ülkelerde ikamet eden kişiler dahi vatandaşlık kazanamamıştır. Oysa özellikle 1990’larda batı Avrupa’ya yapılan göçler, vatandaşlık anlayışında değişik-

¹⁷ GÖZTEPE, s. 234.

¹⁸ Avrupa’daki farklı vatandaşlık gelenekleri için bkz. GÜNDOĞDU, s. 14.

¹⁹ BESSON, s. 189.

²⁰ *Ibid.* s. 189.

lik yapılması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.²¹ Zira göç eden kişilerin kendi ülkelerine geri dönmemesi, aidiyet algısını değiştirmiştir. Bunun bir sonucu olarak da, sosyal ve siyasi hayata katılım konusunda asimilasyon yanında kültürel çeşitliliği daha fazla barındıran yöntemlerin bulunması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.²² Bu durum, doktrinde, ulus devlet vatandaşlığının eksikliklerini gidermeye yönelik yeni bir kavram olan ulusötesi vatandaşlık (postnational citizenship) kavramının ortaya atılmasına sebebiyet vermiştir. Makalenin sonraki bölümlerinde üzerinde durulacağı gibi, Avrupa Birliği vatandaşlığı da ulusötesi vatandaşlığa benzetilmiştir.

Ulusötesi vatandaşlık, ulus devlet vatandaşlığından farklı olarak belli bir toprak parçası veya belli bir ulusal kimlikle özdeşleşmemektedir. Aksine, ulusötesi vatandaşlık birden fazla kimliğin üzerine inşa edilmekte ve evrensel insan haklarına ve kurumlara bağlanmaktadır. Ulus devlet vatandaşlığı, sadece belli bir devletin vatandaşlarına haklar tanırken, ulusötesi vatandaşlık, daha evrensel bir vatandaşlık modeli olarak, sadece bir devletin vatandaşlarına değil, o ülkede ikamet eden diğer kişilere de haklar sağlamaktadır.²³ Son dönemlerde, Avrupa'da haklara dayanan siyasi bir kimliğin ortaya çıkmakta olduğu ileri sürülmektedir. Haklara dayanan siyasi bir kimliği savunanlara göre, Avrupa siyasi toplumu bir halk fikrine değil, AB vatandaşlarının haklarına dayanmalıdır.²⁴ *Habermas* da, Avrupa'daki bütünleşme sürecinde AB vatandaşlığının sağladığı haklardan aktif bir şekilde yararlanan bireylerin, çıkarlarının ulus ötesi boyutunu fark edeceklerini, eşit haklara sahip AB vatandaşlarını kapsayacak bir kamusal alan ve ortak bir siyasi kültür oluşturulabilirse Avrupalılık kimliğinin yaratılabileceğini, böylelikle demokrasi açığının da kapatılabileceğini ileri sürmektedir.²⁵

²¹ CHALMERS, s. 442-443.

²² BELLAMY, s. 600.

²³ Sanja IVIC, *EU Citizenship as a Mental Construct: Reconstruction of Postnational Model of Citizenship*, *European Review*, Cilt 20, Sayı 3, 2012, s. 420-423.

²⁴ Gerard DELANTY, *European Citizenship: A Critical Assessment*, *Citizenship Studies*, Cilt 11, Sayı 1, 2007, s. 69.

²⁵ Jürgen HABERMAS, *Avrupa'nın Neden Bir Anayasaya İhtiyacı Var?*, *New Left Review*, 2001/-Türkiye Seçkisi, Çeviren: Kemal SARISÖZEN, s. 19-21. Habermas, ulusal bilincin ortaya çıkışında evrensel oy hakkının ve kitlesel iletişim araçlarının büyük bir rol oynadığını belirtmekte, Avrupa kimliğinin yaratılması bakımından benzer bir sürecin mümkün olabileceğini savunmaktadır. Habermas'ın, Avrupalılık kimliğinin oluşumu süreci ile ilgili görüşleri için bkz. GÜNDOĞDU, s. 23-24.

Avrupa Birliği vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlığına dayanan içi boş bir kavram olup olmadığını, Amerika Birleşik Devletleri gibi federasyon vatandaşlıklarından nasıl ayrıldığını ve bazı yazarların ileri sürdüğü gibi, haklara dayanan bir ulusötesi vatandaşlık modeli olup olmadığını, Avrupalı bir siyasi toplum yaratma potansiyelinin olup olmadığını tartışabilmek için, öncelikle AB vatandaşlığının nasıl kazanıldığını ve hukuki statüsünü incelemek gerekmektedir.

II. AVRUPA BİRLİĞİ VATANDAŞLIĞININ KAZANILMASI VE HUKUKİ STATÜSÜ

Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) kuran 1957 tarihli Roma Antlaşması, Avrupa Birliği vatandaşlığına ilişkin hiçbir hüküm içermemekte, üye devlet vatandaşlarına sadece ekonomik faaliyette bulunmaları kaydıyla diğer üye devletlerde ikamet etme ve eşit muamele görme hakkı vermektedir. Diğer bir ifadeyle, AET hukuku ekonomik olarak aktif olmayan üye devlet vatandaşlarına hiçbir hak vermemektedir. AET zaman içerisinde bazı direktifler çıkararak, kendi kendine bakma gücü olan kişilere, örneğin emeklilere, bazı şartlarla (sağlık sigortası olması ve ikamet edilecek üye devletin sosyal güvenlik sistemine yük olmama gibi şartlarla) diğer üye devletlerde ikamet hakkı tanıdı.²⁶

AB vatandaşlığını hukuk dünyasına kazandıran 1992 tarihli Maastricht Antlaşması²⁷, ikamet hakkına ilişkin o güne kadar yürürlükte bulunan hukuk kurallarını tekrarlamadan ötesine geçerek, AB vatandaşlarına, ikamet ettikleri üye devletlerde yerel seçimlere ve Avrupa Parlamentosu seçime-

²⁶ Anthony ARNUL, Alan DASHWOOD, Michael DOUGAN, Malcolm ROSS, Elenor SPAVENTA ve Derrick WYATT, *Wyatt & Dashwood's European Union Law*, 5. Bası, Londra, 2006, s. 663-665.

²⁷ Maastricht Antlaşması, Avrupa Ekonomik Topluluğuna üye olan devletlerin, ekonomik bütünleşmeye ek olarak siyasi bütünleşme yolunda attıkları tarihi bir adımdır. Üye devletler, uluslararası alanda seslerini daha fazla duyurmak amacıyla, ekonomik ve parasal birliğin yanı sıra ortak bir dış güvenlik politikası oluşturacak siyasi bir birlik de hedeflemişlerdir. Ekonomik bütünleşme sürecinde ise en aktif rolü Fransa ve Almanya üstlenmiştir. Fransa, doğu batı birleşmesinden sonra etkinliğini artırma çabası içerisinde giren Almanya'nın, ancak bütünleşme süreci içerisinde asimile olacağı güdüsü ile hareket etmiştir. Almanya ise, federatif karakter taşıyan bütünleşme süreci olmaksızın Almanya'nın diğer Avrupa devletlerine gücünü tam olarak kabul ettiremeyeceğini fikrinden hareketle, ekonomik ve parasal bütünleşme sürecine daha federatif unsurlar katma çabasına girmiştir. Bkz. S. Rıdvan KARLUK, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 8. Bası, İstanbul, 2005, s. 85.

rine katılma hakkı da verdi. Buna ek olarak, AB vatandaşı olarak, üçüncü devletlerde, vatandaşı oldukları devletin konsolosluk ve elçiliğinin bulunmaması durumunda, diğer üye devletlerin diplomatik korumasından yararlanma hakkı da tanındı. Birçok yazar, siyasi haklar ve diplomatik koruma hakkına ilişkin olanlar dışında, AB vatandaşlığını düzenleyen Maastricht Antlaşması hükümlerinin, AT hukukunun tekrarı olduğunu belirterek, AB vatandaşlığının içi boş bir kavram olup olmadığını tartışmaya başlamıştır. Bu görüşün yanında, AB vatandaşlığının, Avrupa halkının yaratılmasına ve Avrupa bütünleşmesinin meşruiyetine katkıda bulunacağını savunan görüşler de yaygınlaşmıştır.²⁸

Lizbon antlaşması, Birlik vatandaşlığına ilişkin Maastricht Antlaşması hükümlerini büyük ölçüde tekrarlamıştır. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 20. maddesi, üye devletlerden birinin vatandaşlığını taşıyan kişinin AB vatandaşı da olduğunu, Birlik vatandaşlığının üye devlet vatandaşlığına ek olduğunu ve üye devlet vatandaşlığının yerine geçmediğini düzenlemektedir.²⁹ Bu hükümden de anlaşılacağı üzere, AB vatandaşı olmak için, bir kişinin öncelikle üye devletlerden birinin vatandaşı olması gerekmektedir. O halde, AB'nin hiçbir kurumu, belli bir kişiye vatandaşlık verme yetkisini haiz değildir. Diğer bir ifadeyle, üye devletler bir kişiye

²⁸ Dora KOSTAKOPOULOU, *European Union Citizenship: Writing The Future*, s. 3-4 <http://aei.pitt.edu/7943/1/kostakopoulou-d-10b.pdf> (son ziyaret tarihi 15 Ağustos 2012)

²⁹ AT Antlaşması, Lizbon Antlaşması'ndan farklı olarak, AB vatandaşlığının üye devlet vatandaşlığına ek olduğunu değil, üye devlet vatandaşlığının tamamlayıcısı olduğunu düzenlemiştir. 'Tamamlayıcısı olmak' ve 'eki olmak' kavramları arasında fark olduğunu gösteren herhangi bir Adalet Divanı kararı mevcut değildir. Buna karşın, AT Antlaşması'nda yer alan 'tamamlamak' sözcüğünün İngilizce karşılığı olan 'complement', birşeye ekleme yapmak suretiyle onu geliştirme, daha cazip hale getirme (to add to something in a way that improves it or makes it more attractive) olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlama çerçevesinde, AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlığını daha cazip hale getiren, onu geliştiren bir unsur olduğu yorumu yapılabilir. Lizbon Antlaşması'nda kullanılan 'eki olma' sözcüğünün İngilizce karşılığı olan 'additional' sözcüğü ise, eklemek anlamına gelen 'addition' sözcüğünden türemektedir. Eklemek ise birşeyin başka birşeye eklenmesi (a thing that is added to something else) anlamını taşımaktadır. O halde birşey olan Avrupa Birliği vatandaşlığı, başka birşey olan üye devlet vatandaşlığına eklenmektedir. Bu bağlamda, Lizbon Antlaşması'nda kullanılan eki olmak kavramının, ayrı şeyler olan Avrupa Birliği vatandaşlığı ile üye devlet vatandaşlığını birleştirdiği yorumu yapılabilir. Fakat daha önce de belirtildiği üzere bu yorumu destekleyen bir Adalet Divanı kararı mevcut değildir. Addition ve Complement sözcüklerinin karşılığı için bkz. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, 6. Bası, Oxford, New York, 2000.

kendi vatandaşlıklarını verirken, AB vatandaşlığını da vermektedirler. Uluslararası hukuka göre, devletler kendi vatandaşlıklarının nasıl kazanılacağını serbestçe belirleyebilmektedirler. Bu nedenle günümüzde, AB vatandaşlığının 27 farklı kazanılma şekli vardır. Adalet Divanı vermiş olduğu *Kaur* kararında, vatandaşlığın kazanılması ve kaybına ilişkin koşulları belirleme konusunda üye devletlerin münhasıran yetkili olduğuna karar vermiş, fakat üye devletlerin bu yetkilerini kullanırken AB hukukunu göz önüne almak zorunda olduklarını belirtmiştir.³⁰

AB vatandaşlığını kazanmak için öncelikle üye devlet vatandaşlığının kazanılmasının gerekmesi, AB vatandaşlığının federasyon vatandaşlığından tam olarak ayrıldığını da göstermektedir. Zira federal devletlerde vatandaşlık konusu federal otoritelerin yetkisine bırakılmıştır.³¹ Eyalet vatandaşlığının kazanılması da, federasyon vatandaşlığının kazanılması şartına bağlanmıştır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nın 14. Değişiklik hükmünde, "Birleşik Devletler vatandaşları ikamet ettikleri eyaletin vatandaşlarıdır" ifadesine yer verilmekte, vatandaşlık konusunda vurgu federasyon vatandaşlığı üzerinde ortaya çıkmaktadır.³²

Federasyondan farklı olarak, vatandaşlık konusundaki yetkilerin üye devletlerde bulunması, üye devletlerin vatandaşlıkla ilgili konularda istedikleri gibi tasarrufta bulunabilecekleri anlamını taşımamaktadır. Adalet Divanı'nın *Kaur* kararında da belirttiği gibi, üye devletlerin bu konudaki yetkilerini AB hukukunu dikkate alarak kullanması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, üye devletlerin vatandaşlıkla ilgili kullandığı yetkilerin sınırı AB hukukudur. O halde üye devletler, vatandaşlık hukuku kurallarını tespit ederken, ayrımcılık yasağı gibi AB hukukunun temel prensiplerine uygun hareket etmelidirler. Örneğin bir üye devlet kendi vatandaşlığının kazanılması bakımından, bazı üye devletlerin vatandaşları için, diğer üye devletlerin vatandaşlarına nazaran daha ağır koşullar öngöremez.

Micheletti davasında³³ da, Adalet Divanı, bir üye devletin, bir kişinin diğer

³⁰ Bkz. Case C-192/99 *Kaur* [2001] ECR I-1237, paragraf 19. Üye devletlerin münhasır yetkilerini kullanırken bile, AB hukukunun ilkelerine uygun hareket etmek zorunda olmaları, egemenliklerini Avrupa Birliği lehine kısıtlamış olmalarının örneği olarak görülebilir.

³¹ Koen LENAERTS ve Piet Van NUFFEL, *European Union Law*, 3. Bası, Londra, 2001, s. 180.

³² Jo SHAW, *EU Citizenship and Political Rights in an Evolving European Union*, Fordham Law Review. Cilt 75, 2006-2007, s. 2564.

³³ Case C-369/90 *Micheletti* [1992] ECR I-4329.

üye devletlerin hukukuna göre kazanmış olduğu vatandaşlığı tanımayarak, onu AB vatandaşlığının sağlamış olduğu haklardan yoksun bırakamayacağına karar vermiştir. Söz konusu dava, İspanya'nın, hem İtalyan hem Arjantin vatandaşlığını taşıyan Micheletti'nin İtalyan vatandaşlığını tanı-maması nedeniyle açılmıştır. İspanyol hukukuna göre, çifte vatandaşlığı olan bir yabancının baskın vatandaşlığı, İspanya'ya yerleşmeden önceki ikametgâhı dikkate alınarak tespit edilmekte, diğer vatandaşlığı gözardı edilmektedir. Micheletti, İspanya'ya yerleşmeden önce Arjantin'de ikamet etmiş, bu nedenle İspanyol hukukuna göre Arjantin vatandaşlığı baskın vatandaşlık olarak kabul edilmiş ve İtalyan vatandaşlığı, dolayısıyla AB vatandaşlığı göz ardı edilmiştir. Adalet Divanı, bir kişinin üye devletlerden birinin vatandaşlığını göstermek suretiyle AB vatandaşlığını ispat etmesi durumunda, AB vatandaşlığı statüsünün herhangi bir üye devlet tarafından tanınmamasının söz konusu olamayacağına karar vermiş, aksi bir durumun AB hukukunun uygulanacağı kişi gurupları konusunda üye devletten üye devlete farklılıklar oluşturacağını belirtmiştir.³⁴

O halde, Avrupa Birliği vatandaşlığı statüsü, üye devletlerden birinin vatandaşlığının kazanıldığı andan itibaren başlamaktadır. Üye devletler bu statü devam ettiği sürece, Birlik vatandaşlığının sağladığı hakların kullanılmasını güvence altına almak zorundadırlar. Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (ABİİA)'nın 20/2. maddesi, AB vatandaşlarının hangi haklardan yararlanabileceğini düzenlemiştir. Buna göre AB vatandaşları;

- a) üye devletlerin ülkelerinde serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkına,
- b) ikamet ettikleri üye devletin ülkesinde, o devletin vatandaşları ile aynı şartlarda Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkına,
- c) Vatandaşı oldukları üye devletin temsil edilmediği üçüncü devletlerin ülkesinde, herhangi bir üye devletin diplomatik ve konsolosluk yetkililerinin sağlayacağı korumadan, o üye devletin vatandaşları ile aynı şartlar altında yararlanma hakkına,
- d) Birliğin resmi dillerinden herhangi birinde, Avrupa Parlamentosu'na dilekçe verme hakkına, Avrupa Yüksek Yönetim Denetçisine (Ombudsman) başvurma hakkına, Birlik kurumlarına ve görüş bildiren organlarına

³⁴ *Ibid.* paragraf 11-15.

soru sorma hakkına ve aynı dille cevap alma hakkına (iyi yönetim hakkı) sahiptirler.

ABİİA'nın 18. maddesi, bu dört hakka ek olarak eşit muamele görme hakkını da getirmiştir. Bu maddeye göre; "Antlaşmaların uygulanması kapsamında, antlaşmalarda aksi öngörülmediği sürece, vatandaşlığa dayanan herhangi bir ayrımcılık yasaktır".

AB vatandaşlığı, ne kadar da üye devlet vatandaşlığının yerine geçmese de, üye devlet vatandaşlığına önemli etkileri olmuştur. AB vatandaşlığının tanıdığı iyi yönetim hakkı dışındaki haklar, esas itibarıyla, bir üye devlet vatandaşının, diğer üye devletlere karşı ileri sürebileceği haklar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum, üye devlet vatandaşlığının sağlamış olduğu, vatandaşları yabancılardan ayıran hakların sayısını azaltmıştır. Örneğin, üye devlet vatandaşlıklarının sağlamış olduğu siyasi hakların bazıları artık sadece üye devletlerin vatandaşlarına münhasır değildir. AB vatandaşları ikamet ettikleri üye devletlerde yapılan Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimlerinde, o üye devletin vatandaşları ile aynı şartlarda, siyasi haklarını kullanabilmektedirler. Bu durumda, bir üye devletin vatandaşlarının sahip olduğu ama diğer üye devlet vatandaşlarının yoksun kaldığı tek siyasi hak, ulusal seçimlerde kendini göstermektedir. Kısacası, AB vatandaşlığı, bazı konularda, vatandaşlar ile diğer üye devletlerin vatandaşları arasındaki ayrımı ortadan kaldırmıştır.

AB vatandaşlığından kaynaklanan haklar, esasen bir kişinin diğer üye devletlere karşı ileri sürebileceği haklar olarak düzenlenmiş olsa da, Adalet Divanı önüne gelen meselelerde, AB vatandaşlığının üye devlet vatandaşlarının temel statülerinden biri olduğuna³⁵ hükmetmiş, bu statünün sağladığı hakların, bazı durumlarda, bireyler tarafından vatandaş olduğu üye devlete karşı da ileri sürülebileceğini belirtmiştir.³⁶ Bu durum, bir üye devletin kendi vatandaşlarına tanımadığı bazı hakların, AB vatandaşlığı tarafından sağlandığı sonucunu doğurmaktadır. O halde AB vatandaşlığının sağladığı hakların kapsamının incelenmesi, AB vatandaşlığının üye devlet vatandaşlığına etkilerini ortaya koymak ve ortak bir kimlik veya bir Avrupa siyasi toplumu yaratıp yaratamayacağı konusunda görüş belirtmek için zorunludur.

³⁵ Case C-184/99 Grzelczyk, [2001] ECR I-6193, paragraf 31.

³⁶ Case C-224/98 D'hoop, [2002] ECR I-6191, paragraf 31-35.

III. AB VATANDAŞLIĞINDAN KAYNAKLANAN HAKLAR

A. Serbest Dolaşım ve İkamet Hakkı

AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlarına sağladığı en önemli haklar, üye devletlerin ülkelerinde serbestçe dolaşma ve ikamet etme haklarıdır. Söz konusu haklar ulusal vatandaşlıkların verdiği ikamet ve ülkeye girme haklarına benzese de, aslında bu haklardan farklılık göstermektedir. Zira bir devletin, kendi vatandaşlığını taşıyan kişileri ülkesine kabul etmeme ya da sınırdışı etme yetkisi bulunmamaktadır. Oysa, AB vatandaşlarının üye devletlerin ülkelerinde dolaşım ve ikamet haklarını düzenleyen ABİİA'nın 21/1. maddesi, ikamet ve dolaşım haklarının, Antlaşmada ve Birlik tasarruflarında öngörülen kısıtlamalara tabi olduğunu düzenlemektedir. O halde bir üye devletin, Antlaşma'da öngörülen kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı gibi gerekçelerle veya AB'nin yaptığı düzenlemelere dayanarak, kendi vatandaşı olmayan bir AB vatandaşını ülkesine kabul etmemesi veya ülkesinden sınırdışı etmesi mümkündür.³⁷

Schengen mevzuatına tabi olan üye devlet sayısının artması, birçok üye devlet arasındaki sınırların fiilen ortadan kalkmasına sebebiyet vermiş, bu nedenle AB vatandaşları, Birlik içi seyahatlerinde, birçok üye devletin sınırlarda muhaceret işlemine tabi tutulmaktan kurtulmuşlardır. Bu çerçevede, birçok üye devlet açısından, Antlaşma hükümlerine dayanarak AB vatandaşlarını ülkelerine kabul etmeme ihtimali oldukça azalmıştır.³⁸ AB Vatandaşlarının ve Ailelerinin Üye Devletlerin Ülkelerine Taşınma ve Orada İkamet Etme Hakkını Düzenleyen 2004/38 sayılı Direktif'in³⁹ 5. maddesi, AB vatandaşlarının geçerli bir pasaport veya kimlik göstererek üye devletlerin ülkelerine girebileceklerini düzenlemiştir. Böylelikle, üye devletlerin ülkelerine kabul edilme konusunda, AB vatandaşları ile üye devlet vatandaşları arasındaki ayırım büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Buna karşın üye devletlerin ülkelerinde ikamet etme bakımından, AB vatandaşları arasında farklı uygulamalar ortaya çıkmaktadır.

³⁷ Robin C. A. WHITE, *Free Movement, Equal Treatment, and Citizenship of the Union*, *The International and Comparative Law Quarterly*, Cilt 54, Sayı 4, 2005, s. 886.

³⁸ *Ibid.* s. 891.

³⁹ Direktif 2004/38 [2004] OJ L158/77.

2004/38 sayılı Direktif'in 6. maddesi, geçerli bir kimlik veya pasaport göstererek üye devletlerin ülkesine giriş yapan tüm AB vatandaşlarının, girdikleri ülkede 3 aya kadar ikamet edebileceklerini düzenlemektedir. Bu konuda direktifin öngördüğü tek şart, ilgili devletin sosyal yardım sistemine makul olmayan bir külfet getirmeme şartıdır. Aynı direktifin 7. maddesinin 1. fıkrası, 3 ay dolduktan sonra, ikamet hakkından faydalanmaya devam edecek olanları da belirlemiştir. Bu madde hükmüne göre, taşındığı ülkede, işçi veya serbest meslek sahibi olarak faaliyet gösteren AB vatandaşları ek bir şart aranmaksızın, 3 ay geçtikten sonra da o ülkede ikamet etmeye devam edebilirler. Fakat 3 ay dolduktan sonra ikamet etmeye devam edebilme hakkı sadece ekonomik faaliyette bulunacak olan kişiler için değil, ekonomik faaliyette bulunmayan fakat, kendi kendine ve aile üyelerine bakabilecek durumda olan, böylelikle taşındığı ülkenin sosyal güvenlik sistemine yük getirmeyen ve sağlık sigortası bulunan kişiler için de öngörülmüştür.⁴⁰ O halde AB vatandaşlığı, ekonomik faaliyette bulunmak için diğer üye devlete yerleşen kişilerin, işçi veya serbest çalışan statüsü ortadan kalktıktan sonra da, o ülkede ikamet etmesine olanak sağlayabilmektedir. Nitekim, Adalet Divanı *Baumbast* davasında verdiği kararda, bir üye devlet vatandaşının, diğer bir üye devlette işçi olmasının sağladığı ikamet hakkını kaybetse bile, bir AB vatandaşı olarak ikamet hakkından yararlanabileceğine hükmetmiştir.⁴¹

AB hukuku, AB vatandaşlarının diğer üye devletlere taşınma ve orada ikamet etme haklarının etkin şekilde kullanılmasını sağlamak bakımından, bu kişilerin AB vatandaşı olmayan aile üyelerine de aynı hakkı tanımıştır. *Zhu-Chen* davasında Adalet Divanı, reşit olmayan bir İrlanda vatandaşının, sağlık sigortasının mevcudiyetini ve Çin vatandaşı olan ana babasının kendisine bakacak kaynaklarının bulunmasını dikkate alarak, ikamet etmekte olduğu İngiltere'nin kamu maliyesine yük getirmeyeceğine, bu nedenle AB vatandaşlığına dayanan bir ikamet hakkı bulunduğuna hükmettikten sonra, AB hukukunun Çin vatandaşı olan anneye de ikamet hakkı verdiğine karar vermiştir. AB vatandaşlığının, Çin vatandaşı olan anneye de ikamet hakkı vermesinin gerekçesi, çocuğa bakan kişinin annesi olduğu, annenin ikamet hakkının reddedilmesi halinde, çocuğa bakacak kimsenin olmayacağı, bu nedenle AB vatandaşı olan çocuğun da ülkeyi terk etmek zorunda kalacağı ve ikamet hakkını kullanamayacağıdır.⁴²

⁴⁰ Direktif 2004/38, madde 7/1/b.

⁴¹ Case C-413/99 *Baumbast* (2002) ECR I-7091 paragraf 94.

⁴² Case C-200/02 *Zhu ve Chen* [2004] ECR I- 09925 paragraf 45-47.

Ekonomik faaliyette bulunmayan Birlik vatandaşlarının taşındıkları üye devletin ülkesinde 3 aydan fazla ikamet etme hakkını kazanabilmeleri için, sağlık sigortalarının ve kendi kendilerine bakabilecek kaynaklarının bulunması şartlarının 2004/38 sayılı Direktif tarafından öngörülme gerekçesi, serbest dolaşım hakkının suistimal edilmesini engellemektir. Özellikle yüksek düzeyde sosyal güvence sağlayan üye devletler, serbest dolaşım hakkına dayanarak kendi ülkelerine yerleşen ve fakat topluma hiçbir katkı sağlamayan diğer üye devlet vatandaşlarının, eşitlik ilkesine dayanarak sosyal yardımlardan yararlanmalarından endişe etmişlerdir. Zira böyle bir durum yüksek düzeyde sosyal güvence sağlayan üye devletlerin maliyelerine çok ağır bir yük getirecektir. Direktif'in bu endişeleri gidermeye yönelik öngördüğü, üye devletlerin sosyal sigorta sistemine yük getirmeme gibi koşullar, Birlik vatandaşlığının, sadece çalışanlar ile hasta ve fakir olmayanlara haklar verdiği, klasik anlamda vatandaşlıktan beklediği üzere eşitlik ve bireyler arasında dayanışma yaratmadığı eleştirilerinin yükselmesine sebebiyet vermiştir.⁴³ Adalet Divanı, önüne gelen ve bir sonraki bölümde detaylı olarak üzerinde durulacak olan bazı davalarda, AB hukukunun kısıtlı da olsa AB vatandaşları arasında dayanışmayı gerektirecek haklar yarattığını belirterek, AB vatandaşlığının içi boş bir kavram olmadığını ortaya koymuştur. Bu konuya bir sonraki kısımda, AB vatandaşlarının eşitliği meselesi incelenirken yeniden değinilecektir.

AB vatandaşlığının içi boş bir kavram olmadığı, Adalet Divanı'nın ikamet hakkına ilişkin olarak son dönemde verdiği kararlardan da anlaşılmaktadır. Adalet Divanı, ABİA'nın 21. maddesinde yer alan ikamet hakkını, bir AB vatandaşının bazı durumlarda kendi vatandaşı olduğu üye devlete karşı da ileri sürülebileceğini ortaya koymuştur. *Dereci ve Diğerleri*⁴⁴ davasında, Türk vatandaşı olan Murat Dereci Avusturya'ya hukuka aykırı bir şekilde giriş yapıp, bir Avusturya vatandaşı ile evlenmiş ve Avusturya vatandaşı olan çocukları olmuştur. Murat Dereci'nin yaptığı ikamet izni başvurusu reddedilmiş ve sınır dışı edilmesine karar verilmiştir. Adalet Divanı, önkarar usulü ile önüne gelen davada, Derecinin eşinin ve çocuklarının AB vatandaşı olması nedeniyle, Murat Dereci'nin AB vatandaşlığını düzenleyen Antlaşma hükümlerine ve 2004/38 sayılı Direktif'e istinaden ikamet hakkı olup olmadığını incelemiştir.⁴⁵

⁴³ CHALMERS, s. 449.

⁴⁴ Case C-256/11 *Dereci and Others*, 15 Kasım 2011 (ECR I numarası henüz mevcut değildir).

⁴⁵ Söz konusu davada, Adalet Divanı Murat Dereci'nin durumunu sadece AB vatandaşlığına ilişkin Antlaşma hükümleri ve 2004/38 sayılı Direktif ışığında değil, Türkiye ile AB arasında

Dereci davasının olguları, *Zhu-Chen* davasının olgularından farklılık göstermektedir. *Zhu-Chen* davasında dava sebebi, İrlanda vatandaşı olan bir çocuğun annesine İngiltere’de ikamet etme izni verilmemesiydi. Yani söz konusu davada, sınırötesi bir unsur mevcuttu. Zira İrlanda vatandaşı ve annesi diğer bir üye devlete yerleşmek ve orada ikamet etmek istemekteydi. Oysa *Dereci*’nin davasında, benzer nitelikte bir sınırötesi unsur bulunmamaktadır. *Dereci*, Avusturya vatandaşı ile evlidir ve çocukları da Avusturya vatandaşıdır. *Dereci*’nin ikamet izni talebini reddeden yine Avusturya makamlarıdır. Yani bu davada, AB vatandaşlığını taşıyan kişiler, vatandaşlığını taşıdığı üye devleti terketmemişler ve serbest dolaşım hakkını kullanmamışlardır. Adalet Divanı’na görüş bildiren bazı üye devletlerin hükümetleri, serbest dolaşım hakkının kullanılmamış olmasından hareketle, meselenin AB hukuku kapsamında değerlendirilemeyeceğini, zira meselenin bir iç hukuk meselesi teşkil ettiğini ileri sürmüşlerdir.

Adalet Divanı, 2004/38 sayılı Direktif’in 3. maddesinden hareketle, direktifin sadece vatandaşı olduğu üye devlet dışındaki bir üye devlete yerleşen veya orada ikamet eden AB vatandaşlarına ve ailelerine uygulanabileceğini, bu nedenle Murat *Dereci* için uygulanamayacağını belirtmiştir.⁴⁶ Buna karşın, Adalet Divanı vatandaşlığa ilişkin Antlaşma hükümlerini yorumlarken, dolaşım hakkı ile ikamet hakkı arasında bir ayırım yapmıştır. Adalet Divanı, kişilerin serbest dolaşımına ilişkin hükümlerin, iç hukuk meselesi teşkil eden, yani her unsuru tek bir üye devleti ilgilendiren durumlara uygulanamayacağını altını çizmiştir. Buna karşın, *Dereci*’nin durumu gibi, ikamet hakkını ilgilendiren durumlarda, AB vatandaşının dolaşım hakkını kullanmamış olmasının, meseleyi otomatik olarak bir iç hukuk meselesi haline getirmeyeceğine karar vermiştir. Divan, AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlarının temel statülerinden biri olduğunu yineledikten sonra, bu statüye dayanan haklarını vatandaşı oldukları üye devlete karşı da ileri sürebileceklerine hükmetmiştir. Zira, üye devletler bu statüye dayanan hakların bireyler tarafından etkin şekilde kullanılabilmesi için gerekli her türlü tedbiri almak zorundadırlar. Adalet Divanı, Murat *Dereci* gibi üçüncü devlet vatandaşının sınırdışı edilmesinin, onun bakımına muhtaç olan AB vatandaşı çocuklarını da AB’nin ülkesini terketmeye zorlayabileceğine

akdedilmiş Ortaklık Antlaşması ışığında da incelemiştir. Ortaklık Antlaşması hükümleri bu makale bakımından ilgisiz olduğu için, Adalet Divanı’nın bu hükümler ışığında yaptığı yorumlara makalede yer verilmemiştir.

⁴⁶ Case C-256/11, *Dereci and Others*, paragraf 53.

dikkat çekerek, bu durumun da AB vatandaşlarının ikamet hakkını etkin bir şekilde kullanamamasına yol açabileceği yorumunu yapmıştır. Böyle bir durumun tespiti halinde, AB hukukunun üçüncü devlet vatandaşlarına ikamet hakkı verdiğine hükmetmiştir.⁴⁷

Bu karar, iki açıdan büyük bir önem taşımaktadır. İlk önemli nokta, daha önce de belirtildiği üzere, 2004/38 sayılı Direktif'ten farklı olarak, Adalet Divanı, ABİİA'nın 21. maddesinde öngörülen dolaşım hakkı ve ikamet hakkını birbirinden ayırmıştır. Söz konusu hüküm, AB vatandaşlarına sadece diğer üye devletlerin ülkesinde değil, vatandaşı olduğu üye devletin ülkesinde de ikamet hakkı vermektedir. Böylelikle bazı durumlarda, dolaşım hakkının kullanılması, ikamet hakkının kullanılmasının önşartı olmaktan çıkabilmektedir. O halde ABİİA'nın ikamet hakkına ilişkin hükümleri, üye devlet vatandaşlarının diğer üye devletlerdeki haklarını koruyan hükümler olmanın ötesine geçerek, bir kişiye, vatandaşı olduğu üye devletin ülkesinde, ulusal vatandaşlığının sağlamadığı bir takım olanaklar da sağlamaktadır.

İkinci önemli nokta ise Adalet Divanı'nın "AB'nin bir ülkesi" olduğundan bahsetmesidir. Divan, kararında üçüncü ülke vatandaşının sınırdışı edilmesinin, onun bakımına muhtaç olan AB vatandaşı çocuklarının AB vatandaşlığından kaynaklanan ikamet haklarını kullanmasını engelleyebileceğini, çünkü AB vatandaşı olan çocukların sadece vatandaşı oldukları devletin ülkesini değil, bir bütün olarak AB'nin ülkesini terketmek zorunda kalacaklarını belirtmiştir.⁴⁸ Bu meselede, Avusturya'nın ülkesinden ayrılmak, AB'nin ülkesinden ayrılmak olarak algılanmıştır. Bu ilk bakışta, üye devletlerin ülkelerinin, AB'nin ülkesi haline geldiği yanılığına sebebiyet verebilir. Fakat meselenin olguları farklılık gösterseydi, örneğin Dereci Alman vatandaşı olsa ve Antlaşma'da öngörülen kamu düzeni, kamu güvenliği gibi gerekçelerle Avusturya makamları tarafından sınırdışı edilmesi söz konusu olsaydı, ne Dereci'nin ne de ona bağımlı olan çocuklarının AB vatandaşlığının bulunması, sınır dışı edilmesini engelleyemezdi. Zira Dereci ve çocukları, Avusturya'yı terk etmek suretiyle, AB'nin ülkesini terketmiş olmazlardı. O halde üye devletlerin ülkelerinin her durumda AB'nin ülkesine dönüştüğünden bahsedilemez. Buna karşın, üye devletlerin ülkelerinin iki ayrı statüsünün olduğu bu kararla ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki ulusal sınırlar içerisinde yer alan ulus devletin ülkesi olma statüsü, diğeri

⁴⁷ *Ibid.* paragraf 60-65.

⁴⁸ *Ibid.* paragraf 66.

ise, AB'nin ülkesinin bir parçası olma statüsüdür.

Yukarıda da belirtildiği üzere, AB vatandaşlığının sağladığı ikamet hakkı, kısıtlı da olsa bazı hallerde üye devletlerin ülkesinden ziyade, AB'nin ülkesinde ikamet etme hakkı olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kısıtlı hallerde ikamet hakkı, tüm AB vatandaşları için, hangi üye devlette bulduklarına bakılmaksızın aynı şekilde tezahür edebilmektedir. *Zhu-Chen* davasında olduğu gibi, İrlanda vatandaşının annesinin İngiltere'den sınırdışı edilmesini engelleyebildiği gibi, *Dereci* davasında olduğu gibi, bir Avusturya vatandaşının babasının Avusturya'dan sınırdışı edilmesini de engelleyebilmektedir.

AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlarına sağladığı ve onların hangi üye devlette bulunurlarsa bulunsunlar, doğrudan baş vurabilecekleri başka haklar da mevcut mudur? ABİİA'nın 18. maddesinde öngörülen eşit muamele tabi olma hakkı, böyle bir hak mıdır?

B. Eşit Muamele Görme Hakkı

ABİİA'nın 18. maddesi “antlaşmaların uygulanması kapsamında, antlaşmada öngörülen herhangi bir özel hükme hâle gelmeksizin vatandaşlığa dayanan herhangi bir ayrımcılığı” yasaklamaktadır. Ulus devletlerin hukukları, yukarıda da belirtildiği üzere, kendi vatandaşlarını, onları yabancılardan ayıran bir takım hak ve yükümlülüklerle donatmaktadırlar. Dolayısıyla, bir devletin içerisinde vatandaşlardan ziyade yabancılar ayrımcılığa uğramaktadırlar. Bu nedenle AB vatandaşlığının sağladığı eşit muamele görme hakkı, esas itibarıyla vatandaşı olduğu üye devlet dışındaki bir üye devlete yerleşen kişiler için öngörülmüştür. Nitekim, 2004/38 sayılı Direktif'in 24/1. maddesi de, direktif hükümleri çerçevesinde taşındıkları üye devletin ülkesinde ikamet hakkı elde eden kişilerin, o devletin vatandaşları ile eşit muamele göreceklarini düzenlemektedir. O halde, bu hak, AB vatandaşlarına, yerleştikleri üye devletteki sosyal ve iş hayatına, o üye devletin vatandaşları ile aynı şartlarda dahil olma olanağı sağlar.⁴⁹

2004/38 sayılı Direktif, eşit muamele görme hakkını, kendi hükümlerine göre ikamet etme hakkının edinilmiş olması şartına bağlamaktadır. Bir önceki bölümde de açıklandığı üzere, bir kişinin bu direktife istinaden diğer üye devletlerde geçici ikamet etme hakkı, o devletin sosyal sigorta sistemine ve kamu maliyesine yük getirmeme koşuluna bağlanmıştır.

⁴⁹ CHALMERS, s. 452.

Söz konusu direktif yürürlüğe girmeden önce, Adalet Divanı, önüne gelen bazı davalarda, eşit muamele görme hakkından yararlanmak için, ikamet hakkını düzenleyen AB tasarruflarına dayanarak ikamet hakkı elde etmiş olmanın gerektiğine hükmetmiş, sadece hukuka uygun olarak o üye devlette ikamet etmenin yeterli olacağına karar vermiştir. Bu davalardan bir tanesi de *Trojani*⁵⁰davasıdır.

Söz konusu dava, Fransız vatandaşı Trojani'nin Belçika'da bir askeri misafirhanede ikamet ettiği sırada, sosyal yardım niteliğinde olan "minimex" için başvuru yapması neticesinde gündeme gelmiştir. Belçika makamları, Trojani'nin Belçika vatandaşı olmadığı gerekçesiyle talebini reddetmişlerdir. Bu meselede Adalet Divanı, Trojani'nin AB hukukuna dayanan ikamet hakkı olup olmadığını değerlendirmiş, bu çerçevede, kendi kendisine bakmak için yeterli kaynağı olmaması nedeniyle AB hukukuna dayanan bir ikamet hakkının bulunmadığı sonucuna varmıştır. Zira, davanın açıldığı tarihte yürürlükte bulunan 90/364 sayılı Konsey Direktifi, AB hukukunun diğer hükümlerine dayanarak ikamet hakkı elde edemeyenlere ikamet hakkı verirken, 2004/38 sayılı Direktif gibi sağlık sigortası ve sosyal yardım sistemine yük getirmeme şartlarını öngörmüştür.⁵¹ Buna karşın, Adalet Divanı, yerel makamların AB hukukuna göre değil de, ulusal hukuka istinaden vermiş olduğu ikamet iznine dayanarak Belçika'da ikamet eden Trojani'nin, yine de Antlaşma'da öngörülmüş olan eşit muamele görme hakkından faydalanabileceğini açıkça ortaya koymuştur.⁵²

Trojani kararında dikkat çekilmesi gereken ilk nokta, sosyal yardımın aslında Antlaşma kapsamına girdiğine karar verilmiş olmasıdır. Bu çerçevede ekonomik olarak aktif olmayan bir kişi, taşındığı üye devlette belli bir süre yasal olarak ikamet etmek suretiyle sosyal yardım konusunda eşit muamele görmeyi talep edebilecektir.⁵³ Dikkat çekilmesi gereken diğer bir nokta da, üye devletlerin ülkesinde yasal olarak ikamet eden kişilerin, ikamet hakları AB hukukundan kaynaklanmasa bile, ABİİA'nın 18. maddesinde öngörülen eşit muamele hakkından faydalanabilecek olmalarıdır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, yüksek düzeyde sosyal yardım sağlayan üye

⁵⁰ Case C-456/02 *Trojani* [2004] ECR I-7573.

⁵¹ *Ibid.* paragraf 30-36.

⁵² *Ibid.* paragraf 40.

⁵³ WHITE, s. 898.

devletler, diğer üye devletlerden gelen, ekonomik ve sosyal hayata katkı koymadan sosyal yardım almaya çalışanların vatandaşlarla eşit tutulmasına karşı çıkmaktadırlar. Nitekim hem AB tasarrufları, hem de Adalet Divanı kararları bu endişeleri giderecek yöndedir. Adalet Divanı *Grzelczyk*⁵⁴ davasında bu endişeleri gidermeye yönelik bazı prensipler koymuştur. Fransız vatandaşı olan Grzelczyk, Belçika'ya eğitim almaya gitmiş, eğitiminin ilk üç yılında yarı zamanlı işlerde çalışarak kendi kendine bakmış, fakat dördüncü yılda bazı mali zorluklar yaşadığı için sosyal yardım başvurusu yapmıştır. Sosyal yardım kurumu başlangıçta yardımı yapmış, fakat Belçika'nın merkezi otoriteleri ödenen parayı sosyal yardım kurumuna vermeyi reddetmiştir. Gerekçe olarak da, Grzelczyk'ın Belçika vatandaşı olmaması gösterilmiştir. Adalet Divanı, ulusal mahkemenin Grzelczyk'ın işçi statüsünde olmadığına yönelik bulgusuna istinaden meseleyi AB vatandaşlığı üzerinden incelemiştir.

Adalet Divanı, kararında, açıkça belirtilen istisnalara bağlı kalmak kaydıyla, Birlik hukukunun, hangi üye devletin vatandaşlığını taşıdıklarına bakılmaksızın, aynı durumda olan Birlik vatandaşlarına, ikamet ettikleri ülkede hukuken aynı muameleyi görme hakkı verdiğine hükmetmiştir.⁵⁵ Adalet Divanı'nın bu kararından çıkarılması gereken ilk sonuç, üye devletlerin sunmuş olduğu sosyal yardımların, Birlik hukuku tarafından açıkça eşit muamele görme hakkı kapsamı dışında bırakılabileceğidir. O halde Birlik, yapmış olduğu veya yapacağı bir takım tasarruflarla, AB vatandaşlarının, yerleştikleri üye devletlerde verilen sosyal yardımlardan, o devletin vatandaşları ile eşit biçimde yararlanmalarını engelleyebilir. Diğer bir ifadeyle, Birlik vatandaşları, eğer AB hukuku aksini düzenlememişse, yerleştikleri üye devletin sağladığı sosyal imkânlardan, o üye devletin vatandaşları ile eşit bir şekilde yararlanacaktır.⁵⁶

Adalet Divanı, davanın açıldığı tarihte, Birlik vatandaşı olan ve eğitim görmek amacıyla diğer üye devletlere taşınan AB vatandaşlarının sosyal imkânlardan yararlanmalarını engelleyen herhangi bir AB hukuku kuralı bulunmadığına işaret etmiştir. Böyle bir durumda sosyal yardımın sadece üye devlet tarafından kendi vatandaşlarına hasredilmesinin ayrımcılık yasağı kapsamına girdiğine hükmetmiştir.⁵⁷

⁵⁴ Case C-184/99 *Grzelczyk*, [2001] ECR I-6193.

⁵⁵ *Ibid.* paragraf 31.

⁵⁶ Catherine BARNARD, *The Substantive Law Of EU*, 1. Bası, New York, 2004, s. 414.

⁵⁷ Case C-184/99 *Grzelczyk*, paragraf 35.

Trojani kararı ve *Grzelczyk* kararı birlikte değerlendirildiğinde, AB hukukuna göre veya ulusal hukuka göre bir üye devlette ikamet hakkı elde eden AB vatandaşlarının, ancak AB tasarruflarının eşitlik prensibi kapsamı dışında bırakmadığı sosyal yardımlardan, o üye devletin vatandaşları ile aynı koşullarda yararlanabileceği sonucu çıkmaktadır.

Yüksek düzeyde sosyal yardım sunan üye devletlerin daha önce belirtilen suistimal endişelerini gidermek için, sosyal yardımdan yararlanma konusundaki 2004/38 sayılı Direktif hükümleri, sosyal ve ekonomik hayata yeterince dahil olma prensibi ışığında şekillendirilmiştir.⁵⁸ Söz konusu direktifin 24/2. maddesi, üye devletlerin kendi ülkelerine yerleşen AB vatandaşlarına, ilk üç aylık ikametleri süresince, herhangi bir sosyal yardım yapma zorunlulukları olmadığını düzenlemektedir. İlgili madde, ayrıca, üye devletlerin, işçiler ve serbest meslek sahipleri ve bunların aileleri dışındaki kişilere, sürekli ikamet izni alınca kadar öğrenci yardımı gibi bazı sosyal yardımları vermeye mecbur olmadıklarını da düzenlemektedir.

Görüleceği üzere, sosyal ve ekonomik hayata dahil olma prensibi ışığında hazırlanan direktif düzenlemeleri, üye devletlerin sosyal imkânlarından yararlanma konusunda AB vatandaşları arasında ayırım yapmaktadır. İşçiler ve serbest meslek sahipleri, ikamet ettikleri üye devletin vatandaşları ile aynı şartlarda sosyal imkânlardan yararlanabilmektedir. Bu kişilerin üye devletlerin ekonomik hayatlarına yeterince entegre olduğu ve eşit muamele görme hakkından yararlanmak için kendilerine bakacak mali güçlerinin bulunduğu farzedilmektedir.⁵⁹ Fakat işçi ve serbest meslek sahibi statüsünde olmayan kişilerin bu imkânlardan yararlanabilmesi, ilgili üye devlette direktife istinaden sürekli ikamet hakkı kazanmış olma şartına bağlanmaktadır. Direktifin 16. maddesi, sürekli ikamet izninin kazanılması için, ilgili üye devlette 5 yıl boyunca sürekli ve yasal olarak ikamet edilmesi gerektiğini düzenlemektedir. Görüleceği üzere, ilgili üye devletin ekonomik ve sosyal hayatına yeterince entegre olmayan kişilerin, o devletin sunduğu sosyal imkânlardan yararlanması AB hukuku tarafından güvence altına alınmış değildir. Bu durum, sosyal olanaklardan yararlanma hakkının kişi gurupla-

⁵⁸ Sosyal olanaklardan eşitlik prensibi çerçevesinde yararlanabilmek için, yerleşilen üye devletin sosyal ve ekonomik hayatına dahil olma kriteri, Adalet Divanı tarafından da 2004/38 sayılı Direktif'in yürürlüğe girmesinden önce de dikkate alınmıştır. Bkz. BARNARD, s. 413-415.

⁵⁹ WHITE, s. 904.

rına göre farklılık göstermesine sebebiyet vermektedir. Bu çerçevede, AB vatandaşlığına dayanan eşit muamele görme hakkı, her bir birey için aynı şekilde ortaya çıkmamaktadır.

Üye devletlerin sosyal imkânlarından yararlanma konusunda, bazı kişi gruplarının diğer kişi gruplarına göre daha fazla hakka sahip olması, daha önce de belirtildiği üzere, AB vatandaşlığının içi boş bir kavram olduğu eleştirilerini ortaya çıkarmıştır. Bu yöndeki eleştiriler özellikle, vatandaşlığın bireyler arasında bir dayanışma yaratması gerektiği üzerinde toplanmıştır. Bu çerçevede, yeterli mali gücü bulunmayan kişilerin sosyal imkânlardan yoksun bırakılmasının, AB vatandaşlığının, AB vatandaşları arasında bir dayanışma yaratmadığını, bu nedenle ortak bir kimlik yaratmasının mümkün olmadığı ileri sürülmüştür.⁶⁰

Adalet Divanı, bazı kararlarında, AB hukukunun, kısıtlı da olsa üye devletlerin vatandaşları arasında dayanışma zorunluluğu yarattığına hükmetmiştir. Divan, *Grzelczyk* davasında, Birlik hukukunun, AB vatandaşları arasında ulusötesi bir mali dayanışma yarattığına⁶¹, bu nedenle Belçikalı vergi mükelleflerinin ödediği vergilerden, sadece yardıma ihtiyacı olan diğer Belçikalılara değil, geçici olarak mali sıkıntıya düşen *Grzelczyk* gibi AB vatandaşlarına da, kamu maliyesine makul olmayan bir yük getirmemesi kaydıyla, sosyal yardım verilmesi gerektiğine hükmetmiştir.⁶²

Görüleceği üzere, eşit muamele görme hakkı, tüm Avrupa Birliği vatandaşlarının, üye devletlerin sosyal imkânlardan eşit bir şekilde yararlanmalarına olanak vermemekte, bu çerçevede tüm vatandaşların eşit haklara sahip olması fikrini tam olarak karşılayamamaktadır. Dolayısıyla, AB vatandaşları arasındaki dayanışmasının çok kısıtlı kalmasına sebebiyet vermektedir. Bu durum, AB vatandaşlığının, vatandaş haklarına dayanan ulusötesi siyasi bir kimlik yaratabileceği beklentilerini baltalamaktadır. Böyle bir ortamda, AB vatandaşları arasında tam bir eşitliğin sağlanması bakımından, AB vatandaşlığına dayanan ve doğrudan AB tarafından verilen sosyal yardımların yaratılması bir seçenek olarak düşünülebilir.

Schall, sosyal politikaların, bireyler ile sosyal politikayı belirleyen devlet/hükümet arasındaki ilişkileri etkilediğini ve bireylerin kendilerini belli bir

⁶⁰ Bkz. s. 47.

⁶¹ Case C-184/99 *Grzelczyk*, paragraf 44.

⁶² BARNARD, s. 414-415.

topluluğa ait hissetmelerini sağladığını ileri sürmektedir. Buna göre, bireyler, belli bir topluluğun kendilerine sağlamış olduğu sosyal olanaklardan faydalandıkça, bu topluluğun üyesi olmanın değerli olduğunu düşünmektedirler. Bu çerçevede de, bir aidiyet hissi gelişmesi mümkün olmaktadır. *Schall* bu duruma özellikle, iç savaş sonrası, Amerika Birleşik Devletleri tarafından askerlere verilen sosyal yardımları örnek vermektedir. İç savaştan önce, Amerikalıların, kendilerini büyük ölçüde eyaletlerine ait hissettiklerini ve ulusal kimliğin zayıf olduğunu ileri süren *Schall*, iç savaştan sonra askerlere verilen sosyal ödeneklerin, eyaletler düzeyinde değil, federasyon düzeyinde verildiğini, bundan faydalanan kişilerin federasyona bağlılığının pekiştiğini ve böylece ulusal kimliği yaratmakta önemli bir rol oynadığını ifade etmektedir.⁶³

Schall, birçok açıdan AB'nin ABD ile karşılaştırılamayacağına da dikkat çekmektedir. Zira Avrupalıların devletlerine olan bağlılıkları ve ulusal kimlikleri, Amerikanların iç savaştan önce eyaletlerine olan bağlılıklarından çok daha güçlüdür. Ayrıca, Avrupa'daki dil, kültür ve etnik çeşitliliğin, ortak bir kimlik yaratılmasına, Amerika'da olduğundan daha fazla engel olacağını da kabul etmektedir. Bunlara ek olarak *Schall*, Birlik vatandaşlığının ortak bir kimlik yaratmasındaki en büyük engelin, AB vatandaşlığına dayanan ve AB tarafından sağlanan sosyal olanakların olmayışını göstermektedir. AB, üye devletlerin sosyal politikalarını uyumlaştırıcı bazı kurallar koymakta, ama bu kuralları uygulama işini üye devletlere bırakmaktadır. Bu nedenle, AB vatandaşlarının, AB'ye bağlılığını pekiştirici en önemli unsurlardan birinin bulunmadığını ileri sürmektedir.⁶⁴

Ulusötesi siyasi bir kimlik yaratmak konusunda kendisinden beklenenleri tam olarak karşılamasa da, *Maas* gibi bazı yazarlar, AB vatandaşlığının dönüştürücü etkisinin olduğunu ileri sürmektedirler. AB vatandaşlığı, ulusal hukukların milliyet anlayışında değişiklik yapmakta, yabancıları dışlayıcı etkisini azaltmaktadır. Zira, üye devletler, vatandaşlık esasına dayandırdıkları bazı hakları, artık kendi vatandaşı olmayan, fakat sürekli ikamet hakkı kazanmış AB vatandaşlarına da sağlamak zorunda kalmaktadırlar. Bu çerçevede, eskiden vatandaşlığa dayanan bazı sosyal olanaklar, artık ikamet esasına dayanılarak sağlanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, AB vatandaşlığı

⁶³ Carly Elizabeth SHALL, *Is The Problem of European Citizenship a Problem of Social Citizenship? Social Policy, Federalism, and Democracy in the EU and United States*, *Sociological Inquiry*, Cilt 82, Sayı 1, 2012, s. 133-134.

⁶⁴ *Ibid.* s. 135-136.

her durumda olmasa da, sürekli ikamet hakkı kazanıldığı durumlarda, AB vatandaşlarına sosyal olanaklardan yararlanma hakkı vermektedir.⁶⁵

AB vatandaşlığının sağladığı bazı haklar ise, sadece üye devlette ikamet etme şartına dayanmakta, bu çerçevede ikametın süreklilik kazanıp kazanmadığı önem arzetmemektedir. Bu haklar özellikle Avrupa Parlamentosu seçimlerine ve yerel seçimlere katılma hakkı ve Avrupa Ombudsmanına başvuru hakkıdır.

C. Siyasi Haklar ve İyi Yönetim Hakkı

ABİİA'nın 22. maddesi, vatandaşı olduğu devlet dışında başka bir üye devlette ikamet eden her AB vatandaşının, bu devletin vatandaşları ile aynı koşullar altında, Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimlerinde aday olabileceğini ve oy kullanabileceğini düzenlemektedir. Antlaşma'nın bu maddesi, AB vatandaşlarının söz konusu siyasi haklarını, Konsey tasarruflarına bağlı olarak kullanacaklarını düzenlemektedir. Konsey, Avrupa Topluluğu Antlaşmasında öngörülen yetkiye dayanarak AB vatandaşlarının belediye seçimlerine katılmalarını düzenleyen 94/80 sayılı Direktif'i ve Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılmalarını düzenleyen 93/109 sayılı Direktif'i çıkarmıştır. Bu direktifler günümüzde de yürürlüktedir. Direktifler seçimlere katılmak için aranan ikamet şartlarını ve ikameti kanıtlama şartlarını düzenlemektedir. ABİİA'nın 22. maddesi hükümleri, vatandaşlığa dayanan ayrımcılık yasağının yani eşitlik prensibinin, dolaşım serbestisinden yararlanarak diğer üye devletlere yerleşen kişilerin siyasi haklarına yansımaları olarak görülmektedir.⁶⁶

Siyasi hakların kullanılması konusunda eşitliğin ne ölçüde sağlandığı aslında tartışmalıdır. Üye devletlerden birinde ikamet eden ve ilgili direktiflerin ikamete ilişkin koşullarını karşılayan tüm AB vatandaşları, Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimlerine katılmak konusunda aynı haklara sahiptirler. Bu bakımdan ikamet esasına dayanan mutlak bir eşitliğin olduğu söylenebilir. Buna karşın bir üye devlette ikamet eden AB vatandaşları arasında, ulusal seçimlere katılma bakımından eşitlik olduğundan bahsetmek mümkün değildir. Zira bir üye devlette ikamet eden o üye devletin vatandaşları ulusal seçimlere katılma hakkına sahipken, o devlette ikamet eden diğer üye dev-

⁶⁵ Willem MAAS, *Migrants, States, and EU Citizenship's Unfulfilled Promise*, Citizenship Studies, Cilt 12, Sayı 6, 2008, s. 591-592.

⁶⁶ LENAERTS, s. 189-190.

letlerin vatandaşları aynı hakka sahip olmamaktadırlar. Bu durumun temel sebebi, ulusal seçimlere katılma hakkının diğer üye devlet vatandaşlarına da sağlanmasının ulusal egemenliği sulandıracağı görüşleridir. Yani, bir üye devlette ikamet eden, diğer üye devletin vatandaşlarının ulusal seçimlere katılımına olanak sağlayacak düzeyde bir demokratikleşme ile ulusal egemenliğin korunması arasında çelişki olabileceği düşünülmektedir.⁶⁷ Oysa ABD vatandaşları, ikamet ettikleri eyalette, hem eyalet düzeyindeki, hem de federasyon düzeyindeki seçimlere katılabilmektedirler. Siyasi hakların kullanılması bakımından ABD’de benimsenmiş olan ikamet esası, AB’de sadece Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimleri için geçerlidir. Bu durumda, bir üye devlette ikamet eden ve o devletin yasalarından etkilenen diğer üye devlet vatandaşlarının, yasaların yapılmasında söz hakkı bulunmamaktadır.

Avrupa Parlamentosu seçimlerine katılımın düşüklüğü, AB vatandaşlığına dayanan siyasi hakların, Avrupa Birliği düzeyinde bile tam olarak demokratikleşme sağlayamadığını göstermektedir. Avrupa çapında siyasi partilerin gelişmemesi nedeniyle, Avrupa Parlamentosu üyeleri de ulusal siyasi partilerin üyelerinden oluşmaya devam etmiştir. Bu durum, Avrupa Birliği’ne ait olma fikrinin henüz oluşmaya başlamadığını göstermektedir.⁶⁸

ABİİA’nın mevcut düzenlemesinin, Avrupa çapında, hem alt birim hem de üst birim düzeyinde, tam bir demokratikleşme sağlayamamasına ek olarak, bireylerin siyasi hakları üzerinde de olumsuz etkileri olduğu söylenebilir. Zira, serbest dolaşım hakkını kullanarak diğer üye devletlere yerleşen kişiler, hem yerleştikleri üye devletteki, hem de vatandaşı olduğu üye devletteki ulusal seçimlere katılma hakkından yoksun kalabilmektedirler. Bu durumda, AB vatandaşlığının sağladığı diğer üye devletlere taşınma hakkının bedeli, ulusal seçimlere katılma hakkı olabilmektedir.⁶⁹

Görüüleceği üzere, sadece bazı siyasi haklar bakımından AB vatandaşları arasında tam bir eşitlik sağlanabilmiştir. Buna karşın, AB vatandaşlarının, tam bir eşitlik içerisinde kullanabilecekleri haklar da mevcuttur. Bu haklardan biri, iyi yönetim hakkıdır. ABİİA’nın 24. maddesine göre, Birlik vatandaşları, Avrupa Parlamentosu’na dilekçe verme ve Avrupa Ombudsmanı’na başvuru hakkına sahiptirler. Bu haklarını kullanmak için, AB içerisinde ikamet ediyor

⁶⁷ SHAW, s. 2561-2562.

⁶⁸ BELLAMY, s. 603.

⁶⁹ *Ibid.* s. 2562.

olmaları da gerekmez. Üçüncü devletlerin ülkelerinde ikamet ediyor olsalar bile, Birlik kurumlarının, ajanlarının, ofislerinin vs. yapmış olduğu işlemlerden etkilenmeleri halinde, bu haklarını kullanabileceklerdir.⁷⁰ ABİİA'nın 227 ve 228. maddelerine göre, bu haklar, sadece AB vatandaşlarına değil, üye devletlerden birinde ikamet eden üçüncü devlet vatandaşlarına ve kayıtlı merkezi üye devletlerden birinde bulunan tüzel kişilere de tanınmış bir haktır.

AB vatandaşlarının tam bir eşitlik içinde yararlandığı diğer bir hak da, diplomatik korunma hakkıdır. ABİİA'nın 23. maddesine göre, AB vatandaşları, vatandaşı olduğu üye devletin temsilciliğinin bulunmadığı üçüncü ülkelerde, temsilciliği bulunan herhangi başka bir üye devletin konsolos veya diplomatik yetkililerinden, o devletin kendi vatandaşları ile aynı koşullarda diplomatik koruma talep edebilmektedirler.

Görüleceği üzere, tüm AB vatandaşlarının mutlak bir eşitlik içerisinde yararlanabileceği tek hak, iyi yönetim hakkı ve diplomatik koruma hakkıdır. Siyasi haklardan yararlanmak konusunda bile, özellikle ulusal seçimlere katılma konusunda, AB vatandaşları için, AB içerisinde tam bir eşitlik söz konusu değildir.

Son olarak, Temel Haklar Şartı ve dolayısıyla Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde öngörülen hakların büyük bir kısmı, hem AB vatandaşları hem de üçüncü devlet vatandaşları için öngörülmüş haklar olup, iyi yönetim hakkı gibi evrensel nitelik taşımaktadır.

Sonuç

AB'nin üye devletlerden bağımsız olarak bireylere vatandaşlık vermesinin mümkün olmaması, AB vatandaşlığının kazanılabilmesi için önce üye devletlerden birinin vatandaşlığının kazanılmasının gerekmesi, AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlarının sadece sınırötesi faaliyet ve hareketlerini kolaylaştırıcı bir kurum olduğu görüntüsü vermektedir. Buna karşın, Adalet Divanı kararları ve AB mevzuatı incelendiğinde, AB vatandaşlığının içi boş bir kavram olmadığı ortaya çıkmaktadır. AB vatandaşlığının, üye devlet vatandaşlarının temel statülerinden biri olduğuna karar veren Adalet Divanı, bu statünün verdiği hakların, bazı hallerde, bireyler tarafından vatandaş oldukları üye devlete karşı da ileri sürülebileceğini ortaya koymuştur. Gö-

⁷⁰ LENAERTS, s. 192.

rüleceği üzere, AB vatandaşlığı sadece sınırötesi faaliyetleri kolaylaştıran bir statü değildir.

AB vatandaşlığı, bazı yazarların ortaya attığı ulusötesi vatandaşlık mertebesine de erişebilmiş değildir. Bu kavram, vatandaşlığa bağlanan hakların, sadece bir ulusun üyelerine değil, herkese verilmesi gerektiği fikrine dayanmaktadır. AB içerisinde, ayırım yapılmaksızın herkese sağlanan haklar, sadece Temel Haklar Şartı'nda öngörülen haklar (ki bu hakların bazıları sadece üye devlet vatandaşlarına verilmiştir) ve iyi yönetim hakları ile sınırlıdır. Sağladığı hakların büyük bir kısmı evrensel nitelikte olmadığından, AB vatandaşlığı, ulus devlet vatandaşlığının bir unsuru olan dışlayıcılık unsurunu barındırmaktadır. AB vatandaşlığı, insan hakları ve iyi yönetim hakları istisna olmak üzere, aslında “Avrupalı – Avrupalı Olmayan” ayrımı yapmakta, Avrupalıları ayrıcalıklı sınıf olarak Avrupalı olmayanlardan farklı haklarla donatmaktadır.

Ulusötesi vatandaşlık, evrensel bir vatandaşlık yerine, sadece Avrupa düzeyinde, bir ulusun üyesi olmaya değil de, haklara dayanan bir vatandaşlık türü olarak algılansa bile, AB vatandaşlığının bugünkü şekliyle bu kapsama girmesi de mümkün görünmemektedir. Zira, AB vatandaşlığına dayanan hakların tamamı, tüm AB vatandaşları için aynı şekilde ortaya çıkmamaktadır.

AB vatandaşlarına verilen en temel haklardan biri, üye devletlerin ülkelerinde serbestçe dolaşma ve ikamet etme haklarıdır. AB vatandaşları üye devletlerin ülkelerinde serbestçe dolaşma hakkına sahip olsa da, ikamet hakkının tüm AB vatandaşları için her zaman aynı şekilde tezahür etmesi söz konusu olmamaktadır. Ulusötesi vatandaşlıktan bahsedebilmek için aranan bireyler arası eşitlik, üye devletlerin sosyal imkânlarından yararlanma bakımından da gerçekleşmiş değildir. Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimlerinde siyasi hakların kullanılması bakımından AB vatandaşlarının eşitliği sağlanmış olsa da, özellikle ulusal düzeydeki seçimlerde bu eşitlikten bahsetmek mümkün olmamaktadır. Yani, AB vatandaşlığı, ulusal devlet vatandaşlığının dışlayıcı etkisini tam olarak ortadan kaldıramamış değildir.

Buna karşın, AB vatandaşlığı, üye devletlerin hukuklarını değiştirici etkiye sahiptir. Özellikle Adalet Divanı kararı ile birlikte, üye devletler vatandaşlık esasına göre sağladıkları bazı olanakları artık ikamet esasına göre sağlamaya başlamışlardır. Dolayısıyla AB vatandaşlığı, ulus devlet vatandaşlığının temel unsurlarından biri olan dışlayıcılık unsurunu tamamen ortadan kaldırmasa da, kısıtlamıştır.

AB vatandaşlığı, üye devlet vatandaşları arasında tam bir eşitlik sağlamasa bile, ulus devlet vatandaşlığının dışlayıcı etkisini kısıtlayarak ve sınırlı da olsa üye devletlerin vatandaşları arasında bir dayanışma sağlayarak, AB'nin kurulmuş olduğu 1990 yıllarına nazaran, Avrupalılar arasında daha sıkı bir bağ yaratmıştır. AB, ABD gibi bir federasyon olmasa da, AB vatandaşlığı, iç savaştan önceki ABD vatandaşlığına benzemektedir. ABD, iç savaş sonrası vatandaşlarına sağladığı olanaklarla, aidiyet hissinin güçlenmesini sağlayabilmiştir. AB'nin vatandaşlara sunmuş olduğu olanaklar ise çok kısıtlı kalmaktadır. Güçlü ulus devlet kimlikleri, AB'ye, vatandaşlar ile daha sıkı bağlar kurmasını sağlayacak yetkiler verilmesini zorlaştırmaktadır. Ancak unutulmaması gereken şey, batı Avrupa'ya 1990'larda yapılan göçlerin, ulus devlet vatandaşlığına alternatif yeni kavramlar ortaya atılmasına sebebiyet verdiğidir. O halde AB vatandaşlığının sağladığı haklardan daha çok kişinin yararlanması, üye devletlerin tek başlarına başa çıkamayacakları ulusötesi sorunların büyümesine sebebiyet verebilir ve bu sorunların giderilebilmesi için üye devletleri AB'ye daha fazla yetki vermeye zorlayabilir. Örneğin, serbest dolaşım ve ikamet hakkından yararlanan kişilerin sayısının artmasıyla ortaya çıkacak ulusal sınırları aşan sosyal sorunlar, üye devletleri, AB'ye, bazı sosyal politikaları belirleme ve uygulama yetkisi vermeye itebilir. Bu yetkileri kullanan ve doğrudan doğruya, AB vatandaşlarına sosyal yardım sağlayan AB, kendisine yönelik bir aidiyet hissini zaman içerisinde yaratabilir.

Kısacası, AB vatandaşlığı, günümüz şartlarında, Avrupa siyasi toplumu oluşturmak ve AB'ye aidiyet hissi yaratmak bakımından yetersiz kalmakta, ama bunun başarılabilmesi için gerekli adımların atılmasının zeminini hazırlamaktadır. AB vatandaşlığının sağladığı haklardan daha fazla kişinin yararlanması, mevcut şartların değişmesine yol açabilecek, bireylerin ulusal kimliklerine ek olarak Avrupalılık kimliğinin de önemli olduğunu düşünmelerini sağlayabilecektir. O halde, AB'nin, Avrupa siyasi toplumu yaratma sürecinde, AB vatandaşlığından kaynaklanan hakların kullanılmasını sağlayacak tedbirler alması gerekir.

Kaynakça

Kitaplar

- AĞAOĞLULARI, Mehmet Ali ve KÖKER, Levent; *İmparatorluktan Tanrı Devletine*, 4. Bası, Ankara, 2001.
- ARNUL, Anthony, DASHWOOD, Alan, DOUGAN, Michael, ROSS, Malcolm, SPAVENTA, Elenor ve WYATT, Derrick; *Wyatt & Dashwood's European Union Law*, 5. Bası, Londra, 2006.
- BARNARD, Catherine; *The Substantive Law of EU the Four Freedoms*, 1. Bası, New York, 2004.
- CHALMERS, Damien, DAVIES, Gareth ve MONTI, Giorgi; *European Union Law*, 2. Bası, New York, 2010
- HEATER, Derek; *Yurttaşlığın Kısa Tarihi*, Ankara, 2007, Çeviren: Meral DELİKARA ÜST.
- LENAERTS, Koen ve NUFFEL, Piet Van; *European Union Law*, 3. Bası, Londra, 2001.
- KARLUK, S. Rıdvan; *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 8. Bası, İstanbul, 2005.
- OSMANAĞAOĞLU, Cihan; *Tanzimat Dönemi İtibarıyla Osmanlı Tabiiyetinin (Vatandaşlığının) Gelişimi*, İstanbul, 2004.
- ÜSTEL, Füsün; *Yurttaşlık ve Demokrasi*, Ankara, 1999.

Makaleler

- BELLAMY, Richard; *Evaluating Union Citizenship: Belonging, Rights and Participation Within The EU*, Citizenship Studies, Cilt 12, Sayı 6, 2008, s. 597-611.
- BESSON, Samantha ve UTZINGER, Andre; *Toward European Citizenship*, Journal of Social Philosophy, Cilt 39, Sayı 2, 2008, s.185-208.
- DELANTY, Gerard; *European Citizenship: A Critical Assessment*, Citizenship Studies, Cilt 11, Sayı 1, 2007, s.63-72.

- GÖZTEPE, Ece; *Yurttaşlığın Kamusal ve Ulusüstü Boyutu: Avrupa Yurttaşlığı ve "Göçmen Forumu" Örnekleri*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 52, Sayı 4, s.229-248.
- GÜNDOĞDU, Yeşim; *Avrupa Birliği Yurttaşlığı Avrupa Kimliği Sorununa Çözüm Oluşturabilir mi?*, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, 2004, s.11-26.
- HABERMAS, Jürgen; *Avrupa'nın Neden Bir Anayasaya İhtiyacı Var?*, New Left Review, 2001/-Türkiye Seçkisi, Çeviren: Kemal Sarısözen, s. 3-32.
- IVIC, Sanja; *EU citizenship as a Mental Construct: Reconstruction of Postnational Model of Citizenship*, European Review, Cilt 20, Sayı 3, 2012, s. 419-437.
- KOSTAKOPOULOU, Dora; *European Union Citizenship: Writing The Future*, s.3-4 <http://aei.pitt.edu/7943/1/kostakopoulou-d-10b.pdf> (son ziyaret tarihi 15 Ağustos 2012)
- MAAS, Willem; *Migrants, States, and EU Citizenship's Unfulfilled Promise*, Citizenship Studies, Cilt 12, Sayı 6, 2008, s.583-596.
- SHALL, Carly Elizabeth; *Is The Problem of European Citizenship a Problem of Social Citizenship? Social Policy, Federalism, and Democracy in the EU and United States*, Sociological Inquiry, Cilt 82, Sayı 1, 2012, s. 123-144.
- SHAW, Jo; *EU Citizenship and Political Rights in an Evolving European Union*, Fordham Law Review. Cilt 75, 2006-2007, s. 2549-2578.
- WHITE, Robin C. A.; *Free Movement, Equal Treatment, and Citizenship of The Union*, The International and Comparative Law Quarterly, Cilt 54, Sayı 4, 2005, s. 885-905.

Adalet Divanı Kararları

Case C-369/90 Micheletti [1992] ECR I-4329.

Case C-184/99 *Grzelczyk*, [2001] ECR I-6193.

Case C-192/99 Kaur [2001] ECR I-1237.

Case C-224/98 *D'hoop* [2002] ECR I-6191.

Case C-413/99 *Baumbast* (2002) ECR I-7091.

Case C-200/02 *Zhu ve Chen* [2004] ECR I- 09925.

Case C-456/02 *Trojani* [2004] ECR I-7573.

Case C-256/11 *Dereci and Others*, 15 Kasım 2011 (ECR I numarası henüz mevcut değildir).

Avrupa Birliği Direktifleri

Direktif 2004/38 [2004] OJ L158/77.