T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ İLİŞKİLERİNDE İNSAN HAKLARI POLİTİKASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Zarema AGGERMANN

Ankara - 2011

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ İLİŞKİLERİNDE İNSAN HAKLARI POLİTİKASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI

Doç. Dr. Gökçen ALPKAYA

Zarema AGGERMANN

Ankara- 2011

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ İLİŞKİLERİNDE İNSAN HAKLARI POLİTİKASI

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Gökçen ALPKAYA

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....

Tez Sınavı Tarihi .....

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR ix

GİRİŞ 1

I. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE İNSAN HAKLARI 8

A. Temel Kavramlar 8

1. İnsan Hakları 8

2. Birlik 9

3. Bütünleşme 9

4. AB Hukuku 11

a. Özellikler 11

b. AB Hukukunun Kaynakları 11

B. Avrupa Birliğine Giden Sürecin Tarihsel Gelişimi 13

1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) 13

2. Avrupa Ekonomik Topluluğu'na Doğru 15

a. Federal Almanya'nın Yeniden Silahlandırılması 15

b. Pleven Planı 17

c. Siyasi İşbirliği Denemeleri 18

d. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET) 18

3. Avrupa Birliği'ne Doğru 20

a. Fouchet Planı 20

b. Lüksemburg Uzlaşması 20
c. Avrupa Toplulukları 21
d. Avrupa Siyasi İşbirliği 22
e. Tek Avrupa Senedi 22
4. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin Kurulması 23
5. Lizbon Antlaşması ile Değiştirilmiş AB Antlaşması 25
C. İnsan Haklarının "Topluluklaştırılması" 25
1. Topluluk Kurucu Antlaşmalarında İnsan Hakları 25
2. ATAD Tarafından Geliştirdiği İnsan Haklarının Korunması 27
a. 1952 - 1970'e kadar 27
b. AT Hukukun Üstünlüğünün Saptaması 28
c. ATAD Tavrında Değişim. Topluluk Hukuk Düzeninin Genel İlkeleri ... 29
d. Üye Devletlerinin Ortak Anayasal Gelenekleri 30
e. Uluslararası İnsan Hakları Kaynaklarının Tanınması 31
f. Divan'ın Koruduğu Haklar 32
3. Topluluk Kurumlarının Deklarasyon ve Bildirileri 33
a. 1977 tarihli Parlamento, Konsey ile Komisyonun Ortak Deklarasyonu. 33
b. Konseyi'nin Demokrasi Üzerine Kopenhag Bildiri (1978) 34
c. AİHS'ye Katılım Teklifleri 34
d. Irkçılık İle Yabancı Düşmanlığı Karşı Deklarasyon(1986) 35
4. Tek Avrupa Senedi 35
5. Maastricht Sonrası 37

6. Amsterdam Antlaşması 38
a. Üye Devletleri Denetim Mekanizması 39
b. Ayrımcılık Yasağı 40
7. Nice Antlaşması 42
8. AB Temel Haklar Şartı 42
a. Şartın AİHS ile İlişkisi 44
b. Şartın Hukuki Özellikleri 44
9. AB Anayasası 45
10. Lizbon Antlaşması 46
II. BÖLÜM: AB KURUMLARI 49
A. AB'nin Başlıca Kurumları 49
1. Tarihsel Başlangıcı 49
2. Avrupa Komisyonu 50
a. Görevleri ve Yetkileri 51
b. Komisyonun İç Yapısı 53
c. Komisyonun İnsan Hakları Alanındaki Yetkileri 54
3. AB Bakanlar Konseyi (Konsey) 55
a. Görevleri ve Yetkileri 56
b. Konsey Yapısı 56
c. İnsan Hakları Çalışma Grubu 57
d. İnsan Hakları Alanındaki Yetkiler 57
4. AB Konseyi (Zirve) 58

5. Avrupa Parlamentosu (AP) 59
a. Başlıca Görevleri 59
b. AP Düzeni 60
c. AP'nda Komisyonlar(*Committees)* 60
d. İnsan Hakları Alanındaki Yetkileri 61
e. AP'nin İnsan Hakları Yaklaşımı 62
f. Parlamento'nun Araçları: 63
g. Önemli Rapor, Açıklama, Bildiriler 64
B. İnsan Hakları Alanında Diğer Önemli Kurumlar 66
1. Avrupa Birliği Adalet Divanı 66
a. Divanın Yapısı 67
b. İnsan Hakları Politikasında Rölü 68
c. Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi 68
2. AB Temel Haklar Ajansı 69
3. AB İnsan Hakları Uzmanları Ağı 70
III. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ İLİŞKİLERİNDE İNSAN HAKLARI 71
A. AB'nin İnsan Hakları Tanımı 71
1. Medeni ve Siyasi Haklar 72
2. Sosyal ve Ekonomik Haklar 73
3. Azınlık Hakları 74
B. Kalkınma Politikasında İnsan Haklrı Boyutunun Gelişmesi 76
1. Lomé Sözleşmeleri'nde İnsan Hakları 78

a. Kalkınma Politikasının Başlangıcı 79
b. Lomé I (1975-1980) 81
c. Lomé II (1980-1985) 84
d. Lomé III (1985-1989) 85
e. Lomé IV (1989-2000) 87
2. Cotonou Sözleşmesi 88
a. 9. (2) Madde 90
b. 96. Madde 91
3. İnsan Hakları Politikasının *de jure* Gelişimi 91
a. Komisyon'un Mart 1991 Tarihli Tebliği 93
b. AB Konseyi'nin Haziran 1991 Tarihli İnsan Hakları Deklarasyonu 93
c. AB Konseyi'nin 28 Kasım 1991 Tarihli İnsan Hakları, Demokrasi ve Kalkınma Üzerine Kararı (*resolution*) 96
d. Komisyon 2001 Tarihli Tebliği 96
4. İnsan Haklarının Korunmasında Araçlar 97
5. Üçüncü Ülkelerle Anlaşmalarında İnsan Hakları Maddelerin Türleri 98
a. "Esas Unsur ", "Askıya Alma" Maddeleri 99
b. "Bulgar" (Yerine Getirmeme) Maddesi 100
c. Komisyon'un 23 Mayıs 1995 Tarihli Tebliği 100
6. Birliğin Dış Yetkisi 101
7. İnsan Hakları Maddesinin Uygulanması 103
C. İnsan Hakları Koşullu Genişleme 104

1. Genişleme Dalgaları 104
2. Genişleme Sürecinde İnsan Hakları 105
3. Zımnen Koşulluluk 105
a. 'Avrupa Kimliği' 106
b. Zımnen Koşulluluğun Uygulanması 107
c. Parlamanto, Konsey ve Komisyon'un 1978 Demokrasi Üzerine Bildiri 109
d. İç-İşlerine Karışmama İlkesi 110
4. *Explicit* Koşulluğu 110
a. 1991'de Doğu Avrupa Devletlerinin Tanınması, Badinter Komitesi 111
b. 16 Aralık Beyannamesi'nin Tanınma Şartları (*Deklaration*) 113
c. Kopenhag Kriterlerinde İnsan Hakları 114
5. Genişlemede Azınlık Hakları 115
6. Uygulanması 117
7. Genişleme Politikasının Değerlendirilmesi 119
IV. BÖLÜM: AB'NİN ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI VE İNSAN HAKLARI 121
A. Dış Politika Kavramı 121
B. ODGP'nin Tarihsel Gelişimi: ASİ 122
1. Lüksemburg Raporu 122
2. Kopenhag Raporu 123
3. Londra Raporu 123

4. "Avrupa Birliği Konusunda Resmi Bildirge"(Solemn Declaration on European Union) 124
5. Tek Avrupa Senedi'nde ASİ 124
C. ODGP: "*Politics Of Scale"* 126
1. Lizbon Değişiklikleri 127
1. ODGP'nin Hukuki Özellikleri 128
2. Karar Alma 129
3. ODGP Amacı: İnsan Haklarının Desteklenmesi 129
4. Araçlar 131
a. Genel Yönlendirmeler(*general guidelines*) 132
b. Birlik Tutumu (*Union positions*) 132
c. Birlik Eylemi (*Union decisions*) 133
d. Deklarasyonlar 135
e. Üçüncü Ülkelerle İlişkiler 135
f. Yaptırım 136
g. İnsan Hakları Diyaloglar ve Danışmanlıklar 136
5. Uluslararası Örgütlerde Temsilcilik 137
6. ODGP'nda İnsan Hakları Politikasının Değerlendirilmesi. 138
a. EtkinlikteAvantajlar. 138
b. Etkinlikte Dezavantajlar. 139
c. ODGP'nin Tutarlılığı. 139
SONUÇ 142
ABSTRACT 150

ÖZET 151

KAYNAKÇA 152

KISALTMALAR

a. g. m.	adı geçen makale
a.g.y.	adı geçen yapıt
AAET	Avrupa Atom Enerji Topluluğu
AB	Avrupa Birliği
ABAD	Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABİDM	Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi
ABKA	Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması
ABKHM	Avrupa Birliği Kamu Hizmet Mahkemesi
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
Aİİ	Avrupa Adalet ve İçişleri
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı
AKP	Afrika Karayıp Pasifik
AP	Avrupa Parlamentosu
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASİ	Avrupa Siyasi İşbirliği
AST	Avrupa Savunma Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATAD	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
Bak.	bakınız

BM	Birleşmiş Devletler
Der.	derleyen
DG	Directorates General/ Genel Müdürlük
ECHO	European Community Humanitarian Office
Ed.	editör
Eds.	editörler
EJIL	European Journal of İnternational Law
EİDHR	European İnstrument for Democracy and Human Rights
ENPİ	European Neighbouhood Partnership İnstrument
FRA	Fundamental Rights Agency/ Temel Haklar Ajansı
GSP	Generalised System of Preferences
İCCPR	İnternational Convention on Civil and Political Rights
IKV	İstanbul Kalkınma Vakfı
İPA	İnstrument for Pre-Accession
m.	madde
MDA	Merkez ve Doğu Avrupa
MDAÜ	Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
NATO	North Atlantic Treaty Organization/ Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü
No.	Number
OA	Official Assistance
ODA	Official Development Aid
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
PHARE	Poland and Hungary Aid for Reconstruction of the Economies

RELEX	Relations Extérieure
s.	sayfa
ss.	sayfalar
STABEX	Stabilization of Export Earnings
TAS	Tek Avrupa Senedi
UK	United Kingdom
UN	United Nations
USAK	Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu
Vol.	Volume

GİRİŞ

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa kıtasında barış ve istikrarı güçlendirmek amacıyla bölgesel düzeyde iki önemli örgüt kurulmuştur. Birisi Avrupanın siyasi sorunlarıyla ilgilenen Avrupa Konseyi, ikincisi de ekonomik refaha yeniden ulaşmak için Avrupa ekonomik bütünleşmesini kapsayan Avrupa Ekonomik Topluluğu'dur. Ekonomik bütünleşmeyi amaçlayan sürecin başlangıcında insan haklarının korunması konusu Topluluğun gündeminde öncelikli konu değildi. Temel hak ve insan hakları konusu Avrupa Konseyi'nin gündemine bırakılmıştır.

İlerleyen Avrupa ekonomik bütünleşme sürecinde yeni politika konularının eklenmesi sonucunda temel hak ve insan haklarının korunması ve insan haklarına saygı ilkesi Birliğin hem iç ve hem de dış ilişkilerinde önemli yer almıştır. Ekonomik alanlarında bütünleşmeye paralel olarak gelişen siyasi işbirliği çerçevesinde özellikle 1980'lerin sonlarından beri enerjik bir şekilde gelişen Birliğin gayesi, uluslararası politikada amaçları ve hedefleri belirleyip bu hedefler doğrultusunda çalışmaktadır.

Uluslararası bir aktör olarak AB'nin insan haklarının korunmasına saygıyı dış ilişkilerinde hem amaç hem de araç olarak kullanmaktadır. Ekonomik güce sahip olduktan dolayı insan haklarının korunmasının desteklemesine katkıda bulunmak için her türlü yaptırımları uygulanmaktadır.

İnsan haklarının korunmasına Birlik politikaları içerisinde verilen önem uluslararası alandaki gelişmelere paralel olarak artmıştır. Soğuk Savaşı'nın sona ermesinden beri AB, insan haklarına saygıyı üçüncü ülkelerle ilişkilerinde altını çizmektedir.

Çalışmanın araştırma sorusu AB'nin dış ilişkilerinde insan hakları boyutunun nasıl geliştiği ve insan hakları politikasının zayıf ve güçlü tarafları nedir olarak

belirlenmiştir. Avrupa Topluluğu'nun oluşturulmasından sonra Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesine kadar olan dönem içerisinde AB, dış faaliyetlerinde insan haklarının korunmasında hangi tutumu benimsediği incelenecektir.

Bu soruya cevap verebilmek için aşağıdaki sorulara cevap vermek gerekmektedir:

-AB sürecinde insan hakları nasıl gelişti?

- AB'nin dış ilişkilerinde işbirliği ve dış politikası nedir?

-Kurumların insan hakları politikasında rolü nedir?

-Dışa yönelik insan hakları politika araçları nedir?

Tezin yapısı

Çalışma dört Bölümünden oluşmaktadır. Birlik içerisindeki insan hakları politikasının etkililiği, Birliğin dışa yönelik insan hakları politikasını doğrudan etkilemektedir. Uluslararası aktör olarak AB, insan haklarının "gardiyanı" imajını korumayı arzu etmektedir. Dışa yönelik insan hakları politikasının inandırıcı olması ise büyük ölçüde Birliğin içerisindeki performansına bağlıdır.

Çalışmanın I. BölümündeTopluluğun/Birliğin insan haklarının korunmasının gelişimi ve hukuki dayanağı incelenecektir.

Teoride çoğu zaman kabul edildiği görüşüne göre AT/AB, Avrupa bütünleşmesinin ilk günlerinde insan hakları konusuna değinilmemiş ya da sırf insan hakları adına insan haklarının korunmasını kurucu Antlaşmalara dahil edilmemiştir. Bütünleşme kapsamındaki tassarufları Topluluk üye devletlerinin vatandaşlarının temel haklarını etkilediği sonucunda, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı insan haklarının korunmasını Topluluk hukukunda geliştirmek zorunda kalmıştır.

ATAD'ın 60-70 yılları boyunca geliştirdiği doktrini insan haklarını Topluluk hukukunun genel ilkeleri olarak tanımıştır; insan hakları kavramı Topluluk hukukuna girmiştir.

Maastricht Antlaşması'nın 6.(2) Maddesi'nde(eski F) AB, " *AİHS ile garanti altına alındığı ve Topluluk Hukukunun genel ilkeleri şeklinde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklandığı hali ile temel haklara saygı gösterir",* diye kaydedilerek ATAD'ın geliştirdiği doktrini kurucu antlaşmasında onaylanmıştır. Bunun devamında Amsterdam Antlaşması insan hakları konusunu ileriye götürmüştür. Amsterdam Antlaşması ile değiştirilen AB Antlaşması'nın 6(1) Maddesi'nde Birliğin "*üye devletlerin ortak ilkeleri olan hürriyet, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine "* kurulduğu kabul edilmiştir. Avrupa Birliği Antlaşmasına yeni eklenen 7. Maddesi'nde denetim mekanizma kurulmuştur. Madde'de (Nice Antlaşması'nda değiştirilen haliyle), bir üye devletin 6.(1)M.'nin ilkelerinin *sürekli ve ciddi bir şekilde* ihlali tespit edildiği zaman, bu devletin Topluluğuna denetim yetkisi verilmiştir ve yaptırım uygulamanın mekanizması belirlenmiştir. Bu önemli "anayasal düzenlemeler[1]" Birliğin iç insan hakları politikasını güçlendiren adım olarak kabul edilmektedir.

1999 yılında, AB'nin kapısında Kosova Krizi ve insan haklarının ihlalleri, AB içerisinde güvenirlilik ve meşruiyet krizi gibi sorunlar sırasında düzenlenen Kolonya Zirvesi'nde "Avrupa Temel Haklar Şartı'nın"çıkartılması karar alınmıştır. AB'nin insan hakları politikasında kesinleştirici bir düzenlemeye gereksinim duymaktaydı. Temel Haklar Şartı'nın düzenlenmesinin amacı bir yandan Avrupa

[1] Andrew Wiliams, *EU Human Rights Policies. A Study in Irony*, Oxford University Press, 2007, s.8.

hukukunda dağılmış hakları bir araya getirmekti, diğer taraftan ise Birliğin siyasi güvenirliği ve meşruiyetini arttırmak için siyasi rolü büyüktür.

Taslak Anayasal Metni'n yerine 2007'de imzalanan ve 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile birlikte, AB Temel Haklar Şartı hukuki bağlayıcılığına kavuşmuştur. Şartın hukuki bağlayıcı olmasının yanında Lizbon Antlaşması'nın diğer önemli değişikliği: AB'nin AİHS'ye katılmasının öngörülmesi, AB'nin içerisinde insan hakları politikasının güçlendirilmesi adına bir ilerleme olarak kabul edilmektedir.

Lizbon Antlaşması yürürlüğe girmeden önce AB üç sutüne dayanmıştır.

- Birinci sutün: Topluluk karar alma mekanizmasına tabi olan, AB hukuku ile düzenlenlenen Avrupa Topluluğudur.
- İkinci sutün: ortak dış ve güvenlik politikası. ODGP için hükümetlerarası karar alma mekanizması söz konusudur. Bu politika AB hukukunun dışında tutmakta ve uluslararası hukuku ile düzenlenmekteydi.
- Üçüncü sutün: adalet ve içişlerinde işbirliği (Aİİ), hükümetlerarası karar alma mekanizması söz konusuydu.

AB ile AT iki ayrı hukuki kişiliğe sahiptiler. Lizbon Antlaşmasıyla tek bir hukuki kişiliğe kavuşan AB, AT'nin halefi olmuştur. Bu hukuki birleştirme ancak ODGP'nin hükümetler arası işbirlik doğasını ve uluslararası hukuka tabi olma hususunu değiştirmemiştir. Yıllar boyunca süregelen sütun-şeması sonucu, dış ilişkilerinde ve dolayısıyla insan hakları politikasında iki paralel politika oluşturulmuştur. Bu politikalarının(Topluluğun ve Birliğin, yani ODGP) ayrı araçları, stratejileri, tarihsel süreci vardır. Dolayısıyla bunlar iki ayrı Bölümde, III. ve IV.'de incelenmektedir.

Bu politikalarında AB kurumları genel olarak farklı, bazen birbiriyle kesişen yetki ve görevlere sahiptir. AB Kurumlarının başlıca görev ve yetkilerine bakıldığında, dış insan hakları politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında oynadıkları rol, ve kurumların insan hakları yetkileri II. Bölümünde ele alınacaktır.

AB'nin tüm kurumları, Birliğin üzerine kurulduğu ilkelerinin desteklenmesiyle görevlendirilmiştir. Böylece kurumlar AB'nin hem içerisinde, hem de dış faaliyetlerinde insan hakları konusunda bir takım yetkilere sahiptirler. Örneğin, Avrupa Parlamentosu tek demokratik seçilen kurum olarak, AB sürecinde insan haklarının korunmasını teşvik eden en önemli bir kurumdur. Parlamentonun bütçe denetim yetkisi ve demokratik denetimi gibi başlıca yetkileri AB'nin üçüncü ülkelerle işbirliği kurduğu sırada insan haklarına saygıyı teşvik etmektedir.

Birliğin içerisinde insan hakları konusundaki yetkiler çok karmaşık bir sorunudur. Çalışmanın konusu açısından sadece önemli noktalar, kurumların yetkileri II Bölümünde ele alınmıştır. Fakat bu konuda AB hukukunu araştıran bilim adamları arasında değişik görüşler söz konusudur.

Birliğin dış politikasında insan haklarının korunmasında yetkiler ise uluslararası hukukuna dayanmaktadır. (örn. BM Şartı ve BM Evrensel İnsan hakları Deklarasyonu)

III. Bölümünde kalkınma ve genişleme örneğinde insan hakları boyutu ele alınacaktır. Bunun yanı sıra insan hakları politikasının hukuki dayanağı ve üçüncü nesil uluslararası anlaşmalarında " insan hakları maddesi" ele alınacaktır.

AB, dünyada kalkınma yardımını sağlayan en büyük aktör olmaktadır. Kalkınma politikasının en önemli ve kapsamlı örneğini oluşturan Afrika, Karayipler, Pasifik Grubunun ülkeleri ile işbirliği 1957'de AET Antlaşması ile düzenlenmiştir. O

tarihten bu yana yüksek düzeyde kurumsallaştırılan kalkınma politikası söz konusu olmuştur. Kalkınma çerçevesinde Lomé anlaşmalarında geliştirilmeye başlayan insan haklarına saygı konusu, 1990'lardan itibaren AB'nin diğer dış politika alanlarına da sıçramıştır.

III. Bölümün son kısmında genişleme sürecinde insan hakları koşulluğu incelenecektir. Birlik, doğu genişlemesindeKopenhag Kriterlerini ortaya atmaktadır. İnsan hakları koşulluğunun tarihsel gelişimine bakılarak Doğu genişlemeden önceki adaylara karşı insan hakları boyutu nasıl ifade edildiği ve nasıl geliştirildiği incelenecektir.

IV. Bölümde ODGP'nda insan hakları boyutu incelenecektir. ODGP'nın terihsel gelişiminden görüleceği gibi AT/AB, 70'li yılların dış politikasında işbirliğini (ASİ) kurmak uluslararası gelişmeleri başlatmıştır. Tek Avrupa Senedi ile sağlamlaştırılan ASİ, Maastricht Antlaşması'nda ODGP'ye dönüştürülmüştür. Maatricht ile bu politika ilan edilmiştir. Uygulamada, tam olarak ne anlamına gelmesi, nasıl belirleneceği ve araçların etkinliğinin saptanması zamanı gerektiren bir girişimdi.

ODGP çerçevesinde dış politika ile güvenlik sorunları ele alınmaktadır, ya da '*high politics'* sorunları söz konusu olmaktadır. AB Antlaşmasında insan haklarının desteklenmesi ODGP'nin amaçlarından bir tanesi olarak kaydedilmiştir. AB'nin geliştirdiği araçlar, politikanın uygulanması ve insan hakları konusunun yeri ve gelişimi incelenecektir. Belirtmek gerekir ki, bu politikanın güvenlik boyutu araştırma çerçevesine alınmamıştır.

AB'nin dış ticaret ve savunma politikasındaki insan hakları boyutu bu çalışmada incelenmemiştir. Avrupa'da genel olarak artan insan hakları ihlalleri,

yabancı düşmanlığı, sığınma politikası ile ilgili sorunlar gibi alanlar insan hakları politikasının iç boyutunu oluşturduğu için değinilmemiştir.

I. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE İNSAN HAKLARI

A. Temel Kavramlar

1. İnsan Hakları

İnsan hakları insan olmanın doğal sonucu sayılmaktadır. İnsan haklarının en yagın tanımı "insanın insan olmaktan kaynaklanan hakları" biçimindedir. Bu tanım biçimi "doğal hukuk" yaklaşımıdır. Kim tarafından konulduğu bilinmeyen, "doğal" olan, tanımlama gereği duyulmayan bu haklar " insanlık kadara eski"sayılır.[2]

İnsan hakları kavramının doğal hukuk ürünü olduğu kabul edilmektedir. Doğal hukuk, insan haklarının devleti önceledi varsayımına dayanır. Devletten önce varoldukları ya da devlet eliyle konulmadıkları için bu haklara dokunulamaz.[3]

İnsan hakları tarihsel gelişme ortaya çıkan türdeş olmayan çeşitli haklardan oluştuğu için genel ve kapsayıcı bir tanım vermek mümkün değildir. Biçimsel olarak pozitif hukuk belgelerinin bu ad altında düzenlendikleri haklar insan haklarıdır. Konusal olarak insan hakları, insan değerini korumayı, insanın maddi varlığının gelişmesini amaçlayan, üstün kurallar bütünüdür. Temel haklar bir iç hukuku bakımından yerleşik anayasal terimdir. Bu, anayasada düzenlenmiş olan insan hakları anlamına gelmektedir. Sayıları giderek artan bu kurallar türdeş yapıda olmayıp farklılıklar, değişiklikler ve özellikler içermektedir. İnsan hakları kuralları, bütün ilkelerde devlet birey ilişkilerinin belirleyicisi, uluslararası düzeyde dünyada barış ve adaletin temeli niteliğinde sayılan kurallardır.[4]

---

[2] Tekin Akıllıoğlu, *İnsan Hakları. Kaynakları ve Koruma Sistemleri,* İmaj Yayınevi, Ankara, 2010, s.2.
[3] Akıllıoğlu, *a.g.y,* s. 1.
[4] Akıllıoğlu, *a.g.y,* s.24.

2. Birlik

Birlik ,"bazı spesifik amaçlar için ulusları, devletleri, siyasi partileri vs. grup araya getiren ya da bağlayan" kuruluş anlamına gelmektedir.[5]

Bugüne kadar çeşitli birlik kavramı ortaya çıkmıştır: ekomonik birlik, siyasi birliki askeri birlik, federal birlik, konfederal birlik, ulusüstü birlik gibi. Herbiri farklı şekillerde de olsa, farklı ülkelerin ya da sektörlerin bir araya gelerek işbirliğini (veya bütünleşmeyi) giderek geliştirmeleri anlamına gelmektedir. Bununla ülkeler bir taraftan aralarındaki çatışmayı en aza indirgemeyi amaçlarken, diğer taraftan da "birlikten kuvvet doğar" ilkesi gereğince hem ekonomik hem de siyasal konularda konumlarını daha da güçlendirmeyi amaçlamaktadırlar.[6]

3. Bütünleşme

Bütünleşme, bir sistemi oluşturan bütün parçaların bir araya gelerek aynı sistem içinde birbirlerine bağlı olarak beraberce çalışmalarıdır. Uluslararası bütünleşme, uluslararası iktisdi ilişkileri zorlaştıran engelleri ortadan kaldırarak, mal, hizmet, sermaye ve insan akışının liberalleşmesini sağlamak ve ülkeler arasında bir çıkar ağı kurmak süreti ile her ülkenin kaynaklarını daha verimli kullanmasının sonucu olarak kalkınmasını, zenginleşmesini ve halkın refahının artmasını amaçlar. Bütünleşmenin sosyal amacı, ülkelerar asındaki dengesizliğin giderilmesi, ülkelerin ve milletlerin birbirlerini daha iyi tanımaları, anlamaları, kültür çeşitliliği ve zenginliğini yaratmasıdır. Bütünleşmenin nihai amacı ise siyasal bütünleşmesidir. Milletler arasındaki milliyet farkından doğan farklılıkları ve düşmanlıkları ortadan

[5] Veysel Bozkurt, *AB ve Türkiye,* Vipaş Yayınları, Bursa, 2001, s.27.
[6] Bozkurt, *a.g.y,* s.28.

kaldırmak, büyük can, mal ve kaynak kaybına yol açan savaşları önlemek ve barışı tesis etmek, siyasal bütünleşmenin başlıca amacıdır.[7]

Neofonksyonalizm, 1950'ler ve 60'larda Avrupa Topluluğu'nun bütünleşme sürecini açıklamak için geliştirilmiştir. Dolayısıyla da, mevcut bir yapının detaylı incelenmesi üzerine kurulmuştur. Bu teoriye göre, değişimin temel aktörleri olan siyasi, ekonomik ve sosyal aktörlerin sosyal bir modernizasyonunu öngörmektedir.[8]

Haas bütünleşmeyi diğer siyaset formları gibi karşılıklı pazarlık ve uzlaşma esasına dayanan ve gelişmekte ve genişlemekte olan bir süreç olarak görmüştür. Haas'a göre devletlerin işbirliği sırasında bir 'öğrenme eğrileri' mevcuttur. Buna paralel olarak da herhangi bir alandaki işbirliği deneyimleri diğer alanlarda da işbirliğine neden olacaktır. 'Düşük' politika'(low politics- ikinci önemdeki politik sorunlar) alanlarında balayan bütünleşme daha sonra da örneğin dış ve savunma politikası gibi 'yüksek politika' (high politics, önemli politik sorunlar) alanlarına genişleyecektir. Diğer bir ifade ile bir alandaki işbirliğinin diğer bir alana 'yayılma' (spillover) etkisi olacaktır. Haas bu sürecinin kaçınılmaz ve otomatik olduğunu düşünmememiştir. Tersine bu sürecin hükümetler ve diğer aktörlerin tercihlerine bağlı olacağını iddia etmiştir.[9]

[7] Mesur Hakkı Çaşın, Uğur Özgöker, *AB'nin Siyasal ve Ekonomik Temelleri,* Arion Yayınevi, İstanbul, 2008, s.44.
[8] Çaşın, Özgöker, a.g.y, s.88.
[9] Çaşın, Özgöker, a.g.y, s.88.

4. AB Hukuku

AB Hukuku - Avrupa Birliği kuruluşuna, işleyişine, üye olan ve olmayan ülkelerle ilişkilerine, organlarına, Ortak Pazara ve Birlik politikalarına ait kuralların oluşturduğu hukuktur.[10]

a. Özellikler

AB Hukuku uluslarüstüdür. Uluslararası hukuktan iki farklılık gösterir: (1) uluslararası hukuk, hâkimiyet hakları temelinde dayalı olarak, devletlerarası ilişkileri düzenler; taraftar arasında haklar ve borçlar yaratır.[11] Oysa uluslarüstü hukukta, bir topluluğa dâhil üye devletler, egemenlik haklarının bir kısmını kendilerinin oluşturduğu ulusüstü kurumlara devretmişler ve karşılığında bu kurumların yönetimine katılmayı kabul etmişlerdir.[12] (2) Uluslararası antlaşmaların, ilgili ulusların gerçek ve tüzel kişilerine haklar tanımaları- kural olarak-söz konusu değildir. Uluslarüstü nitelikli bir hukuktan gerçek ve tüzel kişiler yararlanabilir ve haklarının ihlal edilmesi veya hukuki menfaat bulunması halinde, uluslarüstü nitelik taşıyan bir mahkemede dava açabilirler.[13]

b. AB Hukukunun Kaynakları

1.Birincil hukuk olarak adlandırılan – kurucu antlaşmaları,

2.İkincil hukuk olarak adlandırılan – AB kurumları tarafından konulan hukuku ifade eder.

3.Adalet Divanı tarafından tanınan hukukun genel ilkeleri;

4.Adalet Divanı'nın kararları;

---

[10] Gülören Tekinalp ve d., *Avrupa Birliği Hukuku,* Beta Basım, İstanbul,1997, s.50.
[11] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.51.
[12] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.52.
[13] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.52.

5.Üye olmayan devletlerle yapılan uluslararası anlaşmalar;

İkincil hukuk diye adlandırılan hukuki tasarruflar,

1)Tüzük(regulation)- doğrudan uygulayan ve doğrudan etkiye sahip normatif niteliği haiz bir hukuki tasarruftur. Doğrudan uygulamak demek, üye devletin herhangi bir işlemine, onayına, iç hukuk içine almasına gerek olmaksızın, Birlik tüzüğünün üye devletler, üye devlette yerleşik veya üye devletin tabiiyetinde bulunan, gerçek ve tüzel kişiler ile bütün daire ve kuruluşlar, organ, kurum ve yetkili için geçerli olması demektir. [14]

2)Yönerge (direktive)- "doğrudan uygulanabilirlik" özelliğine sahip olmadıkları için, üye ülkeleri tarafından, yönergede öngörülen ilke ve kurallara göre değiştirilir.[15]

3)Karar (decision) kimin için çıkarılmışsa onu bağlar. Kendi bütünlüğü içerisinde bağlayıcıdır. Kararlar ya ceza getirici ya hak bahşedici ya da bir borç veya yükümden istisna edici düzenlemeler içerir.[16]

4)Tavsiye(recommendation) ve Görüşlerin(opinion) hukuki bağlayıcı etkileri yoktur. Tavsiye, her hangi bir hususta, hareket ve davranış tarzını öğütleyen, ikna etkisine dayalı bir beyandır. Organlar, tavsiye ile gerekli gördükleri bir konuda beyanda bulunurlar. Görüş ise, üçüncü kişinin isteği üzerine organ tarafından açıklanır.[17]

[14] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.54.
[15] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.57.
[16] Tekinalpve d., *a.g.y*, s.58.
[17] Tekinalpve d., *a.g.y*, s.58.

B. Avrupa Birliğine Giden Sürecin Tarihsel Gelişimi

1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)

"Doğmakta olan Avrupa'nın ilk ifadesi"

Jean Monnet[18]

Avrupa'daki bütünleşme girişimleri, ekonomik düzlemdeki işlevsel bir işbirliği ile başlamıştır. Bütünleşmeyi zamanla diğer aşamalarına taşımak- 20. yüzyılın başında sadece düşünürler tarafından hayal edilen Avrupa Birleşme projesi- bu defa uygun tarihsel koşullarını bulmuş, Avrupa'ya inanların bir araya gelip bu beklentilerini hayata geçirilmesiyle Avrupa'da Topluluklar dönemi başlamıştır.

9 Mayıs 1950'de, Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, iş adamı Jean Monnet ve Federal Almanya Cumhuriyeti (FRG) Şansölyesi Konrad Adenauer ile birlikte hazırladıkları bir projeyi, "Schuman Deklarasyonu", uluslararası basın toplantısında dünyaya duyurmuşlardır. Böylece AKÇT'nin oluşturulma süreci başlamıştır. Proje, Alman ve Fransız kömür-çelik üretiminin tek bir idari yapı altında toplanmasını ve diğer Avrupa devletlerinin bu kuruluşa katılabileceklerini öngörmüştür.[19]

Schuman Deklarasyonu ile ortaya konulan hedef, Avrupa'da bir daha savaş çıkmasını engellemek ve böylece dünya barışına katkıda bulunmaktır.Deklarasyonun ilk paragrafında, "dünya barışının,tehditler karşısında yaratıcı çabalar olmadan korunamayacağı" belirtilmekte ve "örgütlü bir Avrupa'nın yaratılmasının Avrupa'da barışçıl ilişkilerin korunması için zorunlu olduğu" ifade edilmektedir.[20]

---

[18] Michaelle Cini, *European Union Politics*, Oxford University Press, 2007, s.19.
[19]Çınar Özen, "Türkiye-Avrupa Birliği Ilişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi" Doktora Tezi, Ankara, 1998, s.69.
[20] Özen, a.g.y, s.69.

Fransa'nın önerisinin arka planında, Batı Almanya'nın yeniden silahlanmaya yönelmesi durumunda kaynakların denetlenmesi endişesi de bulunmaktadır. Gerek kalkınma çerçevesindeki sanayi politikaları gerek savunma politikalarının ülkelerin ulusal çıkarları ile yönlendirilmemesi amacıyla, kurulacak örgütün en yetkili organı olarak uluslarüstü nitelikteki "Yüksek Otorite" düşünülmüştür.[21]

Özellikle İngiltere'nin projeye katılması beklenmiştir. Fakat, İngiltere'nin projeye katılmaması politikası, Commonwealth ülkeleri ile kurduğu sıkı ekonomik ilişkilere bağlamakta. Egemenliklerinin paylaşımına sadece Hollanda, Lüksemburg, Belçika, İtalya, Almanya ve Fransa hazır olmuşlardır. Bu 6 devlet tarafından18 Nisan 1951'de imzalanan Paris Antlaşması Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kurulmuştur. Antlaşma, 25 Temmuz 1952 yılında yürürlüğe girmiştir.[22]

AKÇT'nin ekonomik karakteri yanında politik rolü büyüktür. İki tarihsel rakip olan Fransa-Almanya ilişkilerinde devrimci bir 'yeni düzen' kurulmuş, Almanya'nın savaş sonrasında ilk defa uluslararası tanınması ve diğer devletlerle eşit statüde olması anlamına gelmiştir.

Topluluk, sadece kömür ve çelik ile kalmayıp Avrupa federasyonunun inşasında ilk adımı yani ekonomik kalkınması adına ortak değerlerin oluşturulması sürecini hedeflemiştir.[23]

Böylece, AKÇT'nin oluşumu bütünleşmecilerin teşvikleri, ulusal çıkarları ile uluslararası koşulların bir araya gelmesinin bir ürünüdür. AKÇT'nin kurumsal yapısının özelliği yasama ile yürütmenin ayrılmış olmasındaydı. AKÇT Antlaşmasıbeş organ meydana getirmiştir. Bunlar, Yüksek Otorite, bakanlar Konseyi, Danışma Komitesi, Ortak Asamble ve Adalet Divanı'dır. Yüksek Otorite'

[21] Özen, a.g.y, s.70.
[22] Özen, a.g.y, s.72.
[23] Cini, *a.g.y,* s.19.

ulusüstülük ilkesine dayalı yetkileri vardı, Bakanlar Konseyi'nde ise üye devletlerin temsilcileri ulusal çıkarlarını savunmakta idi. Bu yapı sonraki gelişmeleri için bir model oluşturulmuştur. [24]

2. Avrupa Ekonomik Topluluğu'na Doğru

Kömür ve çelik sanayisinde başlayan işbirliğinin, o sektörü korumaya hizmet edeceğini ve diğer sektörlerde de işbirliği kurulmasının barışa daha fazla hizmet edeceğini savunan görüşler, AKÇT'nin kuruluşundan hemen sonrasında gündeme gelmiştir. 1951'de Fransa hükümeti "tarım ortak pazarı" kurulmasını önermiştir, bunun da AKÇT gibi örgütlenmesini teklif etmiştir. Belçika'nın Dışişleri Bakanı Henry Spaak, Avrupa'nın yeni enerji kaynaklarında ve özellikle nükleer enerjide işbirliğini başlatmasının öneminin altını çizmiştir.[25]

1952'de ise Avrupa Savunma Topluluğu'nun oluşturulması fikri ortaya konulmuştur.[26]

a. Federal Almanya'nın Yeniden Silahlandırılması

Avrupa Ekonomik Topluluğu'na giden gelişmelerin başlarında bir fiyasko söz konusu olmuştur.[27]

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa bütünleşmesine hız kazandıran dinamiklerden en önemlisi, Batı Avrupa üzerinde algılanan Sovyet tehdidi ve bu tehdide karşı denge unsuru olarak Batı Almanya'nın kısa sürede Batı Bloku'na dahil

[24] Cini, *a.g.y*, s.19.
[25] Beril Dedeoğlu, *Adım Adım Avrupa Birliği*, Okumuş Adam Yayınları, İstanbul, 2006, s.50.
[26] Beril Dedeoğlu, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Makanizması: Üye Devletlerin Rolü Üzerine Değerlenmeler," Beril Dedeoğlu (ed.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği,* Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, s.50.
[27] Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power From Messina to Maastricht*, UCL Press, BK,1999, s.86.

edilmesi idi.[28] Batı Almanya'nın Federal Almanya olarak siyasi bir kimliğe kavuşturulmasında ve Schuman Deklarasyonu sonucunda kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu sayesinde ekonomik kısıtlamalardan büyük ölçüde kurtarılmasında söz konusu dinamik rol oynamıştır. Almanya'nın ekonomik ve siyasi kısıtlamalardan kurtulduğu savaş sonrası bu sürecin son aşamasını Federal Almanya'nın yeniden silahlandırılması konusu oluşturmuştur.[29]

1950-1953 arası Soğuk Savaşı döneminin ilk askeri çatışması- Kore Savaşı- Batı Avrupa sınırının savunması sorunu gündemine getirmiştir. A.B.D. Kore saldırısının enternasyonal komünizmin yayılma stratejisinin önemli bir işareti olarak algılamıştır. Savaş sonrası siyasi durum itibariyle Kore ve Almanya'nın benzerliği, A.B.D. ve NATO ülkelerini, böyle bir saldırının Doğu Almanya tarafından batı Almanya'ya karşı da yapabileceği düşüncesine itmiştir.[30]

12 Eylül 1950'de Amerika Birleşik Devletleri Dışişleri Bakanı Dean Acheson konuşmasında 1949'da kurulmuş Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü'ne katılmak suretiyle F. Almanya'yı yeniden silahlandırmayı önermiştir.[31]

Fransa Almanya'nın yeniden silahlandırılması fikrine karşı çıkıyordu fakat ABD'nin bu konuda baskısına karşı koyamıyordu. A.B.D. NATO kara gücünün Sovyetler karşısındaki yetersizliğini gidermek için Batı Avrupa ülkelerinin daha fazla birlik sağlanmasını ve özellikle de Batı Almanya'nın bu konuda katkıda bulunması istemiştir. Fransa'nın Almanya'nın silahlanması konusundaki endişelerini gidermek

[28] Özen, *a.g.y*, s.75.
[29] Özen, *a.g.y*, s.76.
[30] Özen, *a.g.y*, s.77.
[31] Özen, *a.g.y*, s.77.

için de, Almanya'nın kendine ait bir Genelkurmayı olmayacağını, Alman birliklerinin NATO komutası altına alınacağını ifade etmiştir.[32]

b. Pleven Planı

Fransa, A.B.D.'nin Federal Almanya'nın yeniden silahlandırılması konusundaki öneri ve dayatmasını olumlu karşılamamıştır.[33] Buna karşın, Fransa, savunmada ulusüstü bütünleşmeyi Pleven Planı şeklinde ileri sürmüştür. Plan, bir Avrupa Savunma Topluluğu'nun (AST, EDC) kurulmasını kapsıyordu. Sonrasında ise,(AST Anlaşması'nın 38. Maddesine göre) ortak bir Avrupa Siyasi Topluluğu düzenlenecekti.[34]

27 Mayıs 1952'de Paris'te Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması imzalanmıştır. Bundan sonra bütün Alman askeri birimleri ulusüstü denetime tabi tutulacak Avrupa ordusunun yetkisi altında olacaktı. Yani, Fransa'nın, F. Almanya'nın yeniden silahlandırılması Almanya'yı denetimsiz bırakmamak ve Fransa ile asla eşit güçlere sahip olmamakla beraber, ölçülü sayıda askeri gücüne sahip olma koşuluna bağlıyordu.[35]

AST girişimi başarısız kalmıştır. Fransa'nın, de Gaullecülerin liderliğinde, ortak savunma için egemenlik paylaşmasına muhalefet grubu, Ulusal Meclis'te AST Antlaşmasının onaylanmasına izin vermemiştir.

Bu başarısızlık AKÇT'den sonra bütünleşmenin otomatik bir şekilde derinleşeceğine ilişkin beklentileri hayal kırıklığına çevirmiştir.[36]

---

[32] Özen, *a.g.y*, s.78.
[33] Özen, a.g.y, s.78.
[34] Steve Marsh, Hans Mackenstein, *The İnternational Relations of the European Union*, Pearson/Longman, UK, 2005, s 8.
[35] Marsh, Mackenstein, *a.g.y*, s.9.
[36] Moravcsik, a.g.y, s.86.

Avrupa Savunması konusunda önemli bir diğer gelişme ise 23 Ekim 1954'de Paris Antlaşmasıyla Brüksel Antlaşması Örgütü'nün genişlemesidir. 17 Mart 1948'de Belçika, Fransa, Luxemburg, Hollanda ve Birleşik Krallık tarafından kurulmuş olan Brüksel Anlaşması Örgütü'ne Almanya ve İtalya katılmışlardır, örgüt Batı Avrupa Birliği'ne (BAB) dönüşmüştür. Bunu F.Almanya'nın 1955'te NATO'ya katılması izlemiştir.[37]

c. Siyasi İşbirliği Denemeleri

Ekonomik gerekçelerden yola çıkarak siyasal yapılanmasını hazırlayan AKÇT, bu siyasal yapılanmanın yön ve yoğunluğu ile savunma örgütü sorununu çözmede güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu yoldaki ilk girişim Avrupa Siyasi Topluluğu kuruluşu için oluşturulmuş *ad hoc* komitenin başkanı Spaak'tan gelmiştir. Spaak'ın önerdiği topluluk, insan haklarına saygılı her ülkenin, kendi savunmasını hazırladığı ama ortak dış politikanın uygulanacağı bir "ortak pazar" kuruluşudur. Projede beş organ önerilerek bütünleşmenin kurumsal özellikleri vurgulanmıştır. Proje 26-28 Kasım 1953 Lahey zirvesinde AKÇT üye dışişleri bakanları tarafından ele alınmış ama Avrupa Savunma Topluluğuna ilişkin anlaşmazlıklardan dolayı bu projeye de yeterince önem verilmemiştir.[38]

d. Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET)

1950'li yıllardaki gergin uluslarası arenada, 1950'deki Kore Savaşı, SSCB'nin Macaristan'da muhalefete karşı baskısı, Süveyş Krizinden sonra yaşanan

[37] Marsh, Mackenstein, *a.g.y*, s.9.
[38] Dedeoğlu, *Adım Adım Avrupa Birliği*, s.94.

hammadde sıkıntısı gibi nedenler başta Fransa ve Federal Almanya olmak üzere Batı Avrupa devletlerinin 1957'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu ve Avrupa Atom Enerji Topluluğunu (Euratom) kurmasının itici sebepleri olmuştur. Bu devletler, iki kutuplu uluslararası sistemde ABD ile Sovyet Bloku'nun karşısında daha güçlü bir tutumu yaratabilmek arzusu ile ortak ekonomik politikaları sürdürme ihtiyacı (kendi aralarında gümrüklerin kaldırılması ve ortak pazar oluşturulması) duymuştur.

1955'te İtalya Messina'da ve 1956'da Venedik'te yapılan toplantılarda Altılar tarım, enerji ve savunma konularındaki anlaşmazlıkların yeni kurulacak örgütlerle düzenlenmesi kararına varmıştır. Savunma Batı Avrupa Birliği'nin, tarım AET'nin ve enerji de Euratom'un konusunu oluşturmuştur. Alınan kararlar 25 Mart 1957'de imzalanan Roma Antlaşmaları ile somutlaşmış ve söz konusu Antlaşmalar ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) kurulmuştur.[39]

İki Antlaşmadan ilkinin amacı atom enerjisinin barışçıl amaçlarla kullanılmasını sağlamak, ikincisinin ise ortak bir ekonomi ve gümrük birliği oluşturmaktı.[40] Söz konusu hedefler o dönemde ifade edildiği haliyle, orta vadede 'federatif yapıda' bir Avrupa birliğinin aşamalarını oluştururacaktı. 1992 yılında Avrupa Birliği'nin kurulmasından sonra devlet olma niteliğini çağrıştırdığı için kullanılmasından kaçınılan 'federatif birlik' kavramı, 1950'li yıllarda çok daha rahat biçimde kullanılabilmiştir.[41]

[39] Dedeoğlu, Dedeoğlu,(der.) *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, s.50.
[40] Ece Göztepe, *Avrupa Birliği'nin Siyasal Bütünleşmesi ve Egemenlik Yetkisinin Paylaşılması Sorunu*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.78.
[41] Göztepe, *a.g.y*, s.78.

3. Avrupa Birliği'ne Doğru

a. Fouchet Planı

AET üye devletleri arasında siyasi alanında işbirliğinin kurulması sürecinin gelişimi Fransa'da General de Gaulle'ün başkanlığına gelmesiyle canlandırılmıştır. O genel olarak AET'yi desteklemiştir ve Konrad Adenauer ile dostluk ilişkileri kurmuştur. Fakat Fransa'nın egemenliğinin sınırlanmasını pek hoş görmemiştir.[42]

Güvenlik açısından ve siyasi açıdan De Gaulle'ün amacı Avrupa'nın ABD karşısında bağımsızlığını sağlamaktı. Uluslararası güç dengesinde Avrupa'yı "Üçüncü güç" olarak kurmayı istemiştir. 1960 ve 1962'da General de Gaulle siyasi birlik ile ilgili iki teklif ortaya atmıştır (Fouchet Planı olarak da bilinen). Teklif, ekonomi, savunma, kültür alanlarında bütünleşme değil de devletlerarası işbirliği yoluyla yürütülen bir 'Devletler Birliği' projesi idi.[43]

De Gaulle, AET'nin ulus-üstü yetkisinin yanında Fransa egemenliğinin tehlikeye atılmasından korkmuştur. Ulus- üstü Komisyonun üzerinde Konseyin olunmasını ve devletlerin veto kuıllanmalarını savunmuştur Fransa cumhurbaşkanı.

Fakat Avrupa Toplulukları bütünleşmesinin böyle bir Birlikten zarar görebileceği ve Birlik ile NATO arasında uyuşmazlık doğabileceği için, Almanya dışındaki diğer Topluluk üyeleri bu planı hoş görmemişlerdir. 1962 yılında Plan reddedilmiştir[44].

b. Lüksemburg Uzlaşması

1960'lı yıllar Avrupa Topluluklarının amacı konusunda önemli siyasal çekişmeleri ortaya çıkmıştır. Fransa'nın Konsey oturumlarına katılmayarak

[42] Cini, *a.g.y,* s.24.
[43] Dedeoğlu, Dedeoğlu(der.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, ss.50-53.
[44] Cini, *a.g.y,* s.24.

yürüttüğü "boş sandalye" politikası gündemi belirledi. Fransız cumhurbaşkanı Charles De Gaulle, "boş sandalye" politikası vasıtasıyla egemenlik yetkilerinin devrini sınırlama, dolayısıyla oybirliğiyle alınan kararların sayısını azaltarak oyçokluğu ilkesine geçme politikasını engelleme konusunda ısrarcı olmuştur.[45]

Bu sorun 1966 yılında "Lüksemburg Uzlaşması" adı altında bilinen anlaşmasıyla çözülmüştür. Üzerinde uzlaşılan formül, üye devletlerden birisi için hayati önemdeki konuların ancak oybirliğiyle alınabileceğinin kabul edilmesiydi.[46]

c. Avrupa Toplulukları

1967 yılında Füzyon Anlaşmasıyla AKÇT, AET ve AAET'nin organları birleştirilerek tek çatı altında toplandı. Bu tarihten itibaren AET'nin yerini üç kuruluşu ifade eden Avrupa Toplulukları (AT) almıştır.

1967'de Avrupa bütünleşmesinin ekonomi odaklı bir barış pespektifi olan politikalara, bu gelişmelerin bir parçası olmayı istemeyen ve bütünleşme sürecine ilk başta skeptik bakmış İngiltere'nin adaylığına General De Gaulle (bir taraftan İngiltere'nin Amerika ile yakın ilişkileri diğer taraftan ise İngiltere'nin tarım politikasındaki fiyatlar dolayısıyla) iki defa veto kullanmıştır. De Gaulle'ün başkanlığından uzaklaştırılması sonucunda vetonun kaldırılmasıyla İngiltere ve ayrıca İrlanda, Danimarka 1973'te AT'ye katılarak üye olmuştur.

Bu ilk genişleme dalgasını 1981'de Yunanistan, 1986'da İspanya ve Portekiz, 1995'te Avusturya, Finlandiya ve İsveç izlemiştir. 2004 yılında Doğu Avrupa devletlerinden on tanesi en büyük genişleme dalgasının parçası olmuştur. Yirmi beş üyeli Topluluk 2007 yılında Romanya ve Bulgaristan'ı da içine alarak yirmi yedi üyeye ulaştı.

[45] Göztepe, *a.g.y*, s.79.
[46] Göztepe, *a.g.y*, s.79.

d. Avrupa Siyasi İşbirliği

Siyasi işbirliği arayışları bakımından 70'lerin başında daha olumlu sonuçlara varılabilmiştir. Bunun ilk meyvesi 1970 yılında dış politikada hükümetlerarası boyutta işbirliği sağlaması hakkında Lüksemburg Zirvesinde Davignon Raporu ortaya çıkartmıştır. Bu Rapor ile Avrupa Siyasi İşbirliği (APİ) oluşturulmuştur.[47] Oybirliği ile karar alan üye devlet dışişleri bakanlarının biraraya gelmesi ile oluşan ASİ, üye devlet dış politikalarında işbirliğinin çekirdeği olmuştur. ASİ sayesinde üye devlet dış politikalarında eşgüdüm sağlanması hedeflenmiştir.[48]

APİ'nin topluluk kurumlarından tamamen bağımsız olması, Kurucu Antlaşmalarda yer almaması ciddi bir sorun olmuştur. Ayrıca, 1973'te petrol krizinde APİ'nin ortak ve etkin bir tutum sergileyememesi ekonomik bütünleşmenin geldiği aşama ile mukayese edildiğinde siyasal etkinliğin ne kadar başarısız olduğunun bir göstergesi olmuştur. [49]1980'li yıllara gelindiğinde Sovyetlerin Afganistan'ı işgali ve İran'da meydana gelen devrim ile APİ'nin Kurucu Antlaşmalara dahil edilmesi gereksinimi daha da belirgin hale gelmiştir. Hem meydana gelen uluslararası sorunlara birlikte cevap verebilmek hem de Topluluğun genişleme ve derinleşmesine paralel olarak dış politikada daha etkin olma arzusunun bir yansıması olarak bu sorun, Avrupa Tek Senedi ile bir nebze de olsa giderilmiştir.[50]

e. Tek Avrupa Senedi

AT kurucu antlaşmalarında ilk büyük değişiklik Tek Avrupa Senediyle gerçekleştirilmiştir. Roma Antlaşması'na ekler çerçevesinde sosyal, para, ekonomik

[47] Enver Bozkurt, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, *AB Hukuku,* Asil Yayın**,** 4.Baskı, Ankara 2008, s.297.
[48] Bozkurt, Özcan, Köktaş, *a.g.y,* s.297.
[49] Bozkurt, Özcan, Köktaş *a.g.y,* s.298.
[50] Bozkurt, Özcan, Köktaş *a.g.y,* s.298.

ve dış politikalarında uyum ile tek pazarın 1992'e kadar tamamlanıp Ekonomik ve Parasal Birliğe geçiş öngörülmüştür.

ASİ'nin ve o zamana değin antlaşmaların kapsamına alınmamış Hükümet ve Devlet Başkanları Konseyi'nin statüsü düzenlenmiştir.[51] Tek Senet'te kaydedilmiş en önemli amaç ekonomik alanda ortak pazarın gerçek anlamıyla oluşturulabilmesi maksadıyla henüz nihai bir çözüme kavuşturulamamış ya da 1970'li yıllarda yeniden devreye sokulmuş olan bazı engellerin ortadan kaldırılması ve Japonya ile ABD karşısında Topluluk üyelerinin ekonomik rekabet gücünün arttırılmasıydı.[52]

4. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin Kurulması

Avrupa bütünleşmesi süreci 1990'ların başında zirveye ulaşmıştır.

Tek Avrupa Senedi'nin imzaladığı sırada Avrupa'da baş gösteren köklü siyasi değişiklikler, AT üye devletleri Avrupa bütünleşmesi alanında yeni düzenlemeleri yapmaya itmiştir. 1985'te Sovyetler Birliği Komünist Genel Sekreterliği'ne Gorbaçov'un gelişiyle başlayan gelişmeler, Şubat 1991'de Soğuk Savaş'ın en önemli askeri ittifaklarından Varşova Paktı'nın sona ermesi, 19 Ağustos 1991'de de başarısız bir darbe girişimi sonrasında Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla sonuçlanmıştır.[53] Soğuk Savaş boyunca Sovyet hegemonyası altında kalan Doğu Avrupa'nın bu gelişmeler sonrasında serbest kalması, İkinci Dünya Savaşı'ndan beri düşman cephelerde yer alan iki Almanya'nın 1990 yılı sonlarında birleşmesine ve tüm Merkezi ve Doğu Avrupa devletlerinin Avrupa bütünleşmesi sürecine dahil edilmesine neden olmuştur.[54]

---

[51] Göztepe, *a.g.y,* s.80.
[52] Göztepe, *a.g.y,* s.81.
[53] Çınar Özen, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi," Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara,1998, s.126.
[54] Özen, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi," s.127.

Böylece, Komünist Doğu Bloku'nun çöküşüyle Avrupa Birliği bütünleşmesi hızlandırılmıştır. 12 üye devletten oluşmuş Avrupa Ekonomik Topluluğu'na üye devletlerin liderleri bütünleşme sürecini nitelikli yeni bir düzeye çıkartmak için siyasi iradeyi bulmuşlardır. 1 Şubat 1992 tarihinde Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşması imzalanmıştır. Kasım 1993tarihinde ise yürürlüğe girmiştir.

AB'nin üç sütun üzerinde bir çatı şemasına göre kurulması onun benzersiz yapısı olmuştur. Avrupa Birliği'nin söz konusu yapısındaki özgünlüğü değişik kurucu parçalarının (sütun) geliştirilmesindedir. Maastricht Antlaşması, Avrupa Topluluğu Antlaşmasında değişiklikler yaparak 1950'lerde teşkil edilmiş olan üç örgütü bir araya getirip ulus-üstü Avrupa Topluluğunu -birinci sütun- ortaya çıkarmıştır. Hükümetlerarası işbirliğine dayanacak diğer iki sütun ise, 73'te başlatılan Avrupa Siyasi İşbirliği'nin yerini almış olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve İç İşlerinde İşbirliği (Aİİ) sütunlarıdır. Üye devletler ikinci ve üçüncü sütun kapsamında karar almada egemenlik paylaşımı konusunda uzlaşmaya varamadılar. Onun yerine daha yakın işbirliğini kurmayı hedeflediler.

AB'nin hukuksal statüsüne gelince, AB'nin hukuksal kişiliği yoktu. AT, ODGP, Aİİ farklı hukuksal kişiliklere sahip olmuşlardır. AB Antlaşması Birliğin genişlemesi için hazırlık sürecinde kurumsal ve hukuksal işleyişini güçlendirmek adına üç defa gözden geçirilmiştir: 1997'de Amsterdam, 2001'de Nice, 2007'de Lizbon Antlaşması ile bütünleşmenin ihtiyaçları kapsamında yenilikler gerçekleştirilmiştir.

5. Lizbon Antlaşması ile Değiştirilmiş AB Antlaşması

Lizbon Antlaşması AB Antlaşmasına önemli değişiklikleri getirmiştir.

- AB Antlaşmasının değiştirilmiş 1. Maddesi'nde Birliğe tanınan yetkileri kaydedilmiştir: *"Bu Antlaşma ile Yüksek Akit Taraflar, aralarında bundan sonra "Birlik" olarak adlandırılacak bir Avrupa Birliği kurarlar ve üye devletler ortak amaçlarına ulaşmak için Birliğe yetki verirler."*

- 1.Maddesinin 3. Paragrafı uyarınca AB Antlaşması ile AT Antlaşmasının isimleri AB Kurucu Antlaşması ile AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşması olarak değiştirilmiştir: *"Birlik, bu antlaşma ve AB'nin işleyişine İlişkin Antlaşması'nın üzerine kurulmuştur. Bu iki Antlaşma eşit hukuki değere sahiptir. Birlik, Avrupa Topluluğu'nun yerini alır ve onun halefi olur*".

Tez konusu açısından I Bölümün C altbaşlığı altında, söz konusu Kurucu Antlaşmalar kapsamında, insan haklarının Topluluk düzeyine dâhil edilmesi süreci, insan hakları alanında AB'nin yetkisi ve insan hakları politikasının oluşturulma sürecini etkileyen gelişmeler ana hatlarıyla ele alınmaya çalışılacaktır.

C. İnsan Haklarının "Topluluklaştırılması"[55]

1. Topluluk Kurucu Antlaşmalarında İnsan Hakları

Avrupa bütünleşmesi süreci her ne kadar barış adına başlatıldıysa da, Neo-funktional yaklaşıma uygun olarak sektörel bütünleşmenin ana amaçları üye olan ulus-devletlerin ekonomik ve ticari nitelikteki çıkarları idi. Üye devletlerin egemenliklerinin devri sorunu sonucunda siyasi alanda yalnız parçalı işbirlik

[55]Mehmet Özcan, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku. Ortak bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı,* USAK Yayınları, Ankara, 2005, s.2.

üzerinde anlaşmaya varılabiliyordu. İnsan hakları alanı da, üye devletler için çok hassas konu olduğundan dolayı Topluluk erken tarihlerinde neredeyse hiç ele alınmamıştır.

Topluluğun Paris ve Roma Kurucu Antlaşmalarında ekonomik amaçlar göz önünde bulundurulduğundan dolayı, insan haklarının korunması ele alınmamıştır.

Ekonomik bütünleşmeye katkılarından dolayı[56] söz edilmiş birkaç sosyal hak hariç, üye devletlerin vatandaşlarının sadece 'ekonomik' aktörler olarak görüldüğü açıktır: İşçiler, iş adamları vs.[57]

Ancak, bazı araştırmacılara göre, AET Antlaşmasının içerdiği üç Pazar serbestîsi (malların, hizmetlerin ve kişilerin serbest dolaşımı) ve ayrımcılık yasağı-vatandaşlığa dayalı ayrımcılık yasağı ve ücrete dayalı kadın-erkek ayrımcılığının yasaklanması- temel hak benzeri düzenlemeler olarak değerlendirebilir.[58]

Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması ve AKÇT üyesi devletlerin girişimine dayanan Avrupa Siyasi Topluluğu İçtüzük Taslağı gibi yarıda kalan girişimlerde ise temel haklara ilişkin düzenlemelere rastlanmakta idi.[59]

AET üye devletlerinde insan haklarının korunması tamamen ulusal hukuklara ve Avrupa Konseyi çerçevesindeki Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde kaydedilen mekanizmaya bırakılmıştır. Diğer bir deyişle, insan hakları konusunda 'sessizliği',[60] -kurucu devletlerin insan haklarının Topluluk tarafından olası ihlallerinin

---

[56] Füsun Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," *Dünden Bugüne Avrupa Birliği,* Beril Dedeoğlu(der.), Boyut Kitapları, 2007, s.133.
[57] Smith, *a.g.y*, s.113.
[58] Tekinalp ve d.,, *a.g.y*, s.598.
[59] Oder, *a.g.m*, s.598. "Avrupa savunma Topluluğun Antlaşmasının md.3 bireyin temel haklarının korunmasını esas alır. Avrupa Siyasi Topluluğu İçtüzük Taslağı md.2, Topluluğun ödevini insan hak ve temel özgürlüklerinin korunmasında katkıda bulunmak olarak tanımlar, md.3, AİHS ve 1. Ve 3. Ek Protokollerinin maddi hukuka ilişkin kurallarını Topluluğun ayrılmaz parçası olarak sayar".
[60]Bruno De Witte, "The Past and Future Role of The European Court of Justice in the Protection of Fundamental Rights," Phillip Alston(ed.), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, 1999, s.863.

yargılamasında 'nihai yetkiyi ulusal mahkemelere' bırakmak niyetinde yatıyor olabilirdi.[61]

2. ATAD Tarafından Geliştirdiği İnsan Haklarının Korunması

Kısa bir zaman sonra belli olmuştur ki, insan haklarının ulusal hukuklara bırakılması, Topluluk Hukukunun üstün konumuyla çelişmiştir. Topluluk Hukukunun yorumlamasından ve uygulanmasından sorumlu olan Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), Topluluk hukukunun ulusal hukuklardan ve hatta anayasal hukuktan üstün olacağı ve Topluluk tassaruflarının sadece bu hukuk düzeninde yargılanabileceği doktrinini geliştirmiştir. Böylece, ATAD, insan haklarının hukuki korunması ile Topluluk işlemleri arasında meydana çıkan 'tehlikeli aralığı' kapatmak zorunda kalmıştır; kendine ait (yazılı olamayan Topluluk Hukukunun parçası olabilmiş) insan haklarının korunması doktrini geliştirmiştir.[62]

a. 1952 - 1970'e kadar

Avrupa Toplulukları'nın kurulmasından hemen sonra insan haklarının korunması ile ilgili sorunlar ortaya çıkmaya başlamıştır. ATAD'ın bu konuda içtihadı gelişmeye başlamıştır. ATAD içtihadında ilk dönemi oluşturan kararlar, *Stork* ve *Nold I* kararlarıdır.[63] Bu kararlar, ATAD'ın Topluluk hukukunun özerkliği ve üstünlüğünün teorik temelini oluşturmada gösterdiği çabanın, temel haklar alanında henüz gerçekleşmediği kararlardır.[64]

---

[61] De Witte, *a.g.m*, s.863. (H.Rassmussen, *On law and Policy in the European Court of Justice*, 1986, s.390.)
[62] De Witte, *a.g.m*, s.863.
[63] 1/58 s. Stork kararı, ATKD (1959) 17; 40/59 s. Nold I kararı, (AKTD (1960) 423
[64] Oder, *a.g.m,* s.606.

1959'da *Stork* [65] davasında bir Alman şirketi Alman Anayasasında korunmuş temel haklarını Yüksek Otorite'nin AKÇT Antlaşması'nın 65.maddesine dayanan kararıyla ihlal ettiğini iddia etmiştir.

ATAD, kararında, Yüksek Otorite'nin Topluluk hukukunun uygulanmasında yetkili olduğunu hatırlatıp, kendisinin de Topluluk işleminin hukuka uyup uymadığının denetiminde yetkili olduğunu açıklamıştır. ATAD, Yüksek Otorite kararlarının Alman ulusal hukukuna uyup uymadığına ilişkin bir şikâyetini ele almak için yetkili olmadığını karar vermiştir.[66] Yani, Toplululuk işleminin Alman Anayasasının tanıdığı temel haklara uygunluğunu denetlemede kendisini yetkili görmediğini belirtmiştir.[67]

Böylece, Divanın ilk baştaki tutumuna göre, ilk döneminde, Topluluğa özgün bir temel insan hak anlayışının varlığına değinmemiştir.

Geitling davasında da, Alman Anayasasında garanti edilmiş mülkiyet hakkının ihlali ile ilgili şikâyet konusunda benzer bir karara varılmıştır.[68] Nold I kararında da benzer tavır daha net biçimde sergilenmektedir: Ulusal hukuk anayasal kurallar dahi olsa da, ATAD bu kurallara uyulmasını sağlamakla yükümlü değildir.[69]

Söz konusu soru nedeniyle, ATAD Topluluk Hukukunu etkisiz yapmaktan korkup, onun ulusal hukuklar ile ilişkisini kesinleştirmek istemiştir.

b. AT Hukukun Üstünlüğünün Saptaması

1964 yılında ATAD, AT hukukunun ulusal hukuklarla ilişkisi konusunda üstünlük doktrinini geliştirmiştir: 1963 tarihli *Costa v. E.N.E.L* davasında Costa adlı

[65] *Stork &Co v. High Authority Case* 1/58(1959) ECR 17 para. 26.
[66] Andrew Clapham, *Human Rights and the European Community: A Critical Overview,* Nomos Verlagsgeselschaft, Baden- Baden, 1991, s.244.
[67] Oder, *a.g.m*, s.606.
[68] Clapham, *a.g.y*, s.245.
[69] Tekinalp, *a.g.y*, s.606.

İtalyan bir avukat, İtalyan hükümetinin elektrik şirketlerini ulusal tekel altına almasından sonra şirket hissedarı olarak tekelleşmeden dolayı zarar gördüğünden şikâyetçi olarak İtalyan hükümetinin Topluluk Hukukunun ihlal ettiğini iddia etmiştir. ATAD kararında İtalyan hükümetinin AET Antlaşmasına aykırı hareket ettiği kararını vermiş, antlaşma hükümleri ve Topluluk çıkarları önde olduğu için Topluluk hukukunun üstün olacağının altını çizmiştir.[70]

Böylece, ekonomik topluluğun etkili işleyişi adına AT hukukunun ulusal hukuktan üstünlüğü tanınmıştır. Dolayısıyla, temel insan haklarının korunması dâhil olmak üzere ulusal hukukun tüm alanlarının bütünleşmeden etkileneceği açıkça ortaya çıktı.[71]

c. ATAD Tavrında Değişim. Topluluk Hukuk Düzeninin Genel İlkeleri

Alman ve İtalyan Anayasa Mahkemeleri ise kendi ulusal anayasalarının insan haklarına daha ileri bir koruma sağladığı gerekçesiyle buna direnmişlerdir.[72]

Topluluğun insan haklarının korunması konusunda daha duyarlı davranabilmesi, 70'lerin sonunda mümkün olmuştur. ATAD 1969'da insan haklarına ilişkin Topluluk tasarruflarının ve işlemlerinin gözden geçirilmesi amacıyla, yargılama yetkisini üstlenmiştir.[73]

1969'da *Stauder v. City of Ulm*[74] davası: Komisyon kararıyla ucuz fiyatlarda tereyağının belirli sosyal konumuna sahip vatandaşlarına satışını düzenlemiştir. Belirli sosyal konumuna ait olma koşulu kişisel verilerin açıklanmasını

[70] Göztepe, *a g.y*, s.96.
[71] Justus Schönlau, "Courts, Charters and Conventions: The İnstitutionalisation of Human Rights Protection in the European Union," Malte Brosig(ed.) *Human Rights İn Europe. A Fragmented Regime?* Peter Lang, Frankfurt, 2006, s.88.
[72] Smith, *a.g.y*, s.113.
[73] Clapham, *a.g.y*, s.29.
[74] 29/69 s. *Stauder Kararı*, (ATKD(1969)419)

gerektirmiştir. E.Stauder bu kişilerden biri idi. Stauder kişisel bilgilerinin, adının açıklaması gibi koşulların onun temel haklarının ihlali olduğunu iddia etmiştir. Komisyon kararının Alman Anayasasının 1. Maddesince korunan "insan onuru" ve üçüncü maddesindeki "eşitlik" ilkesine aykırı olduğunu savunmaktadır. ATAD kararda, topluluk hukuk düzeninin genel ilkelerinin temel hakları da içerdiğini saptayarak, işlemin bunlara uygun olması koşulunu benimsemektedir.[75]İlk defa, insan haklarının topluluk hukukundaki temelini açıklamıştır ve Topluluğun insan haklarıyla bağlılığının altını çizmiştir.[76]

d. Üye Devletlerinin Ortak Anayasal Gelenekleri

Temel insan haklarının Topluluk Hukukunun genel ilkeleri olarak tanınması *İnternationale Handelgeselschaft*[77] davası ile mümkün olmuştur.

Davanın konusu belirli tarım ürünlerinde pazarı denetim altında tutabilmek için, ihracatın önceden alınacak bir izne bağlı tutulmasını ve izin süresince ihracatın yapılmaması halinde depozit olarak yatırılan bedelin geri ödenmemesini öngören Topluluk işlemidir. Davacı şirket işlemin, Alman Anayasa Hukukunun temel ilkelerinden biri, kamusal makamları- bireyler yükümlükleri ikişkisindeki "orantılık" ilkesine aykırı olduğunu ileri sürer. ATAD, kararda, Topluluk işlemlerinin denetiminde, ulusal hukuk kurallarına başvurulmasını, Topluluk hukukunun bütünlüğü ve etkililiği ilkelerine aykırı bulur: Kurucu Antlaşmalardan kaynaklanan hukuk, anayasal düzeydeki ulusal hukuk kuralları açısından değerlendirilirse özerk niteliğinden yoksun kalır. [78]

[75] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.607.
[76] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.607.
[77] 11/70 s. İnternationale Handelsgesellschaft kararı, (AKTD(1970)1125)
[78] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.606.

Divan, Stauder Kararının yorumunu tekrarlayarak, temel haklara saygının, Topluluk hukukunun genel ilkelerinden biri olduğunu vurgulamıştır. Bununla beraber,

"Temel hakların korunmasının üye devletlerin ortak anayasal gelenekleriyle desteklenmek zorunda olduğunu, ancak bu korumanın da Topluluğun yapı ve amaçlarına uygun olması" gerektiğini ifade etmiştir. [79]

Topluluk hukukunun üye devletlerin ulusal anayasalarından önceliğinin altı çizilmiştir. Bireylerin AT Hukuku alanında hareket ettiği zaman AT Hukukunun insan hakları korunması sisteminin altında olduğu anlamına gelmişti.[80]

Böylece tümüyle yargıç yapısı, topluluğa özgü bir temel hak teorisinden söz edilmektedir.[81]

e. Uluslararası İnsan Hakları Kaynaklarının Tanınması

1974 tarihli *Nold II* davasında Topluluk ilk defa korunma derecesinden bahsedilmiştir. Divan kararında, , ilk defa uluslararası insan haklarını korunma araçlarına atıfta bulunmuştur: " Üye Devletlerin katılmış oldukları insan haklarının korunmasına yönelik uluslararası belgeler de Topluluk hukuku çerçevesinde dikkate alınması uygun olan göstergeleri oluşturmaktadır".[82]

Bu bağlamda önemli nokta şu ki, bir uluslararası aracın AB hukukunun kaynağını oluşturmak için üye devletlerin çoğunluğu tarafından kabul edilmesi şarttır.[83] Bir ya da birkaç üye devlet tarafından onaylanmayan bir uluslararası araç

[79] Tekinalp ve d., *a g.y*, s.608.
[80] A.G. Toth,(1990),*The Oxford Encyclopedia of European Community Law*, ikinci. baskı, Oxford.
[81] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.608.
[82] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.608.
[83] Williams, *a.g.y*, s.82.

böylece ilham kaynağı olarak tanınmaz. Nold kararı döneminde en çok düşünülmüş uluslararası araç Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi idi.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ilk kez 1979 *Hauer* kararında atıfta bulunan ATAD, mülkiyet hakkı ile mesleğin serbestçe icrası konularında Sözleşmenin 1 Numaralı Ek Protokolünü açıkça referans olarak göstermiştir. [84]

ATAD "insan hakları metinleri kütüphanesi" yaratmak niyeti gütmediğinden dolayı AİHS dışında diğer kaynaklara çok nadiren atıfta bulunmaktadır.[85]

Defrenne kararında cinsiyete dayanan ayrımcılık konusunda Avrupa Sosyal Şartı ve Uluslararası Çalışma Örgütünün 111 Numaralı Sözleşmesine atıfta bulunmuştur. Böylece, AİHS, insan hakları korunmasına yönelik diğer belgelere kıyasla ATAD'ın öncelikli esin kaynağı haline gelmiştir.

Sonuç olarak izlenebilir olgu şu ki, ATAD tarafından söz konusu geliştirilmiş insan hakları doktrini için motivasyonu: AB Hukukunun üstünlüğünün sağlanma ihtiyacı idi. O dönemde, bazı ulusal mahkemelerinin skeptik tavırları, ATAD'ı temel hakları daha ciddiye almaya yöneltmişti.[86]

f. Divan'ın Koruduğu Haklar

ATAD tarafından geliştirilmiş haklar: İnsan onuru, eşitlik ilkesi, adil yargılanma hakkı, *Ne bis in idem* ilkesi, avukat ve müvekkili arasındaki güvenin korunması ilkesi, belge ve bilgilere ulaşma ve bunları inceleme hakkı, özel yaşamın gizliliği, ailenin korunması, konut dokunulmazlığı, düşünceleri açıklama özgürlüğü, din özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, mülkiyet hakkı, ticari faaliyet ya da çalışma

[84] Türkmen, *a.g.m*, s.136.
[85] Williams, *a.g.y*, s.82.
[86] De Witte, *a.g.m*, s.866.

özgürlüğü, çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, üye devlet vatandaşı işçi çocuklarının sosyal hakları.[87]

3. Topluluk Kurumlarının Deklarasyon ve Bildirileri

1970'lerin itibaren AB kurumları temel ve insan hakları konusunu çeşitli belgeler aracıyla değinmeye başlamışlardır. Özellikle insan hakları politikasına ilişkin önemli belge 1977 tarihli kurumların Ortak Açıklamasıdır.

a. 1977 tarihli Parlamento, Konsey ile Komisyonun Ortak Deklarasyonu.[88]

AET'nin üyeleri arasında en son Fransa, 3 Mart 1974'te Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf olmuştur. Böylece AET'nin bütün üye devletleri AİHS'yi onaylamıştır. Bu gelişmeyi göz önünde bulundurarak, AİHS'ye gösterilen önemi vurgulamak amacıyla 5 Nisan 1977 tarihinde Temel Haklarına İlişkin Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un Ortak Deklarasyonu - AP'nin girişimciliğin ürünü- imzalanmıştır. [89]

Ortak Deklarasyon, ATAD'ın içtihadının özetlendiği, doğrulandığı ve genelleştirildiği bir belgedir. Bununla beraber Topluluk kurumlarının kendi kendilerini sınırladıkları ve böylece Topluluğun hukuk devleti ilkesine bağlılığının somut bir örneğini verdikleri görülmektedir:[90]

"*1. AP, Konsey ve Komisyon özellikle üye devletlerin anayasaları ve Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Sözleşmesinden kaynaklandığı şekliyle, temel haklara saygı duymaya verdikleri üstün önemin altını çizerler.*

[87] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.617.
[88] Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 5 April 1977(OJ No C 103, 27.04.1977).
[89] Reinhard Rack, Stefan Lausegger, "The Role of the European Parliament: Past and the Future", Philip Alston(ed.)*The EU and Human Rights*, Oxford, 1999, s.805.
[90] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.601.

2.Yetkileri kullanırken ve Topluluğun hedeflerini izlerken bu haklara uygun davranırlar ve bu tutumu gelecekte de sürdürülecektir".

Ortak Deklarasyon'daki yaklaşım, Topluluğun kurumlarının temel haklar konusundaki ortak temel hak anlayışının ilk ürünü olarak, Alman Anayasa Mahkemesi tarafından Toplulukta temel hak korunmasının bir güvencesi olarak değerlendirilmiştir.[91] Ya da insan haklarına 'Topluluk boyutunu'nun verilmesinde ilk adım olarak işaretlenebilir. [92] Ayrıca söz konusu kurumlar, Avrupa Topluluklarının amaçlarını yerine getirirken ve yetkilerinin kullanımında söz konusu haklara saygı gösterdiklerini ve göstermeye de devam edeceklerini belirtmişlerdir[93].

Bu belgeden sonra insan hakları ile ilgili çeşitli deklarasyonlar, Parlamento'nun raporları insan haklarının korunmasını ele almıştır.

b. Konseyi'nin Demokrasi Üzerine Kopenhag Bildiri (1978)

Demokrasi Üzerine Bildiri tüm üye devletlerde parlamenter demokrasi ile insan haklarına saygının, Topluluğa üyeliğin esaslı bir öğesini oluşturduğunu vurgulamıştır.[94]

c. AİHS'ye Katılım Teklifleri

1978 yılında Komisyon Konseye AT'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine katılmasına ilişkin bir teklif hazırlamıştır. Fakat Konsey teklifini onaylamamış, bu teklifin ikinci denemesi de başarısız kalmıştır (1990)[95]. AİHS'ye katılma olasılığından bu bölümün ilerideki kısmında bahsedilecektir.

---

[91] Tekinalp ve d., *a g.y*, s.601.
[92] Rack, R/Lausegger, *a.g.m*, s.805.
[93] Fatma Yılmaz, *Avrupa'da Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı,* USAK Yayınları, Ankara, 2008, s.129.
[94] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.601.
[95] Philip Alston ve Josef H.H. Weiler, " An "Ever Closer Union" in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights ," *The EU and Human Rights,* Philip Alston (ed.), Oxford, 1999, s.11.

d. Irkçılık İle Yabancı Düşmanlığı Karşı Deklarasyon(1986)

11 Haziran 1986 tarihli Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığına Karşı Deklarasyon[96] ile Topluluk kurumları önemli bir girişimde bulunmuş ve Topluluk içinde varolan ve dahası yülselmekte olan, çoğunluğu göçmenlere yönetilen yabancı düşmanı tavır, hareket ve şiddet eylemlerini tanımıştır. Deklarasyonda ırk ayrımcılığını ortadan kaldırma ve insan onuruna saygı gösterme, tüm Avrupa ülkelerinin ortak kültürünün ve yasal mirasının parçaları olarak vurgulanmış ve ırksal, dini, kültürel, sosyal ve milliyet bağındaki farklara dayalı olarak kişi ya da kişi gruplara karşı tüm hoşgörüsüzlük, düşmanlık ve güç kullanımı da aynı zamanda kınanmıştır. Bunun yanında, toplumun tüm üyelerinin kişilik ve onurunun korunmasındaki kararlılık belirtilerek, yabancılara yönelikher türlü ayrımcılık reddedilmiştir. Bu Ortak bildiri ile garanti edilenlerin sağlanması konusunda gerekli tüm önlemlerin alınmasını, Topluluk kurumları vazgeçilmez olarak tanımlamış ve gerekli çabanın gösterilmesine karar vermiştir.[97]

Benzeri düzenlemelerin dış ilişkiler alanında da ortaya çıkmasının başlangıç tarihi 70'lere denk düşmektedir. 1970'lere kadar insan hakları AB/AT dış politikasının ne *de jure* ne *de facto* olarak bir parçasını oluşturmuştur. Üçüncü ülkelerle ilişkilerinde insan hakları politikasının gelişimi III Bölümde ele alınmaya çalışılacaktır.

4. Tek Avrupa Senedi

Tek Avrupa Senedi Roma Antlaşmaları'nda önemli değişikler yapan bir antlaşmadır.

---

[96] Declaration Against Racism and Xenophobia of 11 June 1986 (OJ No C 158, 25.6.1986).
[97] Yılmaz, *a.g.y*, s.129.

Neofonksiyonalist teorinin ortaya attığı iki önemli kavram "ulusüstülük" ve *"spill-over"dır.* Neofonksiyonalist teoriye göre, ekonomik ve teknik sektörlerde faaliyet göstermek üzere kurulan bir uluslarüstü örgüt, bütünleşme süreci geliştikçe uluslarüstülüğün derinleşmesi ve faaliyet alanlarının genişlemesi yönünde gelişecektir.[98] Tek Avrupa Senedi (TAS) ve onun gösterdiği hedef doğrultusunda, "Tek Avrupa Pazarı"nın gerçekleştirilmesi için çıkarılan türev hukuk normları neofonksyonalizmin öngörüsünün gerçekleşmekte olduğunu kanıtlamaktadır. [99]TAS, bir yandan Konsey'in oy çokluğu ile karar alma prensibini yaygınlaştırıp, oybirliği ile karar almayı isitisna hükmü haline getirirken, diğer yandan ekonomik bütünleşme, tek pazarın gerçekleştirilmesi adına hızlandırmış ve bu anlamda yeni alanlarda da Topluluk düzenlemelerini *acquis communautaire* içine katmıştır.[100]

Tek Senedi'nin Önsözü 3. paragrafında üye devletlerin, yine üye devlet ve anayasaları ve yasalar ile AİHS ve Avrupa Sosyal şartında tanınan temel haklar ve özellikle özgürlük, eşitlik ve sosyal adalete dayananan demokrasi anlayışını geliştirmede kararlı olduğunu karar vurgular.[101] Böylece, doğrudan Topluluğun değil, üye devletlerin kararlılığını yansıtsa da, Topluluk için siyasi bir hedefi içermektedir.[102]

[98] Özen, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi,"s.111.
[99] Özen, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi," s.111.
[100] Özen, a.g.y, s.111.
[101] Tekinalp ve d., *a.g.y,* s.599.
[102] Tekinalp ve d., *a.g.y,* s.599.

5. Maastricht Sonrası

Maastricht Antlaşması ile ekonomik topluluğunun siyasi birliğe dönüşmesinin gerçekleştirilmesiyle bütünleşme süreci zirveye ulaşmıştır. İnsan hakları politikasının geliştirilmesi de 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, ya da AB Antlaşması ile yeni boyuta ulaşmıştır.

Antlaşmanın Önsözü üye devletlerin özgürlük, demokrasi ve insan hakları ile temel özgürlüklere saygı ve hukuk devleti ilkesine bağlılıklarını vurgular.

Temel haklar- Topluluk ilişkisinin gelişimi F. Maddesinin 2. Fıkrasında somutlaşmaktadır.[103] Madde F,

"(1) Birlik, hükümet sistemleri demokratik ilkeler üstüne kurulu olan üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı gösterir.

(2) Birlik, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile garanti altına alındığı ve Topluluk Hukukunun genel ilkeleri şeklinde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklandığı hali ile temel haklara saygı gösterir.

(3) Birlik, hedeflerine erişmek ve politikalarını sürdürmek için gerekli araçlarla donatılacaktır."[104]

Böylece, Maastricht Antlaşmasında F.(2) Maddesi ile ATAD içtihadının temel ilkesinin meşruluğu bir daha mühürlenmiştir. AİHS, Topluluğun genel hukuk ilkesi olarak kabul edilmiştir.

Dışa yönelik yaklaşımın temeli olacak, Antlaşmasının J(2) Maddesi'nde Birliğin başlıca dış politika hedefleri arasında da insan haklarına saygı yer almıştır. Antlaşmanın II Bölümünde ise AB vatandaşlığını kapsayacak temel hakların içeriği

[103] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.599.
[104] Maastricht Antlaşması, İKV İstanbul.

genişletilmiştir. Bu haklar arasında serbest dolaşım ve ayrımcılık yasağının yanı sıra yerel ve Avrupa seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı, diplomatik koruma vb. haklar yer almaktadır.[105] Yeni üyelerin Birliğe katılımı ile ilgili O Maddesi, bunların Avrupa devletleri olması gereğinin dışında hiçbir şart ileri sürmemektedir. Yeni üyelerin katılımı ile ilgili ön şartlar Maastricht Antlaşmasında dile getirilmemiştir. Antlaşmada genel bir biçimde medeni ve politik insan haklarının korunması söz konusu olup, ileride Amsterdam Antlaşması ile yargılanabilirlik kazanmıştır.[106]

6. Amsterdam Antlaşması

Maastricht Antlaşması, getirilen yeniliklerin 1996'dan itibaren hükümetlerarası konferans aracılığıyla incelenip değerlendirilmesini öngörmüş ve olası bir revizyon açık kapı bırakmıştı. Nitekim öngörüldüğü şekilde bir yıl süreyle çalışmalar yapılmış ve Haziran 1997'de gerçekleşen Amsterdam Zirvesi'nde bu hükümetlerarası konferans sonuçları değerelendirilerek bazı ilke kararları alınmıştır. Bunlar, genellikler Maastricht hükümlerini teyid edici, belirlenen hedeflerin geliştirilip uygulanmalarını sağlayıcı niteliktedir.[107]2 Ekim 1999'de yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması AB'nin önemli bir hukuk belgesidir.

Amsterdam Antlaşması ile AB'nin içerisinde insan hakları politikasını güçlendirmek adına değişiklikler yapılmıştır. Antlaşmaya Sosyal Bölümü eklenmiştir. Burada ifade edildiği gibi, Topluluk'ta, örneğin çalışma koşullarının

[105] Türkmen, *a.g.m*, s.148.
[106] Kirsten Lampe, *Human Rights in the Context of EU Foreign Policy and Enlargement*, Nomos Verlagsgeselschaft, Baden-Baden, 2007, s.43.
[107] Ibrahim S.Canbolat, *Avrupa Birliği ve Türkiye. Uluslarüstü Bir Sistemle Ortaklık,* Alfa Aktüel, Bursa, 2011, s.259.

iyileştirmesi, toplama özgürlüğü ve işçileri için danışmanlığı gibi alanlarda AT'na karar alma yetkisi verilmiştir.[108]

AB Antlaşması'nın 6.(eski F)maddesi'nin 1. Fıkrası:

" Birlik, üye Devletlerin ortak ilkeleri olan hürriyet, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur…"[109] olarak değiştirilmiştir.

Birliğin temel ilkeleri olarak kabul edilen bu değerleri, ayrıca 49.maddesi çerçevesinde Birliğe üye olabilmek için önkoşul oluşturmaktadır. Böylece 1993 tarihli Kopenhag siyasi kriterleri resmen AB Antlaşmasının bir parçası haline gelmiştir:

"Bu Antlaşma'nın 6.(1) maddesi'nde belirtilen ilkelere saygı duyan her Avrupa Devleti, Birliğe üye olmak için başvurabilir…".

Bu bağlamda dikkat çekilen olgu, Kopenhag Kriterlerinde yer alan "azınlıklara saygı" kavramının Madde 6(1)'de almamasıdır. Bu husus Avrupa'daki birtakım gerçekleri yansıtmaktadır- örneğin üye ülke Fransa'nın azınlıklar konusundaki çekinceleri gibi.[110]Demek ki üye adaylar için Amsterdam Antlaşması değil Kopenhag Kriterleri ileri sürülmektedir. Dolayısıyla, AB kendi üyeleri arasında anlaşmazlığa yol açacak bir koşul öngörmezken, katılacak ülkelerin sorunlarını önceden çözmelerini istemektedir.[111]

a. Üye Devletleri Denetim Mekanizması

Amsterdam Antlaşması ile getirilmiş 7. Madde ile üye devletlerin denetiminde yeni bir mekanizma kurulmuştur. Bir üye devletin insan haklarını

[108] Smith, *a.g.y*, s.113.
[109] Amsterdam Antlaşması, İKV, İstanbul, s.96.
[110] Türkmen, *a.g.m*, s.149.
[111] Türkmen, *a.g.m*, s.150.

sürekli ve ciddi olarak ihlal ettiği tespit edildiği zaman söz konusu üye devletin üyelik hakları iptal edilebilirdi. Genel olarak, bu mekanizmanın Antlaşmaya dahil edilmesinin amacı yeni üye devletleri uyarmak ve AT'nin AİHS'ye katılmasının yerine alınan adım idi.

"*Causa Austria***",** bu bağlamda üye devletlerin denetimi açısından ilk ve bugüne kadar tek örnek olmuştur. 1999'da radikal sağ Freedom Partisinin hükümet koalisyonuna kabülünden sonra 2000'de Şubat ile Eylül arasında, 14 üye devlet Avusturya'ya karşı ikili diplomatik yaptırımlar uygulamıştır.[112]Yaptırımlar AB tarafından değil, üye devletler tarafından uygulanmıştır. AB, Avusturya'da yeni hükümetin göçmenler ile sığınma hakkı için başvurusunda bulunan insanların haklarını ihlal etmesinden korkmuştur.[113]Avusturya'ya üç uzman gönderilmiş, bu üç 'akil adam'ın 6 ay sonra hazırladığı raporda insan hakları ihlalleri söz konusu olmadığı tespit edilmiş, "*open-ended*" şeklinde olduğundan dolayı ikili yaptırımlar kaldırılmıştır. Bu olaydan sonra AB'nin sonraki reform antlaşmasında (Nice) üye devletlerde söz konusu durum ortaya çıktığında denetim ve araştırma prosedürü için değişiklikler ele alınmıştır.

b. Ayrımcılık Yasağı

Topluluk tarafından öteden beri hükme bağlanmış olan milliyet ve cinsiyet konularında ayrımcılık yasağı, Amsterdam Antlaşması tarafından genişletilerek, ırk ve etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel tercih faktörlerini de kapsamaktadır. (13. Madde) AT Antlaşması'nın erkek ve kadınlar arasındaki ücrete

[112] Smith, *a.g.y,* s.269. 14 üye devlet Avusturya Hükümeti ile bütün politik düzeyinde ikili temaslarını iptal etmiş, uluslararası örgütlerde önemli pozisyonlar için Avusturyalı adaylara destek vermemiş, AB başkentlerinde Avusturya elçileriyle sadece teknik düzeyde görüşmelerini sürdürmüştür, İsrail aynı şekilde Viyana'dan elçisini geri çağırmıştır.
[113] Smith, *a.g.y,* s.114.

dayalı ayrımcılığı önleme konusundaki düzenlemesini güçlendirme, genel olarak tüm faaliyetlerde kadın-erkek arasındaki eşitsizliği giderme konusunda Topluluğa yeni bir misyon yükleme ve milliyet esasına dayalı ayrımcılığın yasaklaması yanında, ırkçılık alanında da madde 13'ü AT Antlaşması bünyesine dahil ederek önemli bir adım atmıştır.

13. Madde ayrımcılıkla, ırkçılıkla mücadele alanındaki sonraki yasal düzenlemeler için zemin oluşturmuştur. 2000 yılında AB ırkçılıkla mücadele konusunda iki önemli direktifi düzenlenmiştir.[114] İlki, "Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konmasına İlişkin Direktifi Eşitliği "(Irk Eşitliği Direktifi) Konsey tarafından onaylanmıştır. İkincisi, "İstihdam ve Çalışmada Eşit Muamele için Genel Çerçeve Oluşturan Direktif" ise diğer direktifin alanına giren ırk ve etnik kökenlere bakılmaksızın kişilere eşit muamele edilmesi ilkelerinin uygulanması talimatını ve bu talimat uyarınca istihdam ve çalışmada ayrımcılığa karşı korumayı da esasen kabul ederek Kasım 2000 tarihinde benimsenmiştir.[115]

AB Antlaşmasının Avrupa toplumları arasında daha yakın bir birlik kurma yönünde yeni bir aşamaya işaret etmesinden esinlenerek, demokratik ve hoşgörü toplumlarının gelişimine katkı sağlamayı öngören Direktif, yeterli yasal koruma araçlarının oluşturulmasına, mağduru korumadan minimum standartları oluşturmaya kadar sosyal ve hukuki alanda kapsamlı bir düzenlemeye gitmiştir.

1997'de ayrıca Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme merkezi kurulmuştur. 2007'de AB Temel Haklar Ajansı adını almıştır.

[114] Yılmaz, *a.g.y*, s.158.
[115] Yılmaz, *a.g.y*, s.158.

Bütün katkıları göz önünde tutulduğunda, Amsterdam Antlaşması'nın AB'nin siyasileşme süreci çerçevesinde insan hakları politikasının gelişimi bakımından çok önemli bir adım teşkil ettiği söylenebilir.

7. Nice Antlaşması

Genişleyen AB organlarını gereğince yerine getirmeye hazırlamak üzere Amsterdam Antlaşması ile başlatılan sürecin tamamlanması amacıyla 2001'de Nice Antlaşması imzalanmıştır. Burada, Amsterdam Antlaşması'ndaki temel hükümler korunmakla beraber, iyileştirmeye yönelik olarak bazı maddelerde küçük değişiklikler yapılmıştır.[116]

2000 yılındaki Avusturya Olayını göz önünde bulundurarak AB Antlaşması'nın Nice Antlaşması'yla AB Antlaşması'nın 7.maddesi değişikliğe uğramıştır. AB Konseyi bir üye devlette temel hakların ciddi ve sürekli ihlallerine rastlandığı zaman bunu bildirmekte ve söz konusu devlete önerilerini gönderebilmektedir. Nice Antlaşması bir önleyici aracını oluşturmuştur. Konsey bu durumda böyle bir devletin üyelikten kaynaklanan haklarını iptal etmek için nitelikli çoğunluğuyla karar alabilecektir.[117] Bu bağlamdaki eleştiriler ise, burada hangi insan hakları ihlallerinin söz konusu olduğunun kesinleştirmemesidir.[118]

8. AB Temel Haklar Şartı

AB içindeki insan hakları politikası ATAD içtihadı yoluyla geliştirildiği için değişik davaların bazında, söz konusu yaklaşım çok karmaşık ve fragman niteliğinde

[116] Canbolat, *a.g.y*, s.259.
[117] Amsterdam Antlaşması,7.maddesi http://www.laweuropa.com/41-Komisyon, 10.12.1020
[118] Andrew Williams, *EU Human Rights Policies. A Study in İrony*, Oxford University Press, ABD, 2007, s.109.

idi. Dolayısıyla, insan hakları politikasında daha tutarlı bir yaklaşıma gereksinim duyulmuştur.[119]

1999 yılında AB güvenilirlik ve meşruiyet sorunlarıyla karşı karşıya idi.

Komisyonun bazı yetkililerin yolsuzluk ile suçlanması sonucu toplu istifası ve AP'ye seçime katılım seviyesinin çok az olması gibi sebeplerden dolayı 1999'daki Kolonya AB Konseyi'nde bir Temel Haklar Şartı oluşturulması gereksinimi beyan edilmiştir.[120]

Kolonya Konsey Zirvesi, Kosova Krizinin doruk noktasında, NATO'nun üç ay önce AB'nin eşiğinde bir savaş başlattığı dönemde gerçekleştirilmiştir. AB'nin eşiğinde, Doğu Avrupa'daki insan haklarının ihlalleri AB'ni kendi insan hakları sistemini gözden geçirilmesine sebep olmuştur.

Temel Haklar Şartı üye devletlerin anayasal ve hukuki geleneklerinin temelinde küresel haklarına, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın içtihadına, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine ve diğer uluslararası insan hakları araçlarına (Avrupa Sosyal Şartı) dayanmaktadır. Şart'ın niyeti yeni temel hakları yaratmak değil, mevcut olan (AİHS, Avrupa Sosyal Şartı ve ulusal anayasalarda) hakları daha açık ve ayrıntılı bir şekilde sunmaktır.[121] Şart, şeref, adalet, özgürlük ve eşitlik konularının yanı sıra geleneksel hakları- erkekler ile kadınların eşitliği, çocuk korunması haklarını içermiştir. Ayrıca, yeni modern ülküleri eklenmiştir: Verilerin korunması, bioetik (*bioethics*) ve şeffaf kamu yönetim gibi.[122]

---

[119] Lampe, *a.g.y*, s.73.
[120] Lampe, *a.g.y*, s.73.
[121] C. Barnard, "The " 'Opt-Out' for the UK and Poland from the Charter of Fundamental Rights: Triumph or Rhetoric over Reality?" Griller, Stefan, Ziller, Jacgue,(ed.), *The Lizbon Treaty*, 2008, ss.258-263.
[122] Bak. http://ec.europa.eu/news/justice/101019_en.htm, (01.10.2010).

a. Şartın AİHS ile İlişkisi

AB Temel Haklar Şartı ile AİHS arasında hukuki ilişki 52 (3) maddesiyle düzenlenmekte, AİHS ile aynı hakların aynı derecede korunmasını garanti etmektedir. Bu maddede Şart'ın AİHS'nin standartlarına uyması garanti altına alınmıştır. Böylece sonraki mantıklı bir adım AİHS'ne katılmak olabilecektir. AİHS'ne katılmak, uluslararası anlaşmalara da katılmasına olanak verip, AB'nin uluslararası arenada pozisyonlarını kesinleştirecek ve dış politikasında genel yetkisi tanınacaktır.[123]

b. Şartın Hukuki Özellikleri

AB Temel Haklar Şartı, Lizbon Antlaşması'nın 6.(1) Maddesinde yapılan bir atıfla hukuki olarak bağlayıcı hale getirilmiştir.[124] Böylece AB kurumları Şartta kaydedildiği haklara saygı göstermekle bağlı olacaklardır. Üye devletler Şart ile AB Hukuku kapsamında bağlı olacaklardır. Şartın hükümleri AB'nin insan hakları alanındaki antlaşmalarında tanınan yetkisini etkilemez. AB'nin insan hakları alanına karışması Antlaşmalarında tanınan yetkilere uygun olarak mümkündür.[125]

AB üye devletlerinin Şarta uyup uymadıkları Komisyon tarafından bir yıllık rapor ile bildirilecektir. Bu yıllık raporunda Komisyon üye devletler tarafından bütün hükümlerin uygulanması hakkında Parlamento ve Konsey'e bilgi verecektir. Temel Haklar Şartı'nın, 'Birliğin kendisi ne uluslararası bir örgüte ne herhangi devletlerarası işbirliği şekline benziyor olmasında rolü önemlidir'; 'Birlik, vatandaşlarından oluşmaktadır ve vatandaşlarının Birliğe sahip çıkıyor olmasının

[123] Malte Brosig, "Human Rights in Europe. An introduction," *Human Rights in Europe. A Fragmented Regime?* Malte Brosig (ed.), Peter Lang, Frankfurt, 2006, ss.20-23.
[124] AB Antlaşması, madde 6(1).
[125] http://ec.europa.eu/justice/policies/rights/policies_rights_intro_en.htm , 24.02.2011.

kanıtı AB Temel Haklar Şartıdır.'[126] Şartın yasal statüsü, teorideki tartışmalara konu olan AB'nin iç ve dışa yönelik insan hakları politikaları arasında aralığın kapatılması için yardımcı bir adım olarak görülmektedir.[127]

9. AB Anayasası

Avrupa Birliğinin geleceğini yapılandırmak üzere ilk adım olarak Nice Zirvesi sonuç Bildirisinin ekinde yer alan Avrupa'nın Geleceği Bildirisinde Avrupa Birliği'nin çözüme kavuşturması gereken en önemli konular belirlenmiştir:[128]

- Avrupa Birliğinin ve üye devletlerin yetki alanlarının ve bu yetkilerin niteliklerinin tam olarak belirlenmesi ve açıklığa kavuşturulması;
- AB Temel haklar Şartının hukuki statüsünün ve antlaşmalara dahil edilip edilmeyeceğinin belirlenmesi;
- Kurucu Antlaşmaların sadeleştirilmesi;
- Ulusal parlamentoların Avrupa bütünleşmesi içindeki rollerinin belirlenmesi; Söz konusu sorunların giderilmesi amacıyla, 2001 yılının Aralık ayında yapılan Laeken Zirvesi ile Avrupa'nın geleceği konvansyonu kurulmuştur; 28 Şubat 2002 tarihinde Brüksel'de açılışını yapmış ve çalışmalarına başlamıştır.

Konvansyona üye devletler, AB'ye katılmaya aday ülkeler, ulusal parlamentolar, Avrupa Parlamentosu ve AB Komisyonu katılmıştır; konvansyon 28 Şubat 2002 tarihinde başladığı çalışmalarını 20 Haziran 2003 tarihinde "Taslak Anayasal Antlaşma" metninin Selanik Zirvesi'nde sunulmasıyla sona erdirmiştir. [129]

---

[126] İngolf Pernice, "The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights', S. Griller, J.Ziller(ed.), *The Lisbon Treaty*, Springer-Viyana, 2008, s.236.
[127] Smith, *a.g.y*, s.114
[128] Sanem, Baykal, "Avrupa Birliğinde Anayasallaşma," Çağrı Erhan, Ayşe B. Kızılırmak, Ceran A.Olcay, (eds.) *Avrupa Birliği Temel Konuları*, ss.101-103.
[129] Sanem, Baykal, "Avrupa Birliğinde Anayasallaşma," Çağrı Erhan, Ayşe B. Kızılırmak, Ceran A.Olcay, (eds.) *Avrupa Birliği Temel Konuları*, ss.101-103.

Üye devletlerin Hükümet ve Devlet başkanları bu taslağını gözden geçirmiş, 29 Aralık 2004'te Roma'da bir 'AB Anayasa Antlaşması' 25 üye devlet tarafından imzalanmıştır. Bu tarihten bir yıl sonra Anayasa Antlaşması Fransa ve Danimarka'nın halkoylamalarıyla reddedilmiştir. [130]

İnsan hakları bağlamında Taslak Anayasa Antlaşması'nın 7. Maddesinde AB Şartında kaydedilen hakların tanınacağı beyan edilmiştir. Devamında, 2. Paragrafında ise AİHS'ye katılmasının mümkün olabileceği hususu dile getirmiştir. Burada eleştirilen nokta, Birliğin 'tanıyacak' ifadesinin tam olarak açık olmadığı ile ilgilidir. Ayrıca, Anayasa onaylanmış olsaydı, AB Temel Haklar Şartı ile AİHS ilişkisi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihadının bundan sonra AB Temel Haklar Şartını yorumlamasında etkisi ne olacağı gibi sorunlar tam olarak düşünülmemiştir.[131]

10. Lizbon Antlaşması

Anayasa'nın onaylanmamasından 3 yıl sonra, anayasal anlaşmasında ifade edilen bazı değişikliklerinin yeni bir Reform Antlaşmasına eklenmesi karar alınmıştır.

Lİzbon Antaşması Birliğin üzerine kurulan ve faaliyetlerinde korunması gereken değerlerinin altını bir daha çizmektedir ve açıkça korunacak insan haklarını açıkça saymaktadır: (m.1a)

"Birlik insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlık hakları dahil insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur. Bu

[130] Baykal, a.g.y, ss.101-103.
[131] Lampe, *a.g.y*, s.83.

değerler; çoğulculuk, ayrım gözetmeme ilkesi, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın erkek eşitliği gözetildiği bir ortamda Üye Devletler tarafından paylaşılmaktadır."[132]

Lizbon Antlaşması'nın yeniliği, M. 2 ise Birliğin insan haklarının korunmasını amaçları arasına alır:

1.*Birliğin amacı barışı, değerleri ve insanların refahını güçlendirmektir.*

2.Birlik, vatandaşlarına; dış sınır denetimleri, iltica, göç,suçun önlenmesi ve suçla mücadele çerçevesindekitedbirler ile uyumlu olarak kişilerin sebest dolaşımının sağlandığı,iç sınırlarından arındırılmış bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı sunar.

….

Toplumsal dışlanma ve ayrımcılık ile mücadele eder,sosyal adalet ve korumayı,kadın-erkek eşitliğini, nesiller arası dayanışmayıve çocuk haklarının korunmasını teşvik eder.

….

Zengin kültürel ve dilsel çeşitliliğine saygı gösterir ve Avrupa'nın kültürel mirasının korunmasını ve geliştirilmesini sağlar."

Söz konusu düzenleme insan haklarının korunmasını arttırmaya yöneliktir.

Lizbon Antlaşmasıyla AB Antlaşmasının 6. Maddesi değişikliğe uğramıştır ve şu halini almıştır: Madde 6:[133].*1. Birlik, 12 Aralık 2007 tarihinde Strasbourg'da kabul edilen ve Antlaşmalarla aynı hukuki değeresahip 07 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda belirtilen ilkeleri, özgürlükleri ve hakları tanır.*

[132] Lizbon Antlaşması, s.8. http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFA79D6F5E6C1B43FF66D0D09E4A9A74F3(12.10.2010)

[133] Reçber, *a.g.y*, s.392.

Şartın düzenlemeri hiçbir şekilde Birliğe Antlaşmalarda tanınan yetkilerini genişletmez.

2. Birlik, Avrupa İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'ye katılır. Bu katılım, Birliğin Antlaşmalarda belirlenen yetkilerini etkilemez.

3. Üye Devletler tarafından paylaşılan anayasal geleneklerin sonucunda oluşan Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşme tarafından korunan temel haklar, Birlik hukukunun genel ilkelerini teşkil eder."

Böylece,1 Aralık 2009'da Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle AB Temel Haklar Şartı'nın yasal bağlayıcılık kazanması ve AİHS'ye katılmayı mümkün kılan hüküm ile AB insan hakları politikasının gelişmesinde önemli ilerleme kaydedilmiştir[134]. AB'nin AİHS'ye katılması Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin AB kurumlarını denetleyebileceği anlamına gelmektedir. Teorik tartışmalarında bu iki ilerleme AB içindeki insan hakları politikasının tutarlığı ve açıklığı için önemli gelişmelerdir. AB'nin iç ve dış insan hakları politikaları 'bir madalyanın iki yüzü'[135] olarak ileri sürüldüğü için, söz konusu yenilikler dışa yönelik AB insan hakları politikalarını da olumlu etkileyecektir.[136]

[134] AİHS'ye 14. Protokolün 17. Maddesi ile Sözleşmenin 59. Maddesinde değişiklik yaparak AB'nin AİHs'ye katılmasını mümkün kılmıştır: "AB bu Sözleşmeye Katılabilir".
[135] Philip Alston ve Josef H.H. Weiler " 'An Ever Closer Union' In Need Of A Human Rights Policy: The European Union And Human Rights", *The EU and Human Rights*, Philip Alston (ed.), Oxford University Press, 1999, s.8.
[136] Smith, *a.g.y*, ss.112-116.

II. BÖLÜM: AB KURUMLARI

II Bölümde bu kurumların görevleri, koordinasyonu ve insan hakları konusundaki ve özellikle dış ilişkilerindeki politikalarında oynadıkları roller ve yetkilere odaklanılacaktır.

İlk olarak aşağıda bunların tarihsel gelişimini, iç düzenlerini ve karar alma sürecindeki rollerini açıklamaya çalışacağım. Bu açıklamalardan sonra AB'nin insan hakları politikası alanındaki diğer önemli kurumlarının da rollerini anlatacağım.

A. AB'nin Başlıca Kurumları

Avrupa'daki bütünleşme süreci, egemen devletlerin aralarındaki antlaşmalar ile başlamış olmanın yanında birlik oluşturulması yolundaki girişimler, üye devlet hükümetlerinden bağımsız olarak Birlik yetkisi alanında karar alan kurumları oluşturmaya yönelmiştir. Birlik, yapısal organlar vasıtasıyla işlemekte ve gelişmektedir; bu yapısal organlar, Birliğin amacı yönünde yetkilere donatılmış ve kurumlaştırılmıştır. Birlik sistemin dörtlü bir kurumsal sistem olduğu ve Birliğin yönetiminin söz konusu dört kurum tarafından gerçekleştirmektedir.

AB'nin tüm kurumları Birliğin üzerine kurduğu ilkelerinin desteklenmesiyle görevlendirilmiştir. Böylelikte kurumlar hem AB içerisinde, hem de dış ilişkilerinde faaliyetlerinde insan haklarının desteklenmesi ile yetkilendirişmiş ve zorundadırlar.

1. Tarihsel Başlangıcı

I Bölümde de söz edildiği gibi, AB kurumları AKÇT ve Roma Antlaşmalarına dayanarak kurulmuştur. AKÇT için Yüksek Otorite bulunurken, AET ve AAET'nin de kendine ait komisyon ve konseyi vardı.

Örneğin AET Antlaşmasının md.4/1, Topluluğa tevdi edilen görevleri gerçekleştirmekle ödevli kurumlar, Meclis(Avrupa Parlamentosu), Konsey, Komisyon ve Adalet Diavnı(ATAD) olarak saymıştır.[137]

1967'de yürürlüğe giren Füzyon Anlaşmasıyla, üç Topluluğun kurumları tek bir Komisyon ve Konseyde birleşmiştir.

AB'nin başlıca kurumları dışında iki danışma komitesi daha mevcuttur. Bunlardan ilki, Roma Antlaşma'sıyla kurulmuş olan 'AB siyasi sürecine korporativismin unsuru katmak amacıyla' AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi'dir.[138] İkincisi ise, Maastricht Antlaşması'yla kurulmuş Bölgeler Komitesidir (CoR). Bu komite 1988'de Komisyon tarafından kurulan "Bölgesel ve Yerel Yetkililerin Danışmanlık Konseyi'nin yerini almıştır.

2. Avrupa Komisyonu

Avrupa Komisyonu (Komisyon) uluslararası örgütlerde öngörülen kurumsal yapı çerçevesinde pek karşılaşılmayan bir organ olması nedeniyle çok ilginç bir niteliğe sahiptir.[139] Söz konusu niteliği AKÇT Antlaşması'ndaki Yüksek Otorite adı altındaki orijinal versiyonda daha açık görmekteyiz. ABD'de eyaletler arasında çıkan anlaşmazlıkların çözümü için oluşturulan 'Authorities' uygulamasını örnek alarak oluşturulan Yüksek Otorite, üye devletlerden bağımsız bir karar alma organı niteliğindeydi.[140]

Ancak, gerek AKÇT Antlaşması'nın ilk yıllarındaki sorunlar, gerekse 1954 yılındaki Avrupa Savunma Topluluğu başarısızlığının neden olduğu olumsuz

[137] Tuğrul Arat, *Avrupa Toplulukları Adalet Divanı*, Ankara Üniversitesi ATAUM, Ankara,1998, s.1.
[138] Hochenegger, "*The EU's Foreign Human Rights Policy,"* Yüksek Lisans Tezi, Leopold Franzens Universitesi, İnnsbruck, 2007, s.58. (Simon Hix,(2005) *The political System of the EU*, ikinci baskı, Houndmills et. al: Palgrave Macmillan, s.216).
[139] Tezcan, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.61.
[140] Tezcan, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku,* s.62.

konjonktür, Yüksek Otorite modelinin sonunu getirmiştir. Bunun sonucu olarak 1957'de AET Antlaşma'larında hem isim (Yüksek Otorite yerine Komisyon), hem yetki olarak daha silik bir Komisyon yer almıştır.[141]

AB'nin süpranasyonel/uluslarüstü bir organı olarak, devletleri değil, AB'nin çıkarlarını temsil etmektedir. Komisyon 27 üye devletten birer komiserden oluşmaktadır. Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile 31.10.2014 tarihi arasında bu sayı korunacaktır. 01.11.2014 tarihinden itibaren, Komisyon, AB Konseyi bu sayıyı oybirliği değiştirmeye karar vermedikçe, kendi Başkanı ve güvenlik politikasından ve dış işlerinden sorumlu AB Yüksek Temsilcisi de dâhil olmak üzere, üye devlet sayısının üçte ikisine denk gelen üye sayısından oluşacaktır. (17.madde)[142]

a. Görevleri ve Yetkileri

Komisyon'un başlıca görevi AB'nin çıkarlarını temsil etmek ve korumaktan oluşmaktadır, dolayısıyla, ana yönetim kurumu olmaktadır. Kuruluşundan bu yana Komisyon'un yapısı ile prosedürleri 1960'larda düzenlenen modele sadık kalmıştır.'[143] Komisyon insiyatif yetkisine sahip olduğundan gerektiğinde devlet ('*government in waiting'*) niteliği taşımaktadır.

- AB yasama tasarruflarının/işlemlerinin tesisinde girişimde bulunma yetkisi
- Yasama işlemi tesis edebilme yetkisi;[144]

[141]Tezcan, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.62.
[142] Kamuran Reçber, *AB Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri,* Alfa Aktüel, Bursa, 2010, s.125.
[143] Hochenegger, "*The EU's Foreign Human Rights Policy",* s.59.
[144] Reçber, *a.g.y*, s.130.

- Kurucu Antlaşmaların koruma görevi, 'Antlaşmalarının koruyucusu' olarak Avrupa Birliği Adalet Divanı ile birlikte Avrupa Birliği hukukunun uygulanmasından sorumludur;
- Yükümlüklerin yerine getirilmesini sağlamaya yönelik görüş bildirmesi ve tavsiye yetkisi;
- İhlal fiillerini tespit etme yetkisi;
- Komisyon'un Kurucu Antlaşmaları uygulama yetkisi ve idari görevleri (bütçeyi uygulaması, programları ve fonları yönetmesi vb.);
- Uluslararası arenada Birliği temsil eder (ortak dış ve güvenlik politikası hariç olamk üzere[145]) ve bu ülkelerle yapılacak antlaşmaları müzakere eder (üçüncü devletlerle özellikle ticaret ve işbirlik müzakereleri çerçevesinde)[146]

Komisyon AB faaliyetleri hakkında yıllık genel Raporu hazırlar ve AP' ye sunar.

İnsan hakları bağlamında, ekonomik ve finansal yaptırımların ifade edilmesinden Komisyon sorumludur. Bunun için ilk önce Konsey'in onayı gerekmektedir, fakat Komisyon yaptırımların kapsamı ile sınırların saptamasında belirleyici rol oynamaktadır. Böylece, yaptırımların uygulanması ODGP'nin siyasi bir kararı olmakla birlikte, yaptırımın uygulamasında Komisyon yetkilidir, çünkü ekonomik boyutu birinci sütunun (Lizbon Antlaşması'nda öncesindeki sütun sistemi) yetki alanındadır.[147]

[145] Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması, M. 17/1, K. Reçber, s.398.
[146] Tezcan, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, ss.68-77.
[147] Marika Lerch, *Menschenrechte und Europaeische Aussenpolitik. Eine Konstruktivistische Analyse,* birinci baskı, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2004, s.94.

b. Komisyonun İç Yapısı

Komisyonun yapısı (a) Komiserler Kurulu, (b) Kabineler, (c) Genel Müdürlüklerden ve ayrıca çeşitli servislerden meydana gelmektedir. Komiserler Kurulu Komisyonun başında yer almaktadır ve her üye devletin birer komiseri vardır. Kararlar basit çoğunlukla alınmaktadır. Komiserlerin başında bir Başkan ('eşitler arasında birinci') vardır.

Her Komiserin yetkisi altında bir kabinesi vardır. Kabineler siyasi danışmanlardan oluşturulmakta ve Komiserler Kurulu için müzakereleri hazırlamaktadır.

Komisyon içinde iki birim özel bir niteliğe sahiptir. Bunlardan birincisi tüm projeler ve hukuki düzenleme teklifleri üzerine görüşü alınan Hukuk Servisidir. İkincisi ise, bir genel sekreter tarafından yönetilen ve genel müdürlükler arası eş güdüm görevini yürüten Komisyon Genel Sekreterliğidir.[148]

Komisyon'un iç örgütlenişi ulusal çaptaki bürokratik yapıya benzemekle birlikte, sürekli bir değişim ve gelişim içindedir. Örneğin, Prodi döneminde Komisyon, Politikalar, Dış İlişkiler, Genel Hizmetler ve İç Hizmetler olarak dört ana bölümde örgütlenmiştir.[149]

Dış İlişkiler bölümünde Ticaret, Kalkınma, Genişleme gibi konularla ilgili toplam 6 genel müdürlük bulunmaktadır. Politikalar bölümünde Tarım, Araştırma gibi politikalarla ilgili toplam 17 genel müdürlük bulunmaktadır.[150]

[148] Ercument Tezcan, *Avrupa Birliği Komisyonu,* USAK Yayınları, Ankara, 2007, s.193.
[149] Tezcan, *Avrupa Birliği Komisyonu*, s.196.
[150] Tezcan, *Avrupa Birliği Komisyonu*, s.196.

Genel müdürlüklerin önemi faaliyet alanına göre değişmektedir. Genel müdürlükler Komisyon'a görevini yerine getirmesinde yardımcı olmakla görevlidirler.

c. Komisyonun İnsan Hakları Alanındaki Yetkileri

Komisyon tarafından alınan tüm girişimleri 'insan haklarını desteklemek' kavramını esas almaktadır. Bunun yanında, salt insan haklarının korunmasıyla görevlendirilen her hangi bir birim mevcut değildir. İnsan hakları ve temel haklar konusu, hem iç hem de dış ilişkilerle ilgili kurulan Komisyona bağlı Genel Müdürlüklerde ele alınmaktadır.

1995 Tarihli Komisyon'un Tebliğinde Komisyon kendine ana odak noktasını- Birliğin üçüncü ülkelerle olan dış ilişkilerinde, demokrasi ve insan haklarının desteklenmesi belirlemektedir.

Uluslararası İlişkiler Genel Müdürlüğü (DG RELEX) dış ilişkilerde merkezi rol oynamaktadır; bu müdürlüğün insan hakları ile ilgilenen alt bölümü 'dünya çapında insan hakları sorunlarından ve Komisyon içindeki koordinasyondan sorumludur'.[151]

Birliğin kalkınma politikasında AB'nin gelişmekte olan ülkelere yaptığı yardım Komisyonun genel müdürlükçe (DG) yürütülmektedir:

- DG VIII Kalkınma (AKP ülkeleri için)
- DG IA dış ilişkileri (Eski Sovyetler Birliği ülkeleri, Moğolistan, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri)
- DG IB (Akdeniz, Yakın Doğu, Latin Amerika ve Asya gelişmekte olan ülkeler)

[151] Wolfgang S. Heinz, "EU External Relations and Human Rights," *Human Rights in Europe. A fragmented Regime?* Malte Brosig (ed.), Frankfurt, Peter Lang, 2006, s.185.

- DG I Dış ilişkileri (Çin, Taiwan ve Kore)
- DG EuropeAid

Ayrıca, DG ECHO (European Community Humanitarian Office) insani yardım yönetiminden sorumludur.[152]

2011 yılın Ocak ayında DG Kalkınma ve DG EuropeAid birleştirilmiştir. DG EuropeAid Kalkınma ve İşbirliği adlı altında yeni bir DG ortaya çıkmıştır. Bu direktörlük Komisyonun bütün gelişmekte olan ülkelerini kapsayacak kalkınma faaliyetlerini yürütecektir.[153]

Üçüncü ülkelerdeki insan haklarına saygının desteklenmesi için Komisyon tarafından kurulan Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı (EİDHR) değişik programları hayata geçirmeye çalışmaktadır.[154] Burada Komisyon hükümet dışı örgütlerle işbirliğini kurmaktadır. Komisyonun yetkili olduğu diğer önemli alanı Birliğin genişleme politikası.

3. AB Bakanlar Konseyi (Konsey)

Avrupa Birliği'nde hem yasama hem de yürütme erkinin kullanılmasında son derece önemli bir role sahip olan kurumu Konsey'dir. Konsey, üye devletlerin, üye devletleri taahhüt altına sokma yetkisine sahip Bakan seviyesindeki birer temsilcisinden oluşur.[155]

---

[152] Bruno Simma, Jo Beatrix Aschenbrenner, Constnaze Schulte, "Human Rights Considerations in the Development Cooperation Activities of the EU", *The EU and Human Rights,* Philip Alston(ed.), Oxford, 1999, s.571.
[153] http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_en.htm, erişim tarihi, (04.04.2011).
[154] Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı, 20.12.2006 tarihli Avrupa Parlamento ve Konsey'in (EG) No. 1889/2006 Düzenlemesiyle Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Girişimi'nin yerini almıştır.
[155] Tezcan, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.46.

a. Görevleri ve Yetkileri

Konsey AB'deki yasamanın uygulamasından sorumludur. AP ile birlikte Komisyon'un yasa tekliflerini onaylar. ODGP alanında sahip olduğu yetkiden dolayı, 'bu çerçevede geliştirmiş insan hakları faaliyetlerine dair' başlıca karar alan kurumdur. 1999'dan bu yana Konsey yıllık insan hakları raporlarını hazırlamaktadır. Bu raporda AB'ye üye devletler ile diğer ülkelerdeki insan hakları sorunlarıyla ilgili önemli bilgiler sunulmaktadır. Konsey insan hakları konusunda çok sayıda yönerge çıkartmıştır, örneğin idam cezasının kaldırılması yönergesi gibi.

b. Konsey Yapısı

Konsey, Birliğe bağlı ülkeleri temsil eder ve toplantılarına her ülkeden en az bir bakan katılır. Katılımcı bakanın kim olacağı ise Konsey'in gündem maddelerine bağlıdır. Örneğin gündemde ortak tarım politikaları varsa, Konsey'e her ülkenin tarım bakanları katılır. Eğer gündem maddesi dış işleri ya da yeni bir ülkenin birliğe katılması gibi büyük önem arz eden konulardan oluşursa devlet başkanları ya da başbakanlar konseye katılabilir.

Aralık 2009'da Lizbon Antlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte AB'nin üçüncü devletlerle ilişkilerini yürüten Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi ikiye ayrılmıştır: Genel İşler Konseyi ve Dış İlişkiler Konseyi. Dış İlişkiler Konseyinin Başkanlığını ise AB Dış İlişkileri ve Güvenlik Politika Yüksek Temsilcisi üstlenmektedir.

İnsan hakları konusu Genel İşler Konseyi, Dış İlişkiler Konseyi ile Adalet ve İçişleri Konseyi'nde ele alınmaktadır.

Politik Komite, 1987'den beri insan hakları ile ilgili özel bir çalışma grubuna sahip olup BM İnsan Hakları Konseyi, AGİT ve diğer bölgesel örgütler ile işbirliği içindedir.[156]

c. İnsan Hakları Çalışma Grubu

1987'de kurulmuş olan İnsan Hakları Çalışma Grubu (COHOM), AB'nin dış ilişkilerinde insan haklarından sorumludur. 2003'de yetkisi arttırılmış olup Çalışma Grubu üye devletlerinin insan hakları uzmanlarından oluşmaktadır.

Grup düzenli bir şekilde toplanmaktadır. Toplantılarının konusu insan hakları politikasının değişik sorunlarını kapsamaktadır. Bunlar, güncel insan hakları sorunları, üçüncü devletlerle insan hakları diyaloglarıdır. Grubun görevi AB'nin üçüncü devletlerle gerçekleşen her zirvesi için insan hakları dosyası hazırlamaktır.

d. İnsan Hakları Alanındaki Yetkiler

Komisyonun yetkilerinin kısıtlı olması ve insan haklarının üye devletler açısından hassas bir konu olmasından dolayı Konsey, AB'nin insan hakları politikalarında her zaman merkezi bir rol oynamıştır.[157]

Yukarıda da söylendiği gibi, özellikle Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nda belirleyici karar-alıcı olarak, bu alanda insan haklarına saygının desteklemesi hedefine ulaşmakla yükümlüdür. Ikincisi ise Adalet Divanı'nın 12 Mayıs 1998 tarihli insan hakları yetkisinin temellerinin gözden geçirilmesine dair kararıdır, kararda Komisyonun aslında insan haklatı konususnda açıkça yetkisinin olmadığı için Konsey önemli bir rol oynamaktadır. Maastricht'ten önceki dönemde Konsey'in

[156] Peter R., Baehr, *The Role of Human Rights in Foreign Policy*, MacMıillan LTD Press, ikinci baskı, London, 1996, s.117.
[157] Philip Alston ve Josef Weiler, "An ' Ever Closer Union' in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights", *The EU and Human Rights*, P.Alston.(ed), Oxford, 1999, s.45.

dışişleri bakanları, insan hakları sorunlarını Avrupa Tek Senedi ile kurulmuş Avrupa Siyasi İşbirliği çerçevesinde ele almışlardır.

4. AB Konseyi (Zirve)

Konsey AB üye devletlerin hükümet ve devlet başkanlarının toplantılarını ifade etmektedir. 1960'lerda *ad hoc* olarak gerçekleşen söz konusu toplantılar, 1974 Paris Zirvesi sonucunda açıklanan bildiri ile kurumsallaşmıştır[158]. AB Antlaşmasının 4. maddesine uyarınca Konsey, Birliğin gelişimine hız kazandırmak ve genel siyasi prensiplerini belirlemekle yetkilidir. Antlaşmanın konseyin yılda en az iki- uygulamada 4 kez- Komisyon başkanının da katılımı ile toplanması öngörülmüştür. Lizbon Antlaşmasının Konsey bakımından getirdiği değişikliklerinden ilki, yukarıda da ifade edildiği gibi, Konseyin Birlik kurumlarından biri olarak sayılmasıdır. Konseye ilişkin en önemli yenilik, daimi başkanlığının kabulüdür. [159]

Konseye başkanlık edecek kişi iki buçuk yıllık dönem için Zirve üyeleri tarafından nitelikli çoğunluk ile seçilecektir. Konsey başkanı, Konsey toplantılarına başkanlık etmek ve katkıda bulunmak; Komisyon başkanı ile işbirliği icerisinde ve Genel İşler Konseyi çalışmalarını esas alarak Konsey çalışmalarının yapılmasını ve devamını sağlamak; Konsey üyeleri arasında uyum ve mutabakatın sağlanmasına çalışmak ve her Konsey toplantısı sonunda AP'ye rapor sunmak gibi yetki ve görevlere sahip olacaktır.[160]

Ayrıca, Konsey başkanının herhangi bir ulusal görevde bulunmaması ve Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisinin yetkilerine Halel

---

[158] Gülüm Bayraktaroğlu Özçelik, " Avrupa Birliğinin Kurumsal yapısı ve Lizbon Antlaşması", Akçay, Kahraman, Baykal, *Avrupa Birliğinin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*, Seçkin Yayınclık, Ankara, 2008.
[159] Bayraktaroğlu Özçelik, *a.g.m*, s.212.
[160] Bayraktaroğlu Özçelik, *a.g.m*, s.218.

getirmemek şartıyla, ortak dış ve güvenlik politikası bakımından Birliği dışa karşı temsil edceği öngörülmüştür. Daimi Konsey başkanlığının kabulü, özellikle eski rotasyon sisteminin devamlılık ve etkinliğini kaybettiği gibi sorunların kaldırılması amacı ile uygulanmıştır.[161]

5. Avrupa Parlamentosu (AP)

Üye ülkeler arasında bir parlamento kurulması ve Avrupa vatandaşlarının kıta düzeyinde bu parlamentoda temsil edilmesi ilk kez 25 Mart 1957 Roma Antlaşmasının 5. bölümünde öngörülmüştür. 1979 senesinden bu yana parlamenterler direkt olarak temsil ettikleri vatandaşlar tarafından seçilmektedirler.

a. Başlıca Görevleri

Avrupa Parlamentosu'nun 3 temel görevi bulunur:

- Konsey ile birlikte yasama görevini paylaşır. Tek dereceli genel seçim ile seçilmiş olan parlamento üyeleri Birliğin demokratik yapısını garanti altına alır.
- Birlik kurumlarının ve özellikle de Komisyon'un demokratik bir şekilde çalışmasını denetler. Komisyon üyelerinin tayinini onaylama ya da reddetme yetkisine sahiptir.
- Birliğin bütçesinin hazırlanması sırasında Konsey'e yardım eder ve bütçeyi onaylar.[162]

[161] Bayraktaroğlu, Özçelik, *a.g.y*, s.212.
[162] http://www.turkiyeavrupavakfi.org/index.php/avrupa-birligi/ab-kurumlari.html, (01.12.2010).

b. AP Düzeni

AP'nin iç düzeni ulusal parlamentoların şekline benzemektedir. İlki, önder konumunda, AP Başkanı ile 14 başkan yardımcısından oluşan Parlamento Bürosudur, yönetimsel ve yapısal sorunlarla ilgilenmektedir.

İkincisi, Başkanlar Konferansıdır: Buna AP Başkanı, AP'deki partilerin liderleri ve Komite Şefleri Konferansı'nın Başkanı katılmaktadır. Başkanlar Konferansı Komisyon ve Konsey ile işbirliği kurulmasını yönetir.

Komite Şefleri Konferansı, komitelerin gündemini belirler ve komitelerarası anlaşmazlıkları çözer.[163]

c. AP'nda Komisyonlar(*Committees)*

AP'nda komisyonlar kararlar tesis edilmesinde tasarıları ve katkıda bulunmaktadır. AP'nin üç tür komisyon bulunmaktadır: daimi(sürekli), özel(*ad hoc*) ve soruşturma komisyonlardır. Bunların üye sayıları farklı olmaktadır. Komisyon üyeleri AP genel kurulu tarafından seçilmektedir.

Genişletilmiş Divanın önerisi üzerine AP, sürekli komisyonlar kurabilmektedir. Sürekli Komisyonlar, AP tarafından veya toplantı devresi aralarında Genişletilmiş Divan adına, başkan tarafından kendilerine gönderilen sorunları imcelemekle görevli olmaktadır. 2010 yılı itibarıyla AP'nda bulunan sürekli komisyonların sayısı 22dir. Bunların[164]:

Dışişleri;

- İnsan Hakları Alt Komitesi;
- Güvenlik ve Savunma;

[163] Hochenegger, *"EU Foreign Human Rights Policy, "Yüksek Lisans Tezi,* s.69.
[164] Reçber, *a.g.y*, s.201.

Kalkınma; Uluslararası Ticaret; Bütçe; Bütçe Kontrol; Parasal ve Ekonomik İlişkiler; Sosyal İlişkiler ve İstihdam; Çevre, Kamu Sağlığı ve Besin Güvenliği; Araştırma, Endustri ve Enerji; Tüketicilerin Korunması ve İç Pazar; Turizm ve Taşımacılık; Bölgesel Kalkınma; Kırsal Kalkınma ve Tarım.[165]

Balıkçılık; Eğitim ve Kultur; Hukuki İşler; Medeni Özgürlükler, Adalet ve İçişleri; Anayasal İşler; Cinsiyet Eşitliği ve Kadın Hakları; Dilekçe.

Özellikle bunlardan ilk ikisi insan hakları alanında en faal olanlarıdır. İnsan Hakları Alt Komisyonu, AB dışında insan hakları konusunu ele alırken, Medeni Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Komisyonu ise aynı konuyu Birlik içinde ele almaktadır. Dilekçe Komisyon'a, AB'nin vatandaşı ile bir üye devlette ikamet eden veya ikametgeh sahibi olan her gerçek te tüzel kişi, tek başına veya diğer vatandaşlar veya kişilerle birlikte, AB'nin faaliyet alanlarına giren ve kendisini doğrudan ilgilendiren bir konuda dilekçe verme hakkına sahiptir.[166]

d. İnsan Hakları Alanındaki Yetkileri

Yıllar boyunca insan hakları sorunları AB'nin 'vicdanı' olan[167] Avrupa Parlamentosu'nda ağırlıklı gündemi teşkil etmiştir. Avrupa Topluluğu'nun kurulduğu ilk dönemlerde insan hakları boyutu çok ciddi bir şekilde vurgulanmamasına rağmen, bu konu Parlamento'nun gündeminde her zaman yer almıştır. AB'nin demokratik bir şekilde seçilen tek kurumu olan AP, insan hakları ve demokrasi kavramlarının AB'nin temel değerleri arasında yer almasına çok önemli bir katkıda bulunmuştur.

[165] http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/committeesList.do?language=EN, (08.04.2011).
[166] Reçber, *a.g.y*, s.207.
[167] Wolfgang, Benedek, "Die Bedeutung der Menschenrechten in der Entwicklungszusammenarbeit der EU", *Journal für Entwicklungspolitik X,* 1/1994, s.13-31.

AP, hem iç hem de dış ilişkilerinde, Birliğin daha tutarlı, şeffaf ve etkili bir insan hakları politikası uygulamasında itici bir güç olmaya devam etmektedir.

e. AP'nin İnsan Hakları Yaklaşımı

AP'nin insan hakları yaklaşımı birkaç ilkeye dayanmaktadır: [168]

- İnsan haklarını geniş bir biçimde ele alır;
- İnsan haklarının bölünmezliği ilkesini savunur (medeni ve politik haklar ile sosyal, ekonomik ve kültürel haklar arasında ayrım yapmama ilkesini benimser;
- İnsan haklarının evrenselliği ilkesini savunur (ulusal, kültürel, dini nitelikte olan insan hakları yorumları Birleşmiş Milletler'in 1948 tarihli Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi'nde kaydedilmiş olan insan haklarından üstün olamaz);
- Genel olarak kalkınma politikasının demokratik ilkelerle yakın bağının kurulması. Böylece bunların birbirine bağlılığının altını çizmektedir.

AP, insan haklarına ilişkin sorunların çözümünü teşvik etmesinden dolayı Birliğin diğer faaliyet konularında da yetki kazanabilmiştir.[169] Bunun dış politikada en iyi örneği ise Birliğin Koşulluluk (*conditionality*) politikasıdır. AB'nin koşulluluk politakasının geliştirilmesinde AP girişimci olarak kendini göstermiştir. Örneğin, Afrika Karaip Pasifik (AKP)[170] Grubu ile süren gelişme politikası çerçevesinde 1983'te gerçekleşen Lome III müzakereleri sırasında Parlamento Lome Antlaşması'na insan hakları hükmünün eklenmesini talep etmiştir.

Üçüncü ülkelerle ilişkilerinde AB insan hakları politikasının bir ülkenin ekonomik boyutlarına bağlanması Parlamenterler tarafından eleştirilmiştir. Örneğin

[168] Rack, Lausegger, *a.g.m*, s. 807.
[169] Rack, Lausegger, *a.g.m*, s.801.
[170] AKP Grubu 1975 yılında Georgetown Anlaşması ile kurulmuştur.

AB'nin Çin ile ilişkilerinde insan hakları boyutu ve Orta /Doğu Avrupa ülkeleri ile insan hakları yaklaşımlarının farklılığının altını çizip bu yaklaşımları neredeyse ayrımcı insan hakları yaklaşımları olarak nitelendirmişlerdir.[171]

Çin örneğine bakıldığında, Avrupa Parlamentosu 1995'te başlatılmış ve sonradan dondurulmuş Çin-Avrupa insan hakları diyalogunun yeniden kurulmasını istemiştir. Çin'de insan hakları ihlallerine karşı Avrupa Birliği'nin politikası eleştirilmiştir. AP, Komisyon ve Konsey'e Çin ile ilişkilerde insan hakları sorununa göz yumulmaması vurgusu yapmıştır.[172]

f. Parlamento'nun Araçları:

- Yıllık insan hakları raporları (iki ayrı rapor, AB içerisinde ve dünyada insan haklarının gelişmesine dair)
- Komite çalışmalarının dışında AP üyeleri bireysel olarak Parlamento'nun Prosedür Kuralları çerçevesinde Komisyon veya Konsey'e yazılı ve sözlü sorular yöneltebilmektedirler.[173] AB'nin insan hakları politikasını içeren sorular arasında göç ve iltica konuları ön sırayı işgal etmektedir.[174]
- AP delegeleri üçüncü devletleri ziyaretleri süresince insan haklarına dikkat çekmektedirler.
- AP, üçüncü ülkelerde insan hakları ihlallerine ilişkin bildiriler yayınlamakta ve kararlar almaktadır. Çok sayıda bildirge ve kararların yanında AP insan hakları konusunda değişik *ad hoc* kararlar hazırlar. 1983'ten beri düzenli bir

[171] Rack, Lausegger, *a.g.m*, s.803.
[172] Rack, Lausegger,*a.g.m*, s.803.
[173] Bayan Lizin'in Konsey'e Yazılı soru NO 370/79: AKP Müzakereleri-İnsan Hakları Hükmü, Official Journal C 007, 09.01.1980 P. 0005.
Yahut Bay Schwartzenberg'in (H-292/79) Komisyon'a Soru No33: Okullarda İnsan Hakları Eğitimi OJ C 249, 7.1.1980, s.14.
http://eur-lex.europa.eu/Result.do?idReq=1&page=183, (17.12.2010).
[174] Rack, Lausegger, *a.g.m*, ss.814-817.

şekilde çıkarttığı ilke kararlarında AB kurumlarından dış ilişkilerinde daha meşru ve tutarlı insan hakları politikası uygulamasını talep etmiştir.[175]

- 1988 yılından beri AP, bilimsel araştırma özgürlüğünün korunmasına, insan haklarının savunulmasına, uluslararası hukuka saygı gösterilmesine ve hükümetlerin anayasalarına uymalarına katkıda bulunanlara Sakharov (ödül adı, Sovyet rejimini eleştirmiş ve Nobel Barış Ödülü sahibi Rus fizikçi Andrei Sakharov'dandır) ödülünü vermektedir.

g. Önemli Rapor, Açıklama, Bildiriler

"Özel Haklara" İlişkin Açıklamalar: Parlamento "özel haklar" başlığıyla bilinen ve Topluluk yurttaşlarının siyasi hakları ve Topluluk içi ayrımcılık yasağının uygulanmasını kapsayan bir dizi girişimde bulunmuştur.[176] 16 Kasım 1977 ve 7 Haziran 1983 tarihli Parlamento kararları bu konuda birer örnek oluşturmaktadır.

"Özel haklar" terimi netlik taşımayan bir kavram olduğundan eleştirilip Antlaşmalara alınmamıştır. AB Antlaşması söz konusu terimin içeriği oluşturan Birlik yurttaşlığı kavramını ve buna bağlı olan hakları içermektedir.[177]

Avrupa Parlamentosu'nun 14 Şubat 1984 Tarihli Avrupa Birliği Anayasa Taslağı: Avrupa Parlamentosu'nun teşviği ile 1984 yılında Avrupa Birliği Anayasa Taslağı hazırlanmıştır. Spinelli Raporu[178] olarak da bilinen bu Taslak, insan haklarına ve demokratik ilkelere desteği AB'nin meşruluğu için vazgeçilmez ilkeler olarak kabul etmiştir. Ayrıca, AB'nin politik ve sosyal (AİHS uyarınca) hakların yanında sosyal, ekonomik ve kültürel (Avrupa Sosyal Şartı uyarınca) haklara saygı

[175] Rack, Lausegger, *a.g.m*, ss.805-812.
[176] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.601.
[177] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.601.
[178] AP'nun Kurumsal İlişkileri Komitesi'nin üyesiolarak, Kommunist ve Müttefikler Grubu'nun üyesi İtalyan Parlamenteri Altiero Spinelli tarafından hazırlanmış raporu.

göstereceğine ve AB'nin uluslararası insan hakları araçlarına katılabileceğine dair hüküm öngörülmüştür.[179]

AP'nin 12 Nisan 1989 Tarihli Temel Haklar Ve Özgürlükler Bildirgesi: 1789'de Fransız Ulusal Meclisi'nin temsilcileri insan haklarını talep etmesinden iki yüz yıl sonra, AB üye devletleri halklarının temsilcilerinden oluşan AP de, 12 Nisan 1989 tarihinde Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi'ni kabul etmiştir. De Gucht Raporu[180] adı altında hazırlanan metin, gelecekteki AB anayasasında yer alabilecek, 28 maddeden oluşan kapsamlı bir insan hakları listesini ortaya koymuştur. Bu rapora dayanan Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi AP kararıyla kabul edildiğinden hukuki bağlayıcılık taşımamıştır.[181]

12 Aralık 1990 Tarihli Avrupa Birliğinin Anayasal Temeline İlişkin Kararı ile AB'nin kurumsal yapısına ilişkin düzenlemelerin yanında, Temel Haklar ve Özgürlükler Bildirgesi gelecekte hazırlanacak "yazılı anayasanın" ayrılmaz parçası olarak öngörülmüştür. Kararın 19. Maddesi Topluluk içi bir "anayasa şikayeti" mekanizması kurulmasını da içermekte idi. Böylece, Topluluk hukukundan kaynaklanan temel hakların ihlalinde ATAD'a bireysel başvuru yolunun açılması önerilmiştir.[182]

AP'nin dışa yönelik insan hakları politikasının tutarlığını ve etkinliğini artırmak amacıyla çok sayıda raporlarını yapmaktadır. Bunların en önemlileri:

- AB'nin AB-Olmayan Ülkelerle Anlaşmalarında İnsan Hakları Maddelerine Dair (Vittorio Agnoletto, 2006);

[179] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.602.
[180] Liberal ve Demokratlar Fraksiyonu'nun Belçika'dan Temsilcisi Karel de Gucht tarafından hazırlanmış raporu.
[181] Rack, Lausegger, *a.g.m*, s.806.
[182] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.604.

- AB'nin AB-Olmayan Devletleri İle İnsan Hakları Diyalogların İşleyişine İlişkin Rapor, (Elena Valenciano Martinez-Orozco, 2007);
- AB'nin Yaptırımlarının Etkinliği (Hélene Flautro, 2008).[183]

B. İnsan Hakları Alanında Diğer Önemli Kurumlar

1. Avrupa Birliği Adalet Divanı

AT'nin kurucu 'antlaşmalarında yer verilen hükümlerle eylem alanına geçirilirken, yeni hukukun her hal ve şart altında 'Topluluk hukuku' olma karakterini kaybetmemesini, herkes iççin bütünlüğünü ve aynılığını muhafaza etmesini sağlayacak, herkese göre değişen biçimde yorumlanıp uygulanmasını engelleyecek bir mekanizmaya ihtiyaç duyulmuştur. İşte , bu ihtiyacını giderilmesinde başlıca rolü bulunan kurum,'[184] ATAD'dır. (Lizbon'dan sonra ABAD)

ABAD'ın görevi de, Avrupa Birliği yasal mevzuatının bütün üye ülkelerde aynı şekilde yorumlanması ve uygulanmasını, yani hukukun her koşulda bütün taraflar için eşit olmasını sağlamaktır.

ABAD, güncel olarak Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi(ABİDM) ile AB Kamu Hizmet Mahkemesi(ABKHM)'ni kapsamaktadır. ABAD, kuruluşundan bu yana, Avrupa Toplulukları sisteminde, bir yargı organı olarak kendi yetkisinde bulunan konular itibarıyla yargı yetkisini kullanmıştır. Kurucu antlaşmalarada bulunana bazı konular veya alanlar, bazı üye devletlerin egemenlik yetkilerinden feragatte bulunmak istememeleri nedeniyle, AB'nin yargı yetkisinin dışında tutulmaktadır. Örneğin, AB yargı organları, ne ortak güvenlik, dış politika ve

[183] Human Rights and Democracy in the World, Report on EU Action July 2008 to December 2009.
[184] Tuğrul Arat, *Avrupa Toplulukları Adalet Divanı*, A.Ü. ATAUM, Ankara, 1998, s.3.

savunma konusunda ne de bunlar temel alınarak tesis edilen tasarruflarla ilgili olarak yargı yetkisine sahip olmamaktadır.[185]

a. Divanın Yapısı

Divan kapsamında bütün üye devletlerin hukuk sistemlerinin temsil edilebilmesi için her ülkeden bir yargıç bulunmaktadır.

Yargıçlar ve savcılar AB İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın (ABİİA) 253.md.'de belirtilen şartları taşıyan ve bağımsızlıkları şüphe götürmeyen kişiler arasından seçilmektedir. Yargıçlar, kendi aralarından üç yıl için ABAD başkanını seçmektedir.[186] ABAD'na sekiz savcı yardımcı olmaktadır. ABAD, savcılar arasından birini birinci savcı olarak bir yıllığına atamaktadır. Savcılar her ül yılda bir kısmen (her defasında dört savcı)yenilenmektedir.

ABAD, davanın öneme, kurallara ugun olarak, genel kurul, büyük daire veya daireler şeklinde toplanmaktadır.

ABAD, önündeki davanın istisnai olarak önemli olduğuna karar vermesi halinde, savcıyı dinledikten sonra, davayı genel kurula göndermeye karar verebilmektedir. Genel kurul (prensip olarak tüm yargıç ve savcılar) halinde toplanan ABAD kararları, en az onbeş yargıcın hazır bulunması halinde geçerli olmaktadır.[187]

ABAD, kendi bünyesinde üçlü ve beşli daireler kurabilmektedir. Büyük daire onüç yargıçtan oluşmaktadır. ABAD Başkanı, büyük daireye başkanlığını yapmaktadır. Davaya taraf olan bir üye devletin veya bir AB organının istemesi halinde büyük daire halinde toplanmaktadır.[188]

---

[185] Reçber, *a.g.y*, s.208.
[186] Reçber, *a.g.y*, s.215.
[187] Reçber, *a.g.y*, s.216.
[188] Reçber, *a.g.y*, s.216.

Üç ya da beş yargıçlı dairelerin kararları, üç yargıç tarafından alınmaları, büyük dairenin kararları ise, dokuz yargıcın hazır bulunması halinde geçerli olmaktadır.[189]

ABAD, ABİDM ve ABKHM gibi özellikle dava süreçlerinde kayıt, tebliğat şeklindeki önemli fonksyonları üstlenen bir kâtipliğe sahiptir.

b. İnsan Hakları Politikasında Rölü

Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesine kadar, Birliğin insan haklarına yaklaşımının gelişiminde Divan içtihadının rolü büyüktür. İnsan haklarının korunmasının AB'nin yasal çerçevesine dahil edilmesi Divan'ın 70'lerden başlayıp geliştirilen içtihadı ile mümkün olmuştur. Temel hak ve hürriyetler, AB içerisinde büyük ölçüde Divan sayesinde, çeşitli kaynaklardan esinlenilerek ve birey haklarının mümkün olan en geniş biçimde yorumlanmasıyla korunmaya çalışılmıştır.[190]

c. Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi

AB'nin genişlemesi, AB hukuk düzeninde uyuşmazlıkları dolayısıyla dava sayısını artırmıştır. Bu kapsamda, daha önce yargı yetkisi kullanan ABAD'ın yardımcı mahiyette bir ilk derece mahkemesi tesisi gerekli olmuştur. ABAD'ın iş yükünün nicel anlamda yoğunluğunun yanı sıra, ABAD nezdinde açılan davaların konu itibarıyla karmaşıklığı da, davaların geç sonuçlanmasında önemli bir etken olmuştur. [191]

AB'nin bir ana kurumu-organı değildir. ABİDM, ABAD'ın yardımcı olmak gayesiyle tesis edilen tali bir yargı organdır. ABİDM'nin davaya bakmaya yetkili olduğu konularda, ABAD, temyiz yetkisine sahiptir.

---

[189] Reçber, *a.g.y*, s.216.
[190] Türkmen, *a.g.m,* s.138.
[191] Reçber, *a.g.y*, ss.220-221.

Toplulukların kendine özgü hukuk sisteminde, ABİDM'ne ilişkin düzenlemeleri, somut olarak ilk defa Tek Avrupa Senedi'nde ve ABİDM'nin kurulmasına kaynaklık eden AB Bakanlar Konseyi'nin 1988 tarihli kararında görmektedir. [192] İlk Derece Mahkemesi'ne bireyler ve şirketler başvurabilirler.

2. AB Temel Haklar Ajansı

AB Temel Haklar Ajansı Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi temelinde 15 Şubat 2007 tarihinde Konsey'in tüzüğüyle[193] kurulmuştur. AB Temel Haklar Ajansı AB'nin danışma kurumudur. Ajans, hem AB Hukuku, hem üye devletlerin ulusal hukukları düzeyinde insan hakları durumlarını araştırmaktadır ve AB'ye bildirmektedir. Araştırmaları sonucunda olumlu ve olumsuz gelişimlerini tespit etmekte ve iyileştirilmesi gerekecek alanları ve sorunları meydana çıkarmaktadır. Ajansın araçları yıllık çalışma programları, görüşlerdir.

AB Temel Haklar Ajansı Yönetim Kurulu, Yürütme Kurulu, Müdür ve Bilimsel Komiteden oluşmaktadır.

- Yönetim Kurulu 27 üye devletten birer bağımsız insan hakları uzmanı, Konsey tarafından atanan bir bağımsız uzman ve iki komisyon temsilcisinden oluşmaktadır. THA'nın müdürünü ve Bilimsel Komitesini atamaktadır. THA'nın yıllık programlarını kabul eder.
- Bilimsel Komite 5 yıl süre için atanan 11 bağımsız insan hakları uzmanından oluşmaktadır.[194]

[192] Reçber, *a.g.y*, s.222.
[193] 15 Şubat 2007 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansını Kuran Konsey Direktifi (EC) No 168/2007.
[194] Bak. http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm, (11.12.2010).

3. AB İnsan Hakları Uzmanları Ağı

2000 yılında AB Temel Haklar Şartı'nın ortaya çıkmasıyla birlikte AB üye devletlerinde insan hakları durumlarının izlenmesi sorunu ortaya çıkmıştır. Bu durumda AP Medeni Özgürlükler, Adalet ve İçişleri Komisyonu uzmanlarının yetersiz sayıda bulunmasından ve konunun kapsamı çok geniş olduğundan, yardımcı bir kurumun kuruluşunu talep etmiştir.

Söz konusu Network 2002'de oluşturulmuştur. Komisyon ve Konsey'i bilgilendirmekte, genel olarak AB'de ve özel olarak üye devletlerde insan hakları durumlarını yıllık raporlarında bildirmektedir. Network'ta görevlendiren uzmanlar Komisyon'dan tamamen bağımsızlardır ve görüşleri Komisyon ya da Parlamento için bağlayıcılık taşımamaktadır.[195]

[195]Katarina Cuadrat-Grzybowska, "The Protection of Fundamental Righs in the European Union-Selected Aspects", *Human Rights in Europe. A Fragmented Regime?* Malte Brosig (ed.), Peter Lang, Frankfurt, 2006, s.75.

III. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DIŞ İLİŞKİLERİNDE İNSAN HAKLARI

Bölümde ilk önce AB'nin uluslararası alanda insan haklarının korunmasını savunurken hangi uluslararası insan hakları enstrümanlarına dayandığı genel olarak anlatılmaya çalışılacaktır.

Daha sonra ise AB'nin ve bundan dolayı genellikle ulusüstü karar alma mekanizmalarına tabi tutulan kalkınma işbirliği politikası, AB-AKP ilişkileri çerçevesinde insan hakları boyutuna odaklanacaktır.

Devamında AB'nin insan hakları politikasında koşulluluğunun gelişmesi incelenmeye çalışılacaktır.

Bölümün sonunda ise, söz konusu koşulluk politikası AB'nin genişleme politikasında ele alınacaktır.

A. AB'nin İnsan Hakları Tanımı

İnsan hakları veya azınlık hakları söz konusu olduğunda, Avrupa Birliği esasen herhangi bir kavram yaratma kaygısı içinde değildir. AB'nin insan hakları anlayışı, Avrupa kıtasında faaliyet gösteren kandi dışındaki kurumların daha önceden hazırlamış oldukları uluslararası belgelere dayanmaktadır. [196]Örneğin, Avrupa Komisyonu, Afrika Karayip Pasifik Grubu ülkelerindeki ile ilişkilerinde insan haklarının tanımı için BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı gibi uluslararası enstrümanlara başvurmaktadır.[197]

---

[196] Tolga, Bilener, "Avrupa Birliği'nin Genişleme Sürecinde Azınlık Haklarının Yeri", Dünden Bugüne Avrupa Birliği, Kitap Boyutları, İstanbul, 2003, s.171.
[197] Smith, *a.g.y*, s.124.

Genel olarak, AB üye devletlerinin kendileri ilgili uluslararası insan hakları sözleşmelerine taraftır. Bazı istisnalar ise: Malta Soykırım Suçunun Önlenmesi Sözleşmesi'ni onaylamamıştır. Bu durum, AB üye devletlerinin kendileri ve üçüncü devletlerden talep ettikleri arasında bir boşluk yaratmaktadır.[198]

1. Medeni ve Siyasi Haklar

Teoride genel olarak AB, insan haklarının bölünmezlik, bağımlılık ve evrensellik ilkelerini savunmaktadır. Fakat uygulamada izlenildiği gibi, AB, üçüncü devletler ile ilişkilerinde medeni ve siyasi haklara daha çok önem vermektedir.

1998'den beri Konsey insan hakları kılavuz ilkeler (*guidelines*) kabul etmiştir:

- Ölüm cezasının kaldırılması (1998'de çıkartılmıştır, 2008'de gözden geçirilmiştir);
- İşkence veya zalimane, insanlık dışı veya aşağılayıcı muamele ya da cezalar (2001'de kabul edilmiştir; 2008'de gözden geçirilmiştir);
- İnsan hakları diyalogları (2001'de kabul edilmiştir, 2009 güncellenmiştir);
- Silahlı çatışmalar ve çocuk hakları (2003'de kabul edilmiştir, 2008'de güncelleşmiştir);
- İnsan hakları savunucuları (2004'de çıkartılmıştır, 2008'de güncellenmiştir);
- Çocuk Haklarının Korunması ve Promosyonu(2007'de kabul edilmiştir);
- Kadınlara ve kızlara karşı şiddet ve bunlara karşı her türlü ayrımcılığın kaldırılması(2008'de kabul edilmiştir);

[198] Smith, *a.g.y*, s.125.

- Uluslararası İnsani Hukukuna uyum ve desteklemesi(2005'te onaylanması ve 2009'da güncellenmesi)[199]

Kılavuz ilkeler AB insan hakları politikasının temelini oluşturup, uluslararası kaynaklara dayanmaktadır. Örneğin, işkenceyi yasaklayan birçok uluslararası anlaşma vardır, ifade özgürlüğü Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde kaydedilmiştir[200]; BM Çocuk Hakları Sözleşmesi[201] en fazla sayıda ülke tarafından onaylanan insan hakları araçlarından biridir.

Ölüm cezasının kaldırılmasına gelince, bu konu uluslararası alanda daha çözülememiş bir sorundur. Hala birçok ülkede ölüm cezaları kaldırılamamıştır (ABD dâhil olmak üzere).[202] 1989'da Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne (ICCPR) ölüm cezasının kaldırılmasını amaçlayan ikinci ek protokol dâhil edilmiştir; bu protokol Polonya ve Letonya hariç olmak üzere AB'nin bütün üye devletleri tarafından onaylanmıştır. 1983'te Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ölüm cezasının barış zamanında kaldırılmasına ilişkin (tüm AB üye devletler tarafından onaylanan) 6. ek protokol, 2002'de ise bu cezanın her türlü koşulda kaldırılmasına ilişkin 13. ek protokol eklenmiştir; benzer bir protokol 1990 yılında Amerika İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ilave edilmiştir.

2. Sosyal ve Ekonomik Haklar

AB'nin dış ilişkilerinde sosyal ve ekonomik hakların korunması siyasi haklardan sonra ikinci sıradadır. 1994 yılından itibaren AB'nin Genelleştirilmiş

[199] AB İnsan Hakları Raporu 2010, s.19.
[200] Ölüm Cezasının Kaldırılmasını Amaçlayan Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İkinci İhtiyarî Protokol, http://www.todaie.gov.tr/ihadm/bm/olum.pdf, (12.03.2011).
[201] BM Çocuk Haklar Sözleşmesi, Sözleşme 20 Kasım 1989 tarihind BM Genel Kurulu tarafından kabul edilerek imzaya açılmıştır. 20 Eylül 1990'da yürürlüğe girmiştir. Böylelikle ilk kez küçüklerin hakları bağlayıcı bir antlaşma ile tespit edilmiştir. Bak. Enver, Bozkurt, *Uluslararası Insan Hakları Hukuku,* Asil Yayın, ikinci baskı, Ankara, 2006, s.85.
[202] Smith, *a.g.y,* s.125.

Tercihler Sistemi (GSP) çerçevesinde ekonomik haklara saygı ilkesi koşul olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, Komisyon tarafından sürdürebilir bir kalkınmayı ve iyi yönetim ilkesinin teşvik edici bir 'özel teşvik şeması' oluşturulmuştur. Şemaya göre kalkınmakta (gelişmekte) olan ülkeler, uluslararası insan hakları sözleşmelerindeki yükümlülükleri uygulayacağı zaman, AB, ayrıcalıklı ticaret koşulları teklif etmektedir. [203]

Burada uluslararası araçlar arasında Uluslararası Çalışma Örgütü'nün toplanma özgürlüğü üzerine sözleşmesi, çocuk emeği, zorla çalıştırma ve ayrımcılık yasağı gibi üstlenimleri söz konusudur. Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi'den yararlanan bir ülke söz konusu araçlarda düzenlenen insan hakları hükümlerini ihlal edecek bir durum (örneğin bu ülkelerin ihracat ettikleri malların üretiminde mahkum emeği kullanılması) ortaya çıkınca, ticaret imtiyazları geri çevrilebilecektir. Uygulamada, AB Bakanlar Konseyi, GTS'yi sadece iki ülke için iptal etmiştir: 1997'de Burma/Myanmar -zorunlu emeği kullanılmasına tepki olarak- ve 2007'de Belarus (Beyaz Rusya) - ticari birlik haklarının ihmali sonucunda.[204]

AB'nin ölüm cezasının kaldırılması ve GTS koşulluluğu gibi alanlarda uluslararası standartlara uyarken hem AB'nin içerisinde hem dışa yönelik oldukça uyuşan yaklaşımlarından bahsedilebilir. Bu tablo azınlık haklarının korunması konusunda ise böyle değildir.[205]

3. Azınlık Hakları

AB'ye üyelik koşulları arasında 'azınlık haklarına saygı ve bunların korunması'yer almaktadır. AB'ye üyelik için azınlık haklarının korunmasının sebebi

[203] Smith, *a.g.y*, ss.125-126.
[204] Smith, *a.g.y*, s.126.
[205] Smith, *a.g.y*, s.126.

ise Yugoslav krizinden alınmış derstir: Azınlık haklarının korunmasında sorunlar varsa, silahlı çatışmalara da kapı açılır.[206] AB azınlık haklarına saygı talep ederken Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın Kopenhag Belgesi, Avrupa Konseyi'nin Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi ve Bölgesel ve Azınlıktaki Dilleri Koruma Sözleşmesi gibi bölgesel ve BM'nin Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (27. Maddesi), Ulusal, Etnik, Dini ve Dilsel Azınlıklara Mensup Kişilerin Haklarına İlişkin Bildirge gibi uluslararası kaynaklara başvurmaktadır. Fakat AB üye devletlerinin bazıları söz konusu uluslararası anlaşmaları onaylamadığından dolayı AB içerisinde insan hakları politikası "parçalı" olarak nitelendirilebilir. Bunun bir örneği,1998 yılında yürülüğe giren Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi Yunanistan, Belçika ve Lüksemburg tarafından imzalanıp onaylanmamıştır; Fransa tarafından ise imzalanmamıştır. [207]

AB üye devletlerinin bu konuda bir görüş birliğine varamaması, insan hakları politikasının anlamı ve itibarı bakımından ciddi sorunlar yaratmaktadır.[208] Ne AB Antlaşması, ne AB Temel Haklar Şartı azınlık haklarını içermiştir. Lizbon Reform Antlaşması'nda ise Birliğin üzerine kurulduğu değerler 'azınlıklara mensup kişilerin hakları'nı içermiştir.

AB insan haklarını tanımlarken, uluslararası ya da Avrupa standartlara dayanmaktadır. Böylece, AB'nin insan hakları politikası meşruluğunu kazanmaktadır. AB üye devletler tarafından söz konusu standarda uyum artacaksa, AB'nin inasn hakları politikasının meşruluğu artacaktı.[209]

---

[206] Smith, *a.g.y*, s.126.
[207] Smith, *a.g.y*, s.127.
[208] Smith, *a.g.y*, s.127. (Marika Lerch and Guido Schwellnus, " Normative by Nature? The Role of Coherence in Justifying the EU's External Human Right Policy," *Civilian or Military Power? European Foreign Policy in Perspective,* Helene Sjursen (ed.), 2007, London: Routledge, s.149)
[209] Smith, *a.g.y*, s.127.

B. Kalkınma Politikasında İnsan Haklrı Boyutunun Gelişmesi

2005 yılında Konsey, üye devletlerin hükümet temsilcileri, Avrupa Parlamentosu ve Komisyon tarafından müşterek açıklama biçiminde kabul edilen "Kalkınma Hakkında Avrupa Uzlaşması" başlıklı strateji belgesinde AB kalkınma işbirliğinin öncelikli amacının Milenyum kalkınma hedefleri doğrultusunda sürdürülebilir kalkınma bağlamında yoksullukla mücadele etmek olduğu belirtilmiştir.

Kalkınma ve İşbirliği Politikası adı altında; Akdeniz, Asya, Latin Amerika ve en önemlisi de Afrika- Karayıp-Pasifik ülkeleri ile ikili düzeyde veya oluşturduğu bölgesel gruplaşmalar ile az gelişmiş ya da gelişmelte olan ülkelere, doğrudan ve teknik yardımlar yapmakta ve bir yandan da karşılıksız ticaret tercihleri tanımaktadır.[210]

AB'nin teknik ya da mali konulardaki işbirliği AKP ile 1958'de, Akdeniz ülkeleri ile 1972'de, Asya ve Latin Amerika ülkeleriyle ise 1976 yılında başlamıştır. Bunların yanı sıra, 'geçiş ekonomisi ülkeleri ' olarak adlandırılan MDA ülkeleri, Bağımsız Devletler Topluluğu ve Moğlistan ile işbirliği 80'lerin sonundan beri devam etmektedir. Bu işbirliği teknik ve mali desteği kapsamaktadır. [211]

AB'nin söz konusu değişik bölgesel işbirlikleri ve ortaklıkları s.59. için düzenlenen programların(teknik ve mali programlar) çoğu insan haklarına saygıyı başlıca amaç olarak benimsemiştir. Her bölge için yardım (destek) programları düzenlenmiştir:[212]

---

[210] Mehmet Özcan ve d., *Bundan Sonrası? Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB Ilişkileri,* USAK Yayınları, Ankara, 2009, s.167.

[211] Bruno Simma, Jo Beatrix Aschenbrenner ve Constanze Schulte, "Human Rights Considerations in the Development Co-operation Activities of the EC", *The EU and Human Rights*, Philip Alston (ed.), Oxford, 1999, s.572.

[212] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.573.

- ALA (Asya ile Latin Amerika);
- TACİS (Moğlistan ve eski SSCB ülkeler);
- MEDA (Akdeniz);
- PHARE (MDA ülkeleri)
- CARDS (Balkan ülkeleri);
- 2001 denizaşırı işbirliği (genellikle eski sömürge toprakları).[213]

Bu programların bazı faaliyetleri Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı'nın faaliyetleriyle ile çatıştığı için reforme edilmiştir. Böylelikle yeni araçlar İPA(İnstrument For Pre-Accession) ve ENPİ (European Neighbourhood and Partnership İnstrument) ortaya çıkmıştır. ENPİ *Meda* ve *Tacis* yerine düzenlenmiştir.

Birlik kalkınma yardımının büyük bölümünü gelişmekte olan ülkelere ayırmaktadır. Bu yardım Resmi Kalkınma Yardım (*ODA, Official development Aid*)olarak adlandırılmaktadır; geri kalan miktarı ise, Resmi İşbirliği adı altında 'geçiş ekonomileri ülkelerine' yapılmaktadır (*OA, Official Assistance*)[214].

AB'nin yardım araçları şöyle sınıflandırılabilir:[215]

- Programlı yardım(Stabex, Sysmin);
- Gıda yardımı(acil gıda yardım için ECHO);
- İnsani yardım, ya da destek (ECHO);
- Hükümet dışı örgütlere yardım;
- Proje yardımı.

"*Au sens large"* olan söz konusu dış ilişkiler yahut 'dış politikanın' temelleri AET'nin kuruluşuyla ortaya atılmıştır. 80'lerin ortalarından beri ekonomi ve ticaret

[213] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.573.
[214] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.573.
[215] Simma, Achsenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.573.

odaklı ilişkiler, daha çok siyasileştirilmektedir. Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının geliştirilmesinden sonra, dinamik bir şekilde yürütülen söz konusu *au sens large* dış politika arka plana kaymıştır. [216]

1. Lomé Sözleşmeleri'nde İnsan Hakları

1963-1975 Yaoundé Sözleşmeleriyle[217] başlayan AB-AKP ilişkileri, Lomé Sözleşmeleri (I-IV) ve Cotonou Sözleşmesi (2000-2020) ile gelişerek sürdürülmektedir. Yüksek derecede gelişmiş kurumsal yapısı olan söz konusu ilişkiler, AB'nin kalkınma politikasında merkezi bir yer tutmaktadır.

Başlangıçta ekonomik kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlayan AKP-AT kalkınma politikası çerçevesindeki ilişkiler, 1990'lardan beri politik diyaloga dönüştürülmeye başlanmıştır.[218] 1995'ten itibaren söz konusu politik diyaloglarda insan hakları, demokratik ilkeler, hukuk devlet ile iyi yönetişim gibi sorunlar özel bir rol oynamaktadır. AB'nin dış politikadaki insan hakları sorununu ele alınması, ilk defa Lomé III Sözleşmesi kapsamında gerçekleşmiştir.

Avrupa Birliği'nin kalkınma işbirliği alanındaki yetkisi Maastricht Antlaşması'nda belirlenerek, insan haklarının önemi vurgulanmıştır.

177.(2) maddesinde Topluluğun/Birliğin kalkınmada göz edilecek amaçların belirlenmiştir:*"...Topluluk politikası demokrasi ve hukuk devletinin geliştirilmesi ve pekiştirilmesi genel hedeflerin yanı sıra insan hakları ve temel özgürlüklerin gözetilmesine katkıda bulunur".* [219]

---

[216] Jo Beatrix Aschenbrenner, *Menschenrechte in den Aussenbezihungen der Europaeischen Union. Gemeinschaftspolitik versus GASP,* Peter Lang, Frankfurt, 2000, s.60.
[217] 1963'te 6 AET üye devltei ile 19 Birleşik Afrika ve Malagasy (Çad, Orta Afrika Cumhuriyeti, Gabon, Kamerun, Kongo, Dahomey, Fildişi Sahili, Mali, Moritanya, Nijer, Senegal, Burkina Faso, Togo, Somali, Zaire, Madagaskar, Ruanda, Burundi ve Mauritius) arasında.
[218] Windmeisser, *a.g.y,* s.20.
[219] Amsterdam Antlaşması, İKV, s.59.

a. Kalkınma Politikasının Başlangıcı

AB'nin kalkınma politikasında aktif olmasının tarihsel ve ekonomik kökenleri vardır. Fransa ve İngiltere gibi bazı AB ülkeleri gelişmekte olan ülkelerle koloni geçmişlerinin bir sonucu olarak uzun zamandır süregelen bağları vardır.

II Dünya Savaşı'ndan sonra, Batı Avrupa güçleri bir taraftan sömürgeci olmaya devam etmek istemediğinden ya da bunun için gerekli kaynaklara sahip olmadığından dolayı, diğer taraftan ise 1960'lardaki bağımsızlık hareketleri ile yeni bir tarihsel ortam oluşmuştur. Bu yeni uluslararası ortamda Kuzey ile Güney arasında ilişkileri yeniden şekillendirmek gereksinim ortadaydı.[220]

Sömürge altındaki ülkelerini ve topraklarını kaybetmeyi jeopolitik açıdan istemeyen Fransa'nın birkaç nedeni vardı:

- Fransa eski-imparatorluğun mevsimsiz kalması senaryosundan hiç hoşlanmamıştır. Dünya çapında anti-sömürgecilik hareketleri zirveye ulaştığı an, Fransa sömürge veya eski-sömürge ülkeleriyle 'aile' ilişkileri kurmayı planlamıştır.[221]

- 70'lerin ilk petrol krizinden sonra Batı Avrupa ülkeleri, kalkınmakta olan ülkelerin hammadde kaynaklarını göz önünde tutarak; bunlarla yakın bağlar kurarak AT'nin denizaşırı piyasalara girişini sağlamayı ve böylece jeostratejik güvenliği güvence altına almayı hedeflemişlerdir.

- Afrika'daki yeni bağımsız ülkelerin Sovyetler Birliği kampına düşmesi ihtimali ve ham madde kaynaklarının kaybı düşüncesi Avrupa ülkelerini korkutmuştur.[222]

[220] Williams, *a.g.y*, s.18.
[221] Williams, *a.g.y*, s.18.
[222] Williams, *a.g.y*, s.18.

1956'da Roma Antlaşmaları müzakereleri kapsamında pazarlıkların başladığı Venedik'te, öncellikle Fransa, İtalya ve Belçika'nın desteği ile eski sömürge toprakları ile işbirliğini düzenlemeyi talep etmiştir. Almanya ve Hollanda bölgesel bir işbirliği politikasına karşı çıkmışlardır. Bunun yerine, daha genel, dünyanın herhangi bir bölgesinden ülkeleri kapsayacak yaklaşımdan yanaydı. Kalkınma işbirliği politikasının geliştirme süreci boyunca hep gündemde kalmış bu tartışma, teoride "*régionalisation contre mondialisation"* olarak bilinmektedir.

Fransa, eski sömürgeleri ile işbirliğinin AET Antlaşması'nca düzenlenmesini talep etmiştir. Pazarlıkların sonucunda, eski sömürge alanlarıyla işbirliği, Antlaşma'nın 131.ff maddesi ile ifade edilmiştir.[223]İşbirliği iki kurucu öğe içermiştir: Ticaret düzenlemeleri ve kalkınma yardımı. AKP ülkelerinde ekonomilerin desteklemesi için iki araç düzenlenmiştir: STABEX (fiyatların dengelemesi mekanizma) ve SYSMİN(madenciliğin desteği).

Bu bağlamda Avrupa Kalkınma Fonu kurulmuştur. Kalkınma yardımının finansal aracı Avrupa Kalkınma Fonu direkt üye devletlerin bütçelerinden finanse edilmektedir.[224]

Kalkınma işbirliği faaliyetlerinin ilk günlerinde insan hakları boyutu 'insani yardım' kapsamında idi. Yardım sosyal karakter taşımıştır, toplumun sağlığı, eğitimini geliştirme, yaşama koşullarını iyileştirme gibi alanlarda *ad hoc* şekilde uygulanmıştır.[225]

Topluluğu kalkınma işbirliği çerçevesinde insan hakları boyutu ile bağlamak Avrupa Parlamentosu'nun baskısı sonucunda mümkün olmuştur. AP kendini itici güç

[223] Annete Windmeisser, *Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit,* Verlag Österreich, Viyana, 2002, s.27.
[224] Windmeisser, *a.g.y*, s.28.
[225] Windmeisser, *a.g.y*, s.28.

olarak göstermiş, insan hakları ihlallerini ekonomik yaptırıma bağlamayı talep etmiştir. Komisyon ise, bu yaklaşımı uzun süre kabul etmek istememiştir. Bazı araştırmacılara göre, AT, bunu ABD'nin bir yaklaşımı olarak görmüştür.[226]

Kısacası, AT, "üçüncü dünya ülkeleri" ile sömürgecilik ötesi, süpergüç politikasından farklı bir politika gütmek istediğinden dolayı, kalkınma yardımı "siyasi" olmamıştır. Üçüncü devletlerdeki insan hakları durumlarına ilişkin 'tarafsız' bir tutum benimsemeye yönelen Topluluk kendini benzersiz (*unique*) bir uluslararası aktör olarak göstermiştir.[227]

b. Lomé I (1975-1980)

Lomé I (1975-80) döneminde insan hakları konusu söz konusu olmamıştır. Bu konuda, 1973'te, Lomé'de ilk müzakerelerinde Komisyon, görüşünü şöyle ifade etmiştir: *"taraflar,... işbirlik anlaşmansının amaçlar ve araçlarını özgürce belirlenir; iç ya da dış egemenliğinin sınırlamadan kalkınma politikasını yürüteceklerdir."*[228]

Bu arada, 1973'te Amerika Birleşik Devletleri Kongresi, insan hakları boyutunun kalkınma yardımı anlaşmalarına dâhil edilmesine ilişkin bir karar almıştır. Ayrıca, ciddi insan hakları ihlalleri ortaya çıkınca, yardımın dondurulmasını düzenleyen yasayı da çıkartmıştır.[229] 70'li yıllarda İskandinav ülkeleri de insan haklarının korunmasının dış politika karar alma mekanizmasına eklenmesine ilişkin direktifler kabul etmişlerdir. 1979'da, Danimarka Hükümeti insan haklarına saygı ilkesini dış politikasının temel unsuru olarak beyan etmiştir.[230]

---

[226] Smith, *a.g.y*, s.118.
[227] Smith, *a.g.y*, s.118.
[228] Bartels, *a.g.y*, s.7.
[229] Smith, *a.g.y*, s.118.
[230] Smith, *a.g.y*, ss.116-123.

AT, söz konusu gelişmelere az ilgi göstermiştir. Ancak, 1977'te Uganda'da ve Ekvator Ginesi'de ortaya çıkmış olan toplu katliamlar, Topluluğa insan haklarının korunmasını düşündürmüştür. Uganda ve Ekvator Ginesi, kalkınma yardımının alıcı devletleri statüsündeydi. Fakat Lomé I'de, insan haklarının korunmasını özel bir hüküm ile garanti altına alan bir mekanizma öngörülmediğinden dolayı, AET'nin bu devletlere karşı üstlenimlerini askıya alması için hukuki dayanağı çok zayıftı.[231]

Böylece, AET'nin kalkınma faaliyetlerinde insan hakları konusunun eksikliğine meydan okunmuştur. AET bu olaylara 'çekingen' kalmıştır ve 'pragmatik' bir şekilde cevap verebilmiştir.[232] Yardım 'parçalı' olarak verilmiştir; yardım paraları doğrudan hükümete değil, küçük projeleri desteklemeye yönelmiştir.[233]

10 Mart 1977'de, Komisyon'un kalkınma komiseri Claude Cheysson, Uganda'daki durumla ilgili AP'nin bir sorusuna şöyle cevap vermiştir: *'Lomé Sözleşmesince Uganda'ya karşı alabileceğimiz önlem öngörülmemiştir: böylece, diğer AKP ülkeleri ile de olduğu gibi, bu ülke ile tüm taraflarca onaylanmış bir uluslararası anlaşmayla bağlıyız.*' [234]

Bu koşullarda, AET'nin yaklaşımı *pacta sunt servanda* ilkesine dayandırılmalıydı.[235] Uganda'daki ihlallere gayri resmi tepkiler ise değişik yasal araçlarla gösterilmiştir. 11 Mayıs 1977'de Avrupa Parlamentosu'nun kararında "dünyada ortaya çıkan insan hakları ihlallerinin yönelimini göz önünde

[231] Bartels, *a.g.y*, s.10.
[232] Bartels, *a.g.y*, s. 11.
[233] Bartels, *a.g.y*, s.11.
[234] Bartels, *a.g.y*, s.9.
[235] Elena Fierro, *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, Martinius Nijhoff, Lahey, 2003, ss.287-302.

bulundurarak" Parlamento, Topluluk kurumlarını dış ilişkilerinde insan hakları konusuyla ilgilenmeye çağırmıştır.

Buna cevap olarak, AT Konseyi görüşünü, 1977 yılında "Uganda Kılavuz İlkeleri"(*guidelines*) ile açıklamıştır: Lomé Sözleşmesi'nin resmen askıya alınamazlığına rağmen, kalkınma işbirliği çerçevesinde faaliyetlerin sürdürülmesi, insan haklarına saygısızlık göstermek anlamına gelmemektedir.[236]

Bunun devamında, 1978'de Komisyon, 'Uganda Kılavuz İlkeleri'ndeki görüş doğrultusunda(Şubat 1978 tarihli Ekonomik Yardımın İnsan Haklarıyla Bağlanması Üzerine Memorandum), bir ülkede insan hakları ihlalleri ortaya çıkınca, kalkınma yardımının hükümet dışı birimlere aktarılabileceğine karar vermiştir.[237]

1977'de Merkezi Afrika İmparatorluğu'nda (o dönem Orta Afrika Cumhuriyeti'nin adı) gerçekleşen insan hakları ihlallerine karşı Topluluk cevapsız kalmıştır. 1978'de Komisyon, 'gerekli olağanüstü (kökten) değişikler söz konusu olmadığı için' Lomé Sözleşmesi'nin askıya alınmayacağı kararını almıştır. 1979'da 'Bangui Katliamı'nda yaklaşık 85 çocuğun öldürülmesinden sonra AT tutumunu değiştirmiştir. Komisyon, Orta Afrika'ya uygulanan kalkınma yardımını dondurmuştur. [238]

Aynı yıl Zaire olayında, yine Komisyon Lomé Sözleşmesi'nin hükümlerinin altını çizmiştir. O dönemin kalkınma komiserinin ifade ettiği gibi, Lomé I ile Topluluğun, işbirliği amaçlarının açıkça belirlenmemesi bir hata olarak değerlendirilmiştir.[239]

[236] Bartels, *a.g.y*, s.10.
[237] Bartels, *a.g.y*, s.10.
[238] Bartels, *a.g.y*, s.11.
[239] Bartels, *a.g.y*, s.12.

c. Lomé II (1980-1985)

Lomé II 31 Ekim 1979'de imzalanıp, 1 Ocak 1981'de yürürlüğe girmiştir.[240] Lomé Sözleşmesi'nin güncellenmesi üzere 1978'de başlatılmış müzakereler sırasında insan hakları konusu tartışılmıştır. Komisyon, BM Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi'nin 3. ile 5. maddelerine (yaşam hakkı, özgürlük ve güvenlik ve hiç kimsenin işkenceye, zalimce, insanlık dışı ya da aşağılayıcı ceza veya muameleye maruz kalmama hakkı) atıfta bulunulmasını teklif etmiştir.[241]

AKP ülkeleri insan hakları boyutunun eklenmesine karşı çıkmışlardır. AKP grubunun Bakanlar Konseyi temsilcisi şöyle ifade etmiştir:

"*Lomé Sözleşmesi, bir felsefe yahut politik tartışmalar için uygun bir forum değildir. İnsan hakları sorununu Birleşmiş Milletler'e bırakmak daha doğru olur. BM bu alanda gerekli araçlar paketine sahiptir. Sözleşmenin ekonomik amaçları subjektif öğelerle bağlanmamalıdır.*"[242]

AKP ülkelerinin AT'nin insan hakları konusunu sözleşme ile ele alınması girişimini içişlerine karışma olarak görüp eleştirmişlerdir. Topluluğun değinilmesi istenen politik hakların korunmasını ele almayı kabul etmemişlerdir. AT'nin bu çabalarını, Güney Afrika'da yürüttüğü *Apartheid* politikasının yanında bir çifte (*doppel*) ahlak olarak değerlendirmişlerdir. Ayrıca, bu politikayı 'Kuzey'in insan hakları yeni-sömürgecilik' olarak algılanmışlardır. [243]

Bazen, insan haklarının ihlallerine yol açan sebeplerden biri yoksulluktur. Bu ülkeler daha zengin olsaydılar, halkları hükümetlerinin ihlallerine karşı çıkabilirlerdi. Bunun için AKP ülkeleri ilk önce ekonomik haklarını sağlamayı anlamlı

[240] 57 AKP ülkesi ile imzalanmıştır.
[241] Bartels, *a.g.y*, s.12.
[242] Windmeisser, *a.g.y*, s.190.
[243] Manfred Nowak, *Einführung in das İnternazionale Menschenrechtssystem,* Viyana-Gratz, Neue Wissenschaftlicher Verlag, 2002, s.14.

görmüşlerdir, sonrasında da politik haklar ve demokratik ilkeler otomatik olarak gelişecek diye bir görüşten yanaydılar.[244]

Lomé II'de, insan hakları konusunun başarısızlığı, 1982'de Surinam'da 15 muhalefet liderinin öldürülmesinden sonra gündeme gelmiştir. Hollanda, Surinam'daki olaylara tepki göstererek ikili kalkınma işbirliği anlaşmasını, durumun kökten değişikliklere uğradığı gerekçesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. AT buna karşı bir tepki göstermemiştir ve durum hakkında aşağıdaki ifadede bulunmuştur:

"*Lomé Sözleşmesi Komisyon'a, AET ülkeleri ile AKP ülkeleri arasında bu Sözleşmede varolan özel bağları tek taraflı olarak kesintiye uğratma izni veren özel bir hüküm içermemektedir."* [245]

d. Lomé III (1985-1989)

Lomé III Sözleşmesi çerçevesinde müzakereleri Ekim 1983'te başlatılmıştır. 8 Aralık 1984'de imzalanıp[246], 1 Mayıs 1986'da yürürlüğe girmiştir.

1981'de Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı[247] kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, AT'nin insan hakları politikasının ortaya çıkmasına ilişkin politik açıdan önemli gerekçeler 1986 yılında gerçekleşmiştir. 1986 yılında BM " Kalkınma Hakkı Üzerine Deklarasyonu"nu çıkartmıştır. Bu bildirge insan hakları konusunu kalkınma politikası ile resmi bağlandığı için önem taşımaktadır.[248]

Deklarasyon AT'nin insan hakları politikasının meşru gelişimi için temelini oluşturmuştur. Lomé II döneminde AKP ülkeleri insan hakları konusunu BM

[244] Windmeisser, *a.g.y*, s.85.
[245] Bartels, *a.g.y*, s.13.
[246] 65 AKP ülkesi ile imzalanmıştır.
[247] Afrika İnsan ve Halklar Hakları Şartı(1982), 21 İLM58 (27 Haziran 1981'de kabul edilmiştir, 21 Ekim 1986'da yürürlüğe girmiştir.)
[248] Elena Fierro, "The EU's Approach To Human Rights Conditionality İn Practice,"*İnternational Studies İn Human Rights*, vol. 76, Martinus Nijhoff Publishers, Lahey, s.63.

sahnesinde ele alınmasına vurgulamışlardır. BM Deklarasyon ise, devletlere kalkınma adına işbirliğinin sürdürülmesini ve insan haklarının korunmasını devletlerin yükümlülüğü olarak tanımıştır.[249]Diğer gelişme, AT'nin sürecinde insan haklarına TAS'te verdiği önem söz konusu idi. Ayrıca, TAS'ın resmileştirdiği ASİ'nin amaöları arasında da uluslararası barışa ve güvenliğe BM Şartı'na uyum sağlaması di. Böylelikle TAS, AT'nin, (AP'nin 1983 Dünya'da İnsan Hakları Deklarasyonda talep edilen), insan hakları konusunda sorumluluk ilkesini politik açıdan belirlenmiştir.[250]

Bu döneme gelince, genel olarak AKP ülkeleri insan hakları konusuna karşı direnişlerini zayıflatmışlardır. Böylece kalkınma işbirliği için 'İnsan hakları' konseptinin yaratılmaya başlanmıştır. AKP ülkeleri insan hakları konusunun en önemli sorununu *apartheid* olarak işaretlemişlerdir. Yeni sözleşmenin insan hakları konusunu sadece bu koşul ile tartışmayı talep etmişlerdir.[251]

Pazarlıkların sonucunda, Lomé III, insan onurunun kalkınmanın ana amacı olduğuna dair ortak inancı bildirmektedir. Sözleşmeye Önsözü belirgin bir biçimde insan haklarının rolü belirlenmiştir, 'BM Şartında belirlenen temel haklarının desteklemesine' vurgu yapılmıştır.[252]

Kimi araştırmacılara göre, Komisyon'un Lomé III Sözleşmesi'nin Önsözü dışında bir insan hakları hukmün ilave etmek isteksizliğinin nedenleri sadece AKP ülkelerinin bu konusunda duyarlılığı değil, fakat yanı sıra sonraki pazarlıkları için 'gerekmez' bir 'yasal korseyin' oluşturulmasının istememesidir.[253]

---

[249] Fierro, a.g.m, *İnternational Studies İn Human Rights*, s.63.
[250] Fierro, *a.g.m*, s.64.
[251] Bartels, *a.g.y*, s.14.
[252] Windmeisser, *a.g.y*, s.96.
[253] Windmeısser, *a.g.y*, s.95.

Ayrıca, Güney Afrika ile ilgili tutumundan dolayı, AET'nin pozisyonu zayıflamıştır.

e. Lomé IV (1989-2000)

Lomé IV Sözleşmesi 15 Aralık 1989'da imzalanıp, 1 Mart 1990'de yürürlüğe girmiştir.[254] AKP –AT ilişkileri insan haklarını koşula bağlamanın evrimi açısından Lomé IV ile yeni bir boyut kazanmıştır. AT'nin kalkınma politikasında insan hakları boyutu 90'larda demir perdenin düşmesinden sonra anlaşılır bir biçimde ortaya çıkmaya başlamıştır. 1989'dan sonra 'yeni cesur dünya'da insan hakları 'ideolojik çatışmalardan kurtarılmış, ortak insanlık standardı' olarak gözükmüştür.[255]

Ayrıca, TAS ile AP'ye uluslararası işbirlik antlaşmalarını kabul etme hakkını doğurmuştur. Böylelikle, AB'nin dışa yönelik insan hakları politikası açısından olumlu bir gelişme olmuştur. Çünkü AP'nin bir anlaşmayı kabul etmesi için bu anlaşmanın insan hakları maddesini içermesi gerekiyordu.[256]

Bu dönemde AKP devletlerinin ekonomik durumları daha da zayıfladığından, bu devletler insan hakları konusunun sözleşmeye dâhil edilmesine direnememişlerdir. Politik açıdan, AKP devletleri birçok insan hakları uluslararası araçlarına taraf olduktan sonra, daha uygun çerçeve çizilmiştir.[257] Lomé IV Sözleşmesi'nde ilk defa kalkınma politikasının yeni boyutu olarak insan hakları, 'tüm insan haklarına saygı ve desteği' ifadesi ile açık bir şekilde ele alınmıştır. İlk defa medeni ve siyasi haklar ekonomik ve kültürel haklarla birlikte kelime oyunu kullanılmaksızın, belirgin bir biçimde önemsenmiştir.(5.madde, Lomé IV).

i) 5. madde:

[254] 69 AKP ülkesi tarafından imzalanmıştır.
[255] Williams, *a.g.y*, s.17.
[256] Piet Eeckhout, *External Relations of the European Union*, Oxford, 2004, s.476.
[257] Bartels, *a.g.y*, s.15.

Birinci Paragrafta kalkınma ile insan hakları arasındaki bağlantı açıklanmıştır. İkinci Paragrafta taraflar kendilerini bağlayan insan hakları yükümlüklerine atıfta bulmuşlardır. Ortak Bildirimde ise taraflar, ayrımcılık yasağına ilişkin, *apartheid*'ı yok etmek çabalarında tutarlı işbirliği kurmayı üstlenmişlerdir. Bunun yanı sıra, göçmen işçi, öğrenci ve tarafların ülkelerde yasal bulunan diğer yabancı kişilerin durumuna ilişkin düzenlemeleri ele alınmıştır.[258] Üçüncü Paragrafta yukarıda belirtmiş insan hakları üstlenimleri için pozitif önlemler ifade edilmiştir.

Fakat burada eksiklik söz konusu "insan hakları maddenin" Sözleşmenin esaslı bir öğesi olmaması ve insan hakları ihlalleri sonucunda askıya alınması için uygun bir düzenleme getirmemesidir.[259]

1995 yılına gelince, AB insan hakları maddelerini birçok AKP-dışı ülkelere karşı uygulanmaya başlamıştır. 1995 yılında revize edilmiş Lomé IV Sözleşmesi'nde m. 5 değiştirilmiştir ve yerine-getirmeme maddesi m.366a eklenmiştir. Bu maddesine karşılıklı danışma mekanizmasını kurmaktadır. [260]

Bu hüküm standart hükme göre daha gelişmiş bir versiyondur. Cotonou Sözleşmesi buna dayanmaktadır.[261]

2. Cotonou Sözleşmesi

1996'da Avrupa Komisyonu, Yeşil Kitap'ta AKP-AB-ilişkilerinin geleceği hakkında görüşlerini açıklamıştır. AT, kalkınma işbirliğinin çok karmaşık, yardım için çok fazla zaman gerektiren mekanizma olmasından dolayı, bazı reformlar gerçekleştirmek istemiştir.[262]

---

[258] Eeckhout, *a.g.y*, s.476.
[259] Bartels, *a.g.y*, s.15.
[260] Aschenbrenner, *a.g.y, s.*71.
[261] Eeckhout, *a.g.y*, ss.465-485.
[262] Windmeisser, *a.g.y*, s.390.

AB'nin AKP ülkelerine kalkınma yardımının en büyük payını ayırmasına rağmen AKP ülkelerinin ekonomik durumları bu dönemde daha da kötüleşmiştir. (Sadece birkaç ülkede ekonomik büyüme görülmüştür: Fildişi Sahili, Morityus, Zimbabwe ve Jamaika; genel olarak AKP'nin AB piyasasında payı ise 1976 yılında % 6,7 iken 1998'de % 3'e düşmüştür). İçme suyu, sağlık hizmetleri ve eğitim imkânları ile ilgili kısmi gelişmeler sağlanmış ancak yine de öngörülen sonuçlara ulaşılamamıştır. Orta Afrika ülkelerinde toplumsal çözülme, çatışmalar ve insani felaketlerden dolayı yardım veren kurumlar programlı ve uzun vadeli işbirliğine değil, insani yardıma daha sık başvurmuşlardır.[263]

Sürdürebilir bir kalkınmayı elde etmek için, sırf ekonomik, makroekonomik reformların hayata geçirilmesinin yeterli ve etkili olmadığı gerçeği ortaya çıkmıştır. Bazı ülkelerin politik liderleri ve hükümetlerin yozlaşma (*corruption*) nedeniyle maddi kaynakları kötüye kullanma pratiği ile karşılaşılmıştır. Bu resim göz önünde tutularak, sürdürebilir kalkınmayı sağlamanın politik bir koşula bağlanmasına ihtiyaç duyulmuştur. İnsan hakları ve demokratik ilkelerine saygı konusunu bir ekonomik amaçlarının yanında aynı önem verilmesi amaçlanmıştır.[264]

Cotonou Sözleşmesi ile karşılıklılık ve bölgesellik üzerinde temellenen Ekonomik Ortaklık Anlaşması olarak, Lomé tercihli ticaret sisteminin yerini almıştır. AKP ülkelerinde demokratik süreçlerin, iyi yönetişimin, insan haklarına saygının ve sivil toplumun güçlendirilmesi amacıyla siyasi işbirliği ve koşulluluk küvetlendirilmiştir.[265]

Sözleşmenin beş önemli nokta şöyle belirtilmiştir:

---

[263] Windmeisser, *a.g.y*, s.389.
[264] Windmeisser, *a.g.y*, s.23.
[265] Burak Tangör, "Avrupa Birliğinin Dış Ilişkileri," *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler,* Belgin Akçay, Sevilay Kahraman, Sanem Baykal, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.374.

- Politik diyalogun güçlendirilmesi (çatışmaları önleme, çatışma yönetimi, çatışmaların çözümü, yolsuzluk ile mücadele, 'iyi yönetişim' ve göç sorunu konularına odaklanılması);
- Yoksulluk ile mücadele ve desantralizasyon (sivil toplum, özel sektör, yerel yetkililerin işbirliğine katılması);
- AKP ülkelerinin ekonomilerinin dünya piyasasına entegre edilmesi;
- AKP ülkeleri arasında bölgesel işbirliğinin artırılması;
- STABEX ve SYSMİN programların gözden geçitilmesi.

18 ay süren müzakerelerin sonucunda, 23 Haziran 2000'de Cotonou'da (Benin) 77 AKP ülkesi ve 15 AB üye devleti tarafından Post-Lomé Ortaklık Sözleşmesi imzalanmıştır. Cotonou Sözleşmesi, 29 Şubat 2000'de yürürlükten kaldırılan Lomé IV Sözleşmesi'nin yerini almıştır. Bu Sözleşme ile 'uzun zamandır süren bir gelenek' olan işbirliği sağlamlaştırılmış[266], diğer taraftan ise AB-AKP ilişkilerinde kökten değişiklikler meydana gelmiştir.[267]

a. 9. (2) Madde

Bu madde uyarınca, insan haklarına, demokratik ilkelere ve hukukun üstünlüğe saygı sözleşmenin temel hükmünü oluşturmaktadır. 9/3'te, iyi yönetişim ilkesi Sözleşmenin temel öğesini oluşturmaktadır. Madde 9(4)'te Ortaklığın, insan haklarının iyileştirilmesini, demokratikleşme süreçlerini, hukukun üstünlüğünün pekiştirilmesini ve iyi yönetişimi aktif olarak destekleyeceği ve bu alanların politik diyalog için önemli bir konu olacağı belirtilmiştir.

[266]Olufemi Babarinda, Gerrit Faber, "From Lomé To Cotonou: ACP-AU Partnership İn Transition", Olufemi Babarinda, Gerrit Faber,(ed.) *European Union and the Developing Countries. The Cotonou Agreement*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/ Boston, 2005, s.2.
[267]Babarinda, Faber *a.g.m*, s.2.

b. 96. Madde

96. madde, 9 (2) maddesindeki temel öğelerin ciddi ihlali söz konusu olduğunda devreye girecek mekanizmayı kurmuştur. Bu mekanizmaya göre, düzenli politik danışmanlıklarını kurarak, insan haklarına, temel özgürlüklerine, hukukun üstünlüğüne saygı göstermek yükümlülüğünü yerine getirmek için çaba gösterebilir.

Sözleşmenin askıya alınması ise son önlem olarak belirlenmiştir.[268] 2009-2010 ilk yarı döneminde 96 madde Fiji, Gine, Madagaskar, Mauritanya, Nijer, Zimbabwe ülkelerine karşı uygulanmıştır.

3. İnsan Hakları Politikasının *de jure* Gelişimi

80'lerde Latin Amerika'da demokratik rejimlerin yeniden kurulması, Doğu Avrupa'da 1989 yılında komünizmin çöküşü, Afrika'da *apartheid*'ın sona erdirilmesi gibi tarihsel faktörlerin sonucunda, AT'nin 1987'de Avrupa Tek Senedi'nde ve 1986'daki insan hakları Bildiride insan hakları konusunda beyan ettiklerinin siyasi görüşlerinin hayata geçirilmesi hızlandırılmıştır. Diğer bir deyişle, söz konusu gelişimler AT'yi siyasi açıdan insan hakları boyutunda odaklanmaya yöneltmiştir.

Topluluğun Dışişleri Bakanlarının 21 Haziran 1986 yılında kaleme aldığı İnsan Hakları Bildirisi AB'nin dışa yönelik insan hakları politikasının dönüm noktasıdır. Bu bildiride insan haklarına saygı, insan haklarını geliştirme ve garanti altına almanın, Avrupa İşbirliğinin bir temel taşı olduğunun yanı sıra, üye devletler ile diğer ülkeler arasındaki ilişkilerinde de önemli bir unsur oluşturduğu belirtilmiştir.[269]

[268] http://www.acpsec.org/en/conventions/cotonou/accord1.htm, (01.03.2011).
[269] Bartels, *a.g.y*, s.16.

Lomé Sözleşmesinin kalkınma işbirliği örneğinde olduğu gibi, AT'nin insan hakları politikasının stratejisi *ad hoc* niteliğindeydi ve Topluluğun insan hakları ihlallerine karşı tepkisi olumsuz önlemler şeklinde kendini göstermekteydi.(yardımın parçalı verilmesi, yaptırımlar gibi). Birlik dışa yönelik insan hakları politikalarını 1990'lı yıllarda şekillendirmeye başlamıştır.

Orta Amerika devletlerinin bazılarıyla[270] 12 Kasım 1985'te gerçekleşen işbirliği anlaşmalarının Önsözünde, taraflar 'BM Şartı'nın ilkelerine ve demokratik değerlere, özellikle de temel insan haklarına ve kişilerin onur ve değerine saygıya verdikleri desteği doğrulamışlardı.' [271]Söz konusu devletlerle işbirliği çerçevesinde ilişkileri Portekiz ile İspanya'nın 1980'lerin ortasında Topluluğuna katılması ile önem kazanmıştır.

20 Aralık 1990 tarihinde Topluluk ve üye devletler, 9 Güney Amerika (Rio Grup) devleti ve Meksika ile ilişkilerine dair Ortak Deklarasyonu kabul etmişlerdir. Bu deklarasyonda taraflar "demokrasi ve hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve sosyal adaletin sağlanması, egemenliğe saygı, self-determinasyon ve müdahale etmemesi ilkelerinin kabul edip, yoksuluğun ortadan kaldırılması için eşitli koşulların yaratması, her türlü ırksal, politik, dinsel yahut kültürel ayrımcılığın yok etmesinde beraber çalışacağını" beyan etmişlerdir.[272]

Bunun yanı sıra, Arjantin teşviği sonucunda, AT- Arjantin yeni işbirliği anlaşmasında taraflar 'insan hakları maddesinin' yardımıyla kendileri arasında insan haklarına saygının altı çizilmiştir.[273]

[270] Kosta-Rika, El-Salvador, Honduras, Nikaragua, Panama.
[271] Bartels, *a.g.y*, s.15.
[272] Bartels, *a.g.y*, s.16.
[273] Bartels, *a.g.y*, s.16.

“ Topluluk ile Arjantin arasındaki işbirliği bağları ve işbu anlaşmanın tümü Topluluğun ve Arjantin’in iç ve dış politikaları için ilham kaynağı olan demokratik ilkeler ve insan haklarına saygı üzerinde kurulmuştur.”[274]

Maddenin metinden anlaşıldığı gibi, insan haklarına saygı işbirlik anlaşmasının temeli oluşturmuştur. Dolayısıyla bu maddenin adı ‘Temel’ olarak bilinmektedir.

a. Komisyon’un Mart 1991 Tarihli Tebliği

Komisyon, 1991 Mart ayında, gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerinde insan hakları politikasını güçlendirmek amacıyla İnsan Hakları, Demokrasi ve Kalkınma İşbirliği Politikasına İlişkin Tebliği hazırlamıştır. Tebliğde, ‘Topluluk, duruma uygun olarak, aktif bir şekilde insan haklarını destekleyecek ya da ciddi ve sürekli insan hakları ihlallerine karşı olumsuz cevap verebilecek’vurgusu yapılmıştır.[275]

Bununla beraber, insan haklarının desteklemesi için pozitif araçlara öncelik tanımıştır; insan haklarının korunması ile demokrasi arasında ilinti kurulmuştur. Bu görüş arkasında aslında Dünya Bankasının 1989’da dile getirdiği ‘iyi yönetişim’ tanımı vardı. Komisyonun bu teklifi ile birlikte, bazı araştırmacıların işaret ettiği gibi, “Topluluğun retorikten özel stratejilere geçiş kapısı açılmıştır’.[276]

b. AB Konseyi’nin Haziran 1991 Tarihli İnsan Hakları Deklarasyonu

28-29 Haziran 1991tarihinde Lüksemburg Avrupa Birliği Konseyi’nde İnsan Hakları Deklarasyonu kabul edilmiştir.[277] Dünyada gerçekleşen önemli tarihsel

[274] Bartels, *a.g.y*, s.16.
[275] Bartels, *a.g.y*, s.17.
[276] Williams, *a.g.y*, s.33.
[277] Bartels, *a.g.y*, s.18.

gelişim sonucunda Topluluk ve üye devletler bu belgede dünyada insan hakları ve temel özgürlüklerin desteklenmesi politikasını geliştirme kararı almışlardır.[278]Deklarasyonda insan haklarının bölünmezlik ilkesi vurgulanmıştır:[279]

"... ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ile medeni ve siyasi hakların desteklemesi ...insan onurunun tam realizasyonu için temel önemi taşımaktadır...."

Deklarasyonda AB'nin *"insan hakları ihlalleri hakkında görüşünü farklı yollarla belirtmesi ve söz konusu hakların korunması amacıyla tasarlanan istekleri... aslında bir devletin içişlerine karışma olarak görülmemelidir"* denilmiş; ayrıca*"Topluluk ve üye devletler her hangi bir yerde ortaya çıkacak insan hakları ihlalleri ile ilgilenmeye devam edeceklerdir."* diye beyan edilmiştir. [280]

İnsan hakları maddesinin değeri ve etkisi açıkça belirtilmemekle beraber, bu hükümlerin geliştirilmesinin önemi şöyle vurgulanmıştır:

"İşbirliği politikaları ve üçüncü devletlerle ekonomik ve işbirliği anlaşmalarına insan hakları hükümlerinin eklenmesiyle, topluluk ve üye devletler insan haklarının iyileştirilmesini ve özellikle de kadınların durumunu göz önünde tutarak, bütün birey ya da grupların hiçbir ayrımcılık olmadan toplum yaşamına katılımını aktif bir şekilde desteklemektedir."[281]

Bu deklarasyonun kabulünden kısa bir süre sonra Haiti ve Yugoslavya'da ortaya çıkan insan hakları ihlalleri sırasında, Topluluk zorluklarla karşılaşmıştır ve bu iki politik kriz bir insan hakları maddesinin gerekliliğine bir kez daha dikkat çekmiştir.[282]

---

[278] Williams, *a.g.y*, s.32.
[279] Williams, *a.g.y*, s.32.
[280] Bartels, *a.g.y*, s.18.
[281] Bartels, *a.g.y*, s.18.
[282] Bartels, *a.g.y*, s.18.

30 Eylül 1992'de, Lomé IV Sözleşmesi'ne taraf olan Haiti'de hükümet darbesi gerçekleştirilmiştir. Topluluk 2 Ekim 1991 tarihinde bu devletle teknik ve finansal işbirliğini kesme kararı almıştır. 2 Aralık'ta, Avrupa Siyasi İşbirliği çerçevesinde Dışişleri Bakanları ticaret ambargosu koymaya karar vermiştir. Yalnız, askıya alma hükmü söz konusu olmadıkça, ambargonun hukuksal dayanağı da yoktu. Sonuçta, BM'nin Güvenlik Konseyi'nin ambargoyu onaylayan kararından [283] sonra Topluluğun ambargosu 24 Haziran 1993'te yürürlüğe girmiştir.

Yugoslavya'nın 1991'de AET ile işbirliği anlaşmasını (4 Ekim 1991 tarihli politik anlaşma) imzalanır imzalanamaz ihmal etmesinden dolayı, 6 Ekim tarihinde Topluluk anlaşmanın iptal edildiğini açıklamıştır. 11 Kasın 1991'de Topluluk ticari ayrıcalıklarını kaldırmıştır, Yugoslavya'yı GSP listesinden çıkartmıştır ve tekstil ithalarına bir takım sınırlamaları koymuştur. Aynı gün Yugoslavya ile iki anlşmaları feshedilmiştir. Topluluğun bunun için yasal temeli oldukça zayıf olmakla birlikte AAD bu anlaşmaların feshedilmesinin meşruluğunu *Racke* davasında doğrulamıştır. Topluluğun bir iş adamı olan Racke, Yugoslavya'da savaş durumundan dolayı anlaşmanın yürürlüğe girmesi için imkân bulunmadığını ileri sürmüştür. Dolayısıyla *pacta sunt servanta* ilkesinin istisnası *rebus sic stantibus* doktrini uygulanabilirdi.[284]

25 Kasım 1991'de işbirliği anlaşması feshedilmiştir. Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'ne göre feshetme için gereken süre 6 aydır. Sözleşme, Topluluğu resmi olarak bağlamamaktadır ve geleneksel uluslararası hukuku temsil edemez. Kimi araştırmacılara göre, 6 Ekim ile 25 Kasım tarihleri arasındaki süre geleneksel uluslararası hukuk açısından "*reasonable* "bir süre olup olmadığı belli değildir. Bundan dolayı, Topluluğun söz konusu eyleminin hukuki dayanağı oldukça

[283] Bartels, *a.g.y*, s.19.
[284] Bartels, *a.g.y*, s.21.

zayıftır.[285]AB Antlaşmanın feshedilmesinde karşılaştığı güçlüklerden dolayı insan hakları konusuna vurguda bulunmuştur.

c. AB Konseyi'nin 28 Kasım 1991 Tarihli İnsan Hakları, Demokrasi ve Kalkınma Üzerine Kararı (*resolution*)

Bu Kararı, Lüksemburg Konseyi'nde AT ve üye devletleri tarafından kabul edilmiştir. [286]

Kararda Topluluk, kalkınmadaki insan hakları politikasını radikal değişikliğe gitmiştir. İnsan hakları ve demokratik ilkelere saygıyı bütün kalkınma politikası çerçevesinin asli unsuru olarak resmi bir şekilde tanımıştır. [287]

1989'daki Lomé IV'de taraflar, Sözleşme aslında 'ekonomik kalkınmayı' amaçlarken, 5.nci maddede ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ele alınmışlardır. Buna karşın, Konseyde alınan Kararla belirgin bir şekilde sosyal, ekonomik, kültürel, medeni ve siyasi haklar bir bütün olarak vurgulanmıştır.[288] Karar, demokrasiyi kalkınma politikasının merkezi haline getirmiştir, demokrasinin minimum talepleri ise medeni ve siyasi insan haklarının korunmasıdır.

Alınan bu Karar insan hakları politikasında belirleyici olmuştur. Topluluğun söz konusu yükümlülüğü, Maastricht Antlaşması(m.130u ATA ya da 177(2) ABA) ile resmileştirilmiş.

d. Komisyon 2001 Tarihli Tebliği

AB'nin insan hakları politikasında bütün faaliyetlerin tahlil etmesi için Komisyon 1995 yılından beri Konsey ve Parlamento'ya çok sayıda tebliği

[285] Bartels, *a.g.y*, s.21.
[286] Bartels, *a.g.y*, s.21.
[287] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.576.
[288] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.576.

hazırlamıştır. Üçüncü Ülkelerde İnsan Hakları ve Demokratikleşme Süreinde AB'nin Rolü Üzerine Mayıs 2001 tarihli tebliğ önemli bir tasarufftur. Tebliğ, AB'nin dış ilişkileri alanındaki insan hakları politikasının tutarlılığı ve etkinliğinin artmasına yöneliktir.

Komisyon Tebliğ'de insan haklarının korunması, çoğulcu demokrasinin desteklemesi, huku üstünlüğü ve yoksullukla mücadele konuları AB'nin "asli amaçları" olarak bir daha benimsenmiştir.

Tebliğ'de AB'nin antlaşmalarında değişiklikleri ve Temek Haklar Şartının insan hakları politikasının etkisine değinişmiştir. AB Temel Haklar Şartı'nın AB'nin iç ve dış insan hakları yaklaşımları arasında daha çok uyum sağlayacağı vurgulanmıştır.[289]

4. İnsan Haklarının Korunmasında Araçlar

Topluluğun, 1991 Kararında insan haklarının korunmasını 'teşvik'edici yaklaşımı benimsenmiştir. Pozitif yaklaşım kapsamında insan haklarının korunması uygun çevrenin oluşturulması ile ilgilidir; bu yaklaşımın güçlendirlimesi için aynı değeri paylaşan ülkelerle işbirliğinin güçlendirilmesi sağlanmalıdır.[290]

Olumlu önlemler (yapısal):

- Diyalog;
- İnsan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğüne saygıyı destekleyen değişik girişimler için "aktif destek" olarak belirlenmiştir.

Olumsuz önlemlere başvurulması ise sadece "ciddi ve sürekli insan hakları ihlalleri veya demokratik süreçlere müdahale olaylarında" söz konusu olacaktır.

Olumsuz (zorlayıcı) önlemler, ihlallerin derecesine bağlı olarak:

[289] Heinz, *a.g.m*, M. Brosig (ed.), s.188.
[290] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, s.578.

- Gizli demarşları – insan hakları ihlallerinden sorumlu olan hükümetler üzerine baskı kullanılması için bir aracı;
- İnsan hakları ihlallerinin ortaya çıkması durumunda yardımı durdurmayı değil, yönünü değiştirerek hükümet dışı örgütlere aktarmak;
- Yardımın sona erdirilmesini son önlem kullanmaktır.

5. Üçüncü Ülkelerle Anlaşmalarında İnsan Hakları Maddelerin Türleri

1990'lardan beri AB, değişik işbirliği anlaşmalarına özel insan hakları maddeleri dâhil etmektedir. İnsan hakları maddelerini içeren anlaşmalara "üçüncü kuşak" anlaşmalar denmektedir. Birinci ve ikinci kuşak anlaşmalar- teknik ve mali yardımı düzenleyen anlaşmalardır, bunlar insan haklarına, demokrasiye saygı hükümlerini içermemektedir.[291]

Daha önceli kısımda Lomé'nin 5. Maddesi ile "temel "(basis) maddesinin ortaya çıkışına değinilmiştir. ("temel maddesi", 5. Maddesinin gelişmiş bir versyonudur [292])

İnsan hakları politikasının önemli aracı haline geldiği insan hakları maddesi 1995 yılındaki Komisyonun tebliği ve Konseyin kararı ile resmileştirilmiştir. 1995 yılındaki söz konusu kakarına kadar AB, üçüncü ülkelerle yaklaşık 30 işbirlik anlaşmada insan hakları konusunu düzenleyen insan hakları maddesini içermiştir; 2005'te ise yaklaşık 120 anlaşmaya dâhil edilmiştir. [293]AB'nin söz konusu düzenleme, insan hakları maddesinin bir anlaşmaya dâhil etmesi, üçüncü devletler

[291] Simma, Aschenbrenner, Schulte, *a.g.m*, Alston, Alston(ed.), s.591.
[292] Eibe, Riedel ve Martin, Will, "Human Rights Clauses in the External Agreements of the EC", *EU and Human Rights*, P. Alston (ed.), Oxford, 1999, s.728.
[293] Wolfgang Heinz, "The EU's External Relations and Human Rights," Malte Brosig (ed.) *Human Rights in Europe. A Fragmented Regime*?, Peter Lang, 2006, s.190.

tarafından farklı tepkilere yol açmıştır. Afrika, Latin Amerika ülkeleri bunu kabul etmiştir. ASEAN, Çin ve Arap ülkeleri tarafından kabul etmemişleridir. [294]

a. "Esas Unsur ", "Askıya Alma" Maddeleri

Konsey'in 11 Mayıs 1992 tarihinde yayınlanan AGİK ülkeleri ile ilişkilerine dair Deklarasyonunda, demokratik ilkelerin ve insan haklarının bu ülkelerle olan ilişkilerin vazgeçilmez bir unsuru olduğu, ilgili antlaşmalara uygun hükümler koymak süretiyle bu hükümlerin ve antlaşmadan doğan diğer yükümlülükler yerine getirilmezse Birliğin harekete geçmesini sağlayacağı belirtilmiştir.[295]

MDA ülkeleri ile Baltık ülkeleri açısından uygulama daha kapsamlı olarak saptanmıştır. "Esas unsur" maddesi yanında ilave edilen ek bir madde bu ülkelerdeki ihlallere karşı hemen tepki imkânı sağlanmıştır.[296] 1992'de Letonya, Litvanya, Estonya ve Arnavutluk ile imzalanmış ekonomik işbirliği anlaşmaları hem "esas unsur" , hem de " askıya alma" maddesi içermektedir.

"**Askıya alma**"(*suspension*) maddesinin içeriği:

"Bu anlaşmanın esas hükümlerinin ciddi ihlalleri ortaya çıkacağı durumda Taraflar bu anlaşmayı bütünü ya da bir paraçasını askıya alma hakkını kendine tanırlar." [297]

"Askıya alma " maddenin ilk defa Baltık devletleriyle anlaşmalara ilave edildiğinden dolayı, maddenin diğer adı ise "Baltık madde"dir.

"Esas öğe" hüküm bir standart olmuştur. "Askıya alma" hükmü ise daha az başarı görmüş ve ileride daha esnek, yerine getirmeme mekanizması ile değiştirilmiştir.

---

[294] Heinz, a.g.m, in Brosig, s.190.
[295] Riedel, Will, *a.g.m*, s.728.
[296] Riedel, Will, *a.g.m*, ss.728-729.
[297] Riedel, Will, *a.g.m*, s.728.

b. "Bulgar" (Yerine Getirmeme) Maddesi

8 Mayıs 1993'te AT üye devletler ile Bulgaristan ile Romanya arasında imzalanmış işbirliği anlaşmalarında içeriği güncellenmiş bir insan hakları maddesi söz konusuydu. Bu madde ile yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda doğrudan askıya alman yerine, önleyici, danışmanlık mekanizması kurulmuştur. Özel acil durumları hariç danışma prosedürünün ardından yükümlülüklerini **yerine getirmeyen** tarafa karşı uygun önlemler sağlayan "Bulgaristan" maddesidir.[298]

AB'nin, 'esas ögesi' ve 'askıya alma' maddesinin üçüncü ülkelerle anlaşmalarına ilave edilmesi AB uygulamasının standart uygulanması haline dönüştürmüştür.[299]

AB, Slovakya ve Çek Cumhuriyeti ile yaptığı Avrupa Anlaşmalarına, Ortak Deklarasyon olarak insan hakları konularıyla ilgili yorumlar eklemiştir. Burada vurgulanan nokta "özel acil durum"(*special urgency*)ifadesinin yorumu olmuştur.

AB'nin 24 Haziran 1994 tarihli Rusya ile işbirlik anlaşmasına da Ortak Deklarasyon eklenmiştir. Deklarasyonda vurgulanan nokta da " *appropriate measures"* ifadesinin yorumu olmuştur. Söz konusu Deklarasyonlar, anlaşmaların metni içerisinde yer almıyorlarsa da, bağlayıcılığına sahiptir.[300]

c. Komisyon'un 23 Mayıs 1995 Tarihli Tebliği

Bu tebliğ ile 1990'ların başlarından beri geliştirdiği insan hakları maddelerin, "esas unsur", bulgar "yerine getirmeme" ve Slovakya, Çek Cumhuriyeti ile Rusya 1994'teki insan hakları yorumlamasına ilişkin ortak deklarasyonların resmen olarak

[298] Riedel, Will, *a.g.m*, s.729.
[299] Bartels, *a.g.m*, s.24.
[300] Bartels, *a.g.m*, s.25.

onaylanması gerçekleştirilmiştir. Bunu Konseyin kararı izlemiştir.[301] Bu kararı ile Komisyon ve Konsey, AB'nin bütün uluslararası anlaşmalarının taslaklarına söz konusu insan hakları maddelerin dakil edilmesini düzenlemiştir.

" üçüncü ülkelerle tüm yeni işbirliği ve ortaklık anlaşmalarına insan hakları maddelerin dahil etmesi politika".

Bundan önce değişik bölgesel, kalkınma dercesi gibi kritelere göre çeşitli insan hakları maddelerin uygulaması, söz konusu düzenlemesinden sonra tek bir kural haline gelmiştir. Tebliğinden önce değişik bölgesel, kalkınma dercesi gibi kritelere göre çeşitli insan hakları maddelerin uygulaması, söz konusu düzenlemesinden sonra tek bir kural haline gelmiştir. Söz konusu " Standart "maddesi insan hakları politikasının *aquis communautaire* olmuştur.[302]

6. Birliğin Dış Yetkisi

Birliğin (Topluluğun) dış yetkisi, Birliğin üçüncü ülkelerle veya uluslararası örgütlerle anlaşma görüşmelerinde bulunmak ve anlaşmalar akdetmek ve bunun yanı sıra, Birliğin ve üye devletlerin üçüncü ülkeler veya uluslararası örgütlerle ilişkilerini düzenleyen her türlü tasaruflarda bulunmak konularında sahip olduğu yetkidir. İç yetki gibi dış yetki de, öncelikle Antlaşmalarda bu yetkinin açıkça tanındığı durumlarda mevcuttur. Münhasır dış yetki, açık yetki yoluyla kazanılabileceği gibi, zımni yetki yoluyla da kazanılabilir. Birliğe tanınmış olan bir iç yetki, bazı hallerde, dış yetkiyi de beraberinde getirmektedir.[303] AAD, 1970'lerde *ERTA* ve *Kramer* kararlarında bu konuya değinmiştir. Kararlara göre, herhangi bir konuda, Birliğe dış

[301] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.69, 1995 Communication From The Commission On The Inclusion Of Respect For Democratic Principles And Human Rights İn Agreements Between The Community And Third States, COM(95)126.
[302] Riedel, Will, *a.g.m*, s.732.
[303] Tekinalp ve d., *a.g.y*, s.71.

ilişkilere girme konusunda açık yetki verilmemiş olsa bile, Birliğin o konuda iç ilişkiler bakımından sahip olduğu yetki ve ödevler, aynı konuda dış yetkiyi de zımnen beraberinde getirebilirler. [304]

AB'nin üçüncü devletlerle anlaşmalarını yapmak yetkisi, anlaşmasının türüne göre, AB İşleyişine İlişkin Antlaşmasının değişik maddeleri ile düzenlenmiştir. 310'maddesi'ne göre, Topluluk/Birlik ortaklık anlaşmalarını yapmak için yetki(katılım ortaklığı, MEDA ortaklığı gibi); İnsan hakları maddelerini içeren ortaklık anlaşmaları 310.maddesine dayanabilirler. Çünkü ortaklık anlaşmaları genel olarak ticari ilişkileri aşmakta, ortak çıkarları geliştirmek ve dayanışmayı sağlamak için güven ve istikrara dayanan uzub vadeli bir birlikteliği hedeflemektedir. Bu anlaşmalarda tarafların hukuki ve ekonomik sistemlerini kapsamaktadır.

Kalkınma politikasında insan haklarına saygı ilkesi koşullunun yasal temeli Maatricht Antlaşması'nın 177(2)maddesidir. Bu maddesi uyarınca insan haklarına saygının desteklemesi kalkınmanın genel amacıdır. Bunun yanı sıra 181.maddesi Topluluğu'nun üçüncü ülkelerle ve örgütlerle işbirliğini kurmak ve anlaşmalarını yapmak için yetkisini belirtmektedir.

Topluluğun tüm üçünü ilkeleri anlaşmalarına insan hakları maddesinin dahil etmesi için yetki konusu Portekiz via Konsey davasında açıklanmıştır.[305]

Portekiz Hindistan ile anlaşmasına insan hakları maddesinin meşruluğunu sorgulanmıştır. Hindistan ile işbirliği anlaşmasında insan hakları anlaşmanın asli unsurunu oluşmuştur. Portekiz, söz konusu özel düzenleme(asli unsur olarak)içerdiği için bu anlaşmanın yasal dayanağını 308.maddesinde görüyordu. Konseye göre anlaşma 181.ve 177(2)maddelere dayanmıştır. Portekiz'in yoruma göre ve

[304] Tekinalp ve d., a.g.y, s.71.
[305] Riedel, Will, *a.g.y*, s.737.

177(2)maddesinde insan hakları konusu "genel olarak insan hakları amacı" olarak belirlenmiştir ve dolayısıyla Hindistan anlaşmasındaki asli unsurunu kapsamamaktadır. ATAD, "asli unsur"maddesinin 177(2) m.'nin kapsamına girdiğini karar almıştır. Ayrıca, ATAD'ın kararında 177(2)maddesinde insan haklarına saygı ve demokratik ilkelerinin önemi vurgulanmıştır. Karar, üçüncü devletlerle bütün anlaşmalarına "asli unsur" insan hakları maddesinin dahil edilmesinin meşruluğunu ispatlamıştır.

7. İnsan Hakları Maddesinin Uygulanması

1990'dan başlayarak bu yana uygulandığı söz konusu koşuluk politikasının çerçevesinde yaklaşık 150 anlaşma insan hakları maddeleri içermiştir. Bu politikasının yasal temeli, 1995 Komisyon Tebliği öncesinde de yaklaşık 30 anlaşmada dâhil edilmiştir.

İnsan hakları maddesi dünyanın değişik bölgeleri ülkeleri ile anlaşmalarına dâhil edildiği için tanınan bir araç haline gelmiştir. AB'nin söz konusu madde uygulanmasına üçüncü devletler tarafınfan değişik tepkiler verilmiştir. Örneğin, Afrika ve Latin Amerika ülkeleri insan hakları maddelerin anlaşmalarında kabul ederken, ASEAN, Çin ve Arab ülkeleri karşı çıkıp redetmişlerdir.[306]

AB'nin maddelerin uygulamasında, ya da genel olarak koşulluk politikasının tutarsızlığını yansıtan olgu, insan hakları maddelerin gelişmiş ülkelerle anlaşmalarında dâhil edilmemesidir.[307]

Bu olgu "Kuzey"-"Güney" tartışmasına işaret etmektedir. " Ekonomik güçleri ile diğer ülkelerle arasındaki uluslararası anlaşmalarında insan hakları koşulluğunun

[306] Heinz, *a.g.m, in* M. Brosig (ed.), s.190.
[307] Bartels, *a.g.y*, ss.33-34.

gelişmesi, batı ülkeler ve "gelişmekte olan dünya ile" ilişkilerinin dayandığı resmi eşitliği ilkesini sorgulamaktadır.[308]

C. İnsan Hakları Koşullu Genişleme

1. Genişleme Dalgaları

Birlik, katılım müzakereleri aracılığıyla ekonomik refah, demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi değerleri Avrupa geneline yayarak bölgede hem istikrar sağlamaya hem de etki alanını genişletmeye çalışmaktadır. Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik 2004 genişlemesi, AB dış politikasının temelini oluşturan bölgede istikrarın gerçekleştirilmesi yönündeki temel hedefe ilişkin önemli ve en belirgin örneklerden birini oluşturmaktadır. [309]

AB'nin bütünleşme sürecinde yaşanan en önemli gelişme Birliğin genişlemesi olmuştur. Bugüne kadar altı genişleme ile 21üyenin katılmasını yaşamış Birlik, bunları batı ve doğu genişleme olarak ikiye ayırmaktadır. Birinci genişleme sürecinde Birliğe İngiltere, İrlanda ve Danimarka katılmışlardır. İkinci genişlemeyle Yunanistan, üçüncü genişlemeyle İspanya ve Portekiz, dördüncü genişlemeyle Avusturya, İsveç ve Finlandya'nın katılımıyla on beş üye devleti birlik meydana gelmiştir. Komünist Doğu Bloku'nun dağılmasından sonra Doğu Avrupa ülkelerinin katılmaları söz konusu olmuştur. Beşinci ve Birliğin tarihinde en büyük genişleme dalgası ile Macaristan, Polonya, Slovakya, Letonya, Estonya, Litvanya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Kıbrıs, Malta, katılmışlardır. Son katılmış olan iki devleti de Bulgaristan ve Romanyadır.

---

[308] David Chandler, "Taking Human Rights to its Limits or Why we Need a Critical Review," M. Brosig, *Human Rights in Europe. A Fragmented Regime?*, s.296.

[309] Mehmet Özcan ve d., *Bundan Sonrası? Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB Ilişkileri,* USAK Yayınları, Ankara, 2009, s.158.

2. Genişleme Sürecinde İnsan Hakları

Başvurduğu politika araçları ile bölgedeki siyasi ve ekonomik dönüşümü 'koşulluluk' esasına dayandıran AB, dönüşüm sürecini sağlıklı bir şekilde gerçekleştirmelerine bağlı olarak söz konusu ülkelere ayrıca üyelik perspektifi vermiştir. Birliğin 'kosulluluk' temelinde yürüttüğü politikanın Doğu Avrupa ülkelerindeki reformların başarılı olmasına katkı sağladığı, sonuçta bu süresi hızlandırıcı etkide bulunduğu söylenebilir. Bu sürecin en önemli özelliği ise, 'kosulluluğun' , 'kayıtsız-şartsız' gerçekleşmemiş olmasıdır. Üyeliğin siyasi, ekonomik, hukuki ve diğer koşullarını tanımlayan kriterler ve üyelik şartları, dolayısıyla koşulluluk, " konusu ileri süren tarafın diğer taraf üzerindeki amaçlarını gerçekleştirmesini sağlayan bir ilke olması, taraflar arasındaki güç asimitresini yansıtması ve ödül-ceza ya da havuç-sopa taktikleri ile pozitif/negatif biçimde uygulanabilmesi" olarak değerlendirilirse, etkin bir dış politika aracı olarak nitelendirilebilir.[310]

Avrupa Topluluklarını kuran antlaşmalarında, tüm Avrupa devletlerinin örgüte üye olmak için başvurma hakkına sahip olduğunu belirtilmektedir. 2000'nin başlarında söz konusu Doğu genişlemesi ile karşı karşıya kalan Birlik, yeni strateji belirleme çabasında idi. Birliğin söz konusu baskı karşısında geliştirdiği genişleme stratejisinde insan hakları boyutunun gelişimi ve rolü bu başlık altında el alınacaktır.

3. Zımnen Koşulluluk

AB ilk genişleme sürecinden bugüne kadar koşulluğunu ilkesini uygulamaktadır. Durağan bir nitelik taşımayan bu ilke genişleme süreçleri boyunca evrim geçirmiştir.

[310] Özcan ve d., *a.g.y*, s.159.

AET Antlaşmasında 237. Maddesinde ifade edildiği gibi, Topluluğa herhangi bir 'Avrupa devleti' katılabilirdi. Fakat söz konusu kavramın ne anlama geldiği tam olarak belli değil idi. AET Antlaşması'nın Önsösünde de genel anlamda üyelik için olabilecek koşullar dile getirilmiştir. Burada, kurucu devletler 'barışın ve özgürlüğün korunması ve sağlamlaştırılması' kararı almış ve 'söz konusu ülküleri paylaşan Avrupa'nın diğer ülkelerini Topluluk çabalarına katılmaya'[311] çağırmışlardır.

Bu yaklaşımdan anlaşılan husus, AT'nin üyeliğini insan hakları saygıya bağlamak söz konusu olmamıştır.[312]

a. 'Avrupa Kimliği'

1969'da ATAD'ın insan haklarını AT hukukunun genel ilkeleri olarak tanımasından sonra 'insan hakları Avrupa projesinin fikrine ve ülkülere süzülmeye'[313] başlamıştır. Bunu, 1970'lerin başında 'Avrupa Kimliği' kavramının ifade edilmesi izlemiştir.

İngiltere, Danimarka ile İrlanda'nın yaklaşan katılımının eşiğinde, 1970 tarihli Lüxemburg Raporunda Avrupa bütünleşmesi ışığında haklar ile kimlik arasındaki dolaysız ilinti kurulmuştur:[314]

"Birleşmiş Avrupa, ortak mirası olan özgürlük ve insan haklarına saygı üzerinde inşa edilmeli ve özgür seçilen meclislere sahip olan demokratik ülkeleri birleştirmelidir".[315]

[311] Williams, *a.g.y*, s.54.
[312] Williams, *a.g.y*, s.54.
[313] Williams, *a.g.y*, s.54.
[314] Williams, *a.g.y*, s.55.
[315] Williams, *a.g.y*, s.55.

Bunu izleyen 1973 tarihli Kopenhag Avrupa Kimliği Bildirisi'nde "*Dokuz üye devletin üstlendiği Birleşmiş Avrupa'nın inşası, aynı ülküleri ve amaçları paylaşan diğer Avrupa uluslarına açıktır*"diye tayin edilmiştir.[316]

Söz konusu düzenlemeler ışığında üyelik koşulları net bir biçimde ele alınmadığından dolayı genel ifadeyle demokratik olan her ülke aday olarak üyeliğe başvurabilmekteydi.

b. Zımnen Koşulluluğun Uygulanması

Kuzeye genişlemek olarak da adlandırılan birinci genişleme dalgası kapsamında, 1962 ve 1967 yıllarında AT'nin kapısını iki kez tam üyelik talebiyle çalan İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Norveç her başvurularında De Gaulle vetosuyla karşı karşıya kalmıştır. 1969'da ise, Fransa'daki yönetim değişikliği ile birlikte, Lahey Zirvesi'nde alınan genişleme kararıyla üyelik müzakereleri açılmıştır. 1973 yılında da İngiltere, Danimarka, İrlanda üye olmuşlardır. Aynı müzakere sürecinde yer alan ve üyeliği kabul edilen Norveç ise yapılan referandum sonucunda "hayır" oylarının fazla çıkmasından ötürü bu ilk genişlemesi dalgasına katılamamıştır.[317]

1962'de Falanjist İspanya'nın üyelik başvurusu, demokratik-olmayan bir ülkenin yegâne üyelik kıstasına -"Avrupa ülkesi" olmak- tanımına uymaması sebebiyle reddedilmiştir. 1967'de askeri darbe sonucunda Yunanistan ile ortaklık durdurulmuştur.[318] 1975'te Topluluk, İspanya ile Ticaret anlaşması çerçevesindeki

[316] Avrupa Kimliği Belgesi, para 4, EC Bull 12-1973, 118-22.
[317] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Avrupa Birliği'nde Koşullu Genişleme", B.Akçay, S. Kahraman, S. Baykal (ed.), *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler,* Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s.423.
[318] Bartels, *a.g.y*, s.50.

müzakerelerini demokratik ilkelerin ve insan hakları ihlalleri sonucunda iptal etmiştir.

Aynı yıl Portekiz ile yakın ekonomik işbirliği kurulmasının eşiğinde Topluluk, sadece çoğulcu ülkelerle işbirliğini kurabileceklerini açıklamıştır. Bu üç ülkenin başvuruları hakkındaki kararlarında Komisyon söz konusu devletlerde yeni kurulmuş demokrasilerin öneminin altını çizmiştir.

1976'da Yunanistan'ın başvurusu onaylanırken özel olarak bu ülkede demokratik rejiminin yeniden kurulması vurgulanmıştır.[319] Yunanistan'ın üyeliğe başvurusuna dair Komisyon Kararından:

"…Topluluk… Yunanistan'ın demokratik hükümet şekline dönüşünü göze alarak, şüphesiz, Yunanistan'ın başvurusuna açık ve olumlu cevap verebildiğini belirler."

Bu bağlamda, Andrew Williams'ın eleştirilerine göre, Topluluk yaklaşımında 'seçici (alanlara) girişi'ne direnci yeterli olamamıştır. Yani, bazı Avrupa ülkelerinin 'tam' üyelik için temel koşulları yerine getirmemesi durumunda topluluk ile ekonomik ve politik alanlarda işbirliği kurabilmesi için izni söz konusu olmuştur. Seçici girişinden bahsederken Williams üçüncü devletlerin AT'nin tam üyeliği yararları söz konusu olmadan, ekonomik ve diplomatik alanlarına girmesini kast etmektedir. Topluluğun 1960-1670 döneminde ticaret, işbirliği ve ortaklık anlaşmaları çerçevesinde ekonomik ve sonradan da politik bağlantılar kurarken üçüncü devletlerin insan hakları kaydını göz önünde bulundurulmadığı açık idi[320].

Ortaklık anlaşmalarının desteklenmesi olası üyeliğe işaret etmiştir. Sadece ortaklık anlaşmalarının değil, ayrıca ticaret, işbirliği anlaşmalarının da

[319] Bartels, *a.g.y*, s.50.
[320] Williams, *a.g.y*, s.56.

düzenlemesinin öncesinde insan hakları durumlarının hesaba katılması ancak 1989'da, insan hakları madde ile mümkün olmuştur.[321]

İspanya ve Portekiz ile ilişkileri örneğinde, sırasıyla Franco ve Caetano'nun diktatör rejimleri altında bulunmuş olan bu ülkeler ile, insan hakları ihlalleri ile demokrasi eksikleri ayrıcalıklı ticaret anlaşmaları ile politik diyalogun kurulmasına engel olmamıştırlar. İspanya ile anlaşma 1970'de, Portekiz ile 1973'te yürürlüğe girmiştir. Bu tarihlerde bu ülkelerin rejimlerinde görülebilir değişikler gerçekleşmiş değildi. Böylece, Avrupa mirası değerlerini çiğneyen rejimler altında olmalarına rağmen, olası adaylık statüsünü kazanmıştılar.[322]

Söz konusu İber ülkeleri ile- seçici girişi- örneğinde izlenebildiği gibi, 60-70'ler boyunca insan hakları politikası söz konusu değildi. Tam üyelik için uygulanan üstü-kapalı koşulluk genel olarak 'seçici girişi' için geçerli olamamıştır. Dış ilişkilerin bu alanı insan haklarına yeterli dikkati göstermeyen Avrupa siyasi pratiği gerçeği çerçevesinde kalmaktaydı.[323]

c. Parlamanto, Konsey ve Komisyon'un 1978 Demokrasi Üzerine Bildiri

1978 yılında Kopenhag Avrupa Konseyi toplantısında ilk defa dışa yönelik ortak bir insan hakları politikasının ipucu verilmiştir.[324] AT'nin 9 üye devletinin Hükümet ve Devlet Başkanları "…temel haklarına saygının desteklemesi Topluluklarının temel hedeflerinden biridir," açıklamışlardır. En önemlisi de, 'her

[321] Williams, *a.g.y*, s.56.
[322] Williams, *a.g.y*, s.56.
[323] Williams, *a.g.y*, s.57.
[324] Andrew Clapham, "Where is the EU's Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral Flora?", Philip Alston, *EU and Human Rights*, Oxford, 1999, s. 633.

üye devlette temsili demokrasi ile insan haklarına saygının sağlamlaştırılması, üyeliğinin esas unsurları' olarak belirtilmiştir.[325]

d. İç-İşlerine Karışmama İlkesi

Soğuk Savaş döneminde uluslararasında hukukta iç işlerine karışmama ilkesi hâkimdi (BM Şartı 2(4), 2(7) Maddesi[326]). Söz konusu uluslararası hukuk kuralı, egemen devletlerin iç işlerine karışılmamasını kapsamaktadır. Böylece, ekonomik veya politik yollar ile devlet rejimini etkileyecek koşullar koymanın hukuki dayanağı çok zayıf olacaktır. Söz konusu ilke, Avrupa Topluluğu'nun dış ilişkilerindeki insan haklarına ilişkisini etkilebilmiştir.[327]

İç işlerine karışmama ilkesi, 1980'lere kadar Topluluk politikasının hukuki dayanağını oluşturmuştur. 1980'lerde Avrupa Parlamentosu'nun insan haklarının korunmasının bir devletin egemenliğinin dışında olduğuna dair doktrini ortaya koymasıyla birlikte karışmamanın geçerliliği sorgulanmaya başlanmıştır.

21 Nisan 1994 tarihli AB'nin dış politikasında insan hakları konulu kararda, AP, insan hakları ihlallerinin Topluluk için endişe kaynağı olduğunu ve bunun devletlerin içişlerine karışmak biçiminde değerlendirilemeyeceğini belirtmiştir.

4. *Explicit* Koşulluğu

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte Doğu Avrupa'daki ülkelerde komünizmin çöküşü, Topluluğun genişleme politikasını radikal bir şekilde

---

[325] Demokrasi Üzerine Bildiri, 8. Nisan 1978, Kopenhag, EC Bull 3- 1978,6.

[326] Madde 2(4): "Tüm üyeler, uluslararası ilişkilerinde gerek herhangi bir başka devletin toprak bütünlüğüne ya da siyasal bağımsızlığa karşı, gerek Birleşmiş Milletler'in Amaçları ile bağdaşmayacak herhangi bir biçimde kuvvet kullanma tehdidine ya da kuvvet kullanılmasına başvurmaktan kaçınırlar."
Madde 2(7): "İşbu Antlaşma'nın hiçbir hükmü, Birleşmiş Milletler'e herhangi bir devletin kendi iç yetki alanına giren konulara müdahale yetkisi vermediği gibi, üyeleri de bu türden konuları işbu Antla ma uyarınca bir çözüme bağlamaya zorlayamaz; ancak, bu ilke, VII. Bölüm'de öngörülmüş olan zorlayıcı önlemlerin uygulanmasını hiçbir biçimde engellemez."

[327] Williams, *a.g.y*, s.58.

değiştirmiştir. Üyelik koşulları geliştirilmiştir, insan hakları daha görülebilir bir boyuta dönüştürülmüştür.[328] AP, AB'nin genişlemesinin artık sadece üye devletlerin ekonomik ilerlemeleriyle ilgili bir sorun olmadığını, aksine, öncellikle iç barışın sağlandığı ve bireyin siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının güvence altına alındığı bir ortamın oluşturulması gerektiğini belirtmiştir.[329]

a. 1991'de Doğu Avrupa Devletlerinin Tanınması, Badinter Komitesi

Sovyetler Birliğinin dağılmaya başlaması ve eski Yugoslavya'nın çatırdama emareleri gösterdiği bir zamanda Avrupa Birliği'nin bu gelişmelere karşı ne yapılması gerektiğine dair bir görüş hazırlatılması üzere Badinter Komitesi oluşturmuştur.

Yugoslav Ordusunun 27 Haziran 1991'de Slovenya'ya saldırısı ile başlayan savaş Yugoslavya için sonun başlangıcını temsil etmekteydi.[330]Yugoslav Ordusu Slovenya'da başarısız olduktan sonra, Temmuz 1991'in ortalarında Hirvatistan'da da savaşa girişti. 27 Ağustos 1991 tarihinde olağanüstü toplanan Avrupa Dışişleri Bakanları Konseyi aynı zamanda eski Yugoslavya barış konferansı olarak ta toplanmıştı. Bu toplantıda bir tahkim komitesi oluşturulması kararına varıldı. Komite, Fransız Anayasa Konseyi Başkanı Robert Badinter başkanlığında toplandığından dolayı "Badinter Komitesi" adını aldı.[331] Komite, yeni devletlerin tanınmasının şartlarının belirtilmesiyle görevlendirilmiştir.

---

[328] Williams, *a.g.y*, s.59.
[329] Tolga Bilener, " AB'nin Azınlık Hakları Anlayısı ve AB'ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri," B. Dedeoğlu(der.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği,* Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, s.166.
[330] Mustafa Şahin, *Avrupa Birliği'nin Self-determinasyon Politikası,* Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000, s.83.
[331] Şahin, *a.g.y*, s.83.

16 Aralık 1991'de Brüksel'de toplanan Topluluk Dışişleri bakanları "Doğu Avrupa'da ve Sovyetler Birliği'nde Yeni Devletlerin Tanınması Konusunda Rehber Beyanname" adı altında belgeyi kabul etmişlerdir.

Komite'ye bu beyannamedeki şartları Eski Yugoslav Cumhuriyetlerinin[332] taşıyıp taşımadığı konusundaki görüşü soruldu. Bunun üzerine verdiği kararla, Avrupa Topluluğu Bakanlar Konseyi'nin ortaya konulduğu bu şartları, Topluluktan ve Üye Devletlerden tanınma talebinde bulunan Hırvatistan, Makedonya ve Slovenya'nın karşılayıp karşılamadığını belirledi.[333] Bu şartlarda AT'nin bir devleti tanıyabilmesi için gerekli olan koşullar sıralanmaktaydı. Komite, Makedonya ve Slovenya Cumhuriyetlerinin şartları yerine getirdiklerine karar aldı. Hırvatistan, azınlık haklarıyla ilgili sorunlardan dolayı bazı ihtiraz kayıtlarına maruz kaldı. Bosna-Hersek'in başvurusu ise bağımsızlık konusunda referandum yapılmadığı gerekçe gösterilerek reddedildi. [334]

Komite'nin Görüşlerinde self-determinasyon konusunda bazı açılımlar bulundu. Açıkça söylenmeksizin halkların hakları ile azınlık hakları arasında bir bağlantı bu kararlarda göze çarpmaktadır.[335] Buna göre halk kavramı artık homojen değildir ve her hangi bir devletin tüm nüfusun içermemesi gerekir. Bir devlet içerisinde çeşitli etnik, dinsel ve dilsel topluluk bulunabilir. 2. sayılı görüşe göre bu topluluklar kendi kimliklerinin tanınması ve uluslar arası hukukça tanınmış tüm haklardan- kendi ulusal kimliğini seçme hakkı da dâhil yararlanma hakkına

[332] II Dünya Savaşı sonrasında Yugoslavya 6 federe cumhuriyetten oluşmuştu: Sırbistan, Hırvatistan, Bosna- Hersek, Makedonya, Karadağ, Slovenya. Bunların yanı sıra Sırbistan'ın ülkesi içerisinde iki özerk bölge, Kosova (Hırvat azınlığın haklarını korunmalıydı) ile Vojvodina (Macar azınlığının hakları söz konusu idi) bulunuyordu.
[333] Şahin, *a.g.y*, s.84.
[334] Şahin, *a.g.y*, s.84.
[335] Şahin, s.84. (Allain Pellet, " The opinions of the Badinter Arbitration Committee: A Second Breath for the Self-Determination of Peoples," European Journal of International Law, Vol. 3, No. 1,1992, ss.178-181).

sahiptirler. Komite, ayrıca, 1966 Uluslararası İnsan hakları Sözleşmelerinin 1. Maddelerinde bulunan self-determinasyon hakkının, insan haklarını güvence altına almaya hizmet ettiğini belirtmiştir. Bu hak sayesinde her insan topluluğunun kendi seçimi ile istediği topluluğa dâhil olabileceği belirtmiştir.[336] Ancak, bir kişinin veya topluluğun milliyetini farklı seçmesi onların "ülke topraklarının sınırlarını" değiştirmelerine hak sağlamıyordu. Dolayısı ile Cumhuriyetlerin toprak bütünlüğü korunmuş oluyordu.[337]

Badinter Komite'nin Görüşlerini uygulayarak AT ile üye devletler Sovyet Birliği'nin 15 cumhuriyetinden 11'ini devlet olarak tanımıştır, 3 Baltık devletini (Estonya, Letonya, Litvanya) ise Görüşlerin onaylanmasından önce tanınmıştır.[338]

b. 16 Aralık Beyannamesi'nin Tanınma Şartları (*Deklaration*)

16 Aralık 1991 tarihinde Avrupa Siyasi İşbiriği çerçevesinde Bakanlar Konseyi olağanüstü toplandı. Bu toplantıda eski Yugoslav Cumhuriyetlerini tanımak için Kriterler belirlendi ve sonuçta bir beyanname ile duyuruldu. Beyanname, Helsinki Nihai Senedi ve Paris Şartına ve en önemli de "self-determinasyon ilkesi"ne göndermeler yaparak başlar.[339] Tanıma Beyanname'ye göre; demokratik bir temele dayanarak kurulan, gerekli uluslararası yükümlükleri kabul eden ve iyi niyetle barış süreçlerine ve görüşmelere kendilerini adayan yeni devletler, tanınma için aday idiler. Beyanname aşağıdaki şartları da sıralamakta idi:

- BM Şartı'nın hükümlerine saygı ve Helsinki Nihai Senedi'nde ve Paris Şartında belirtilen özellikle de hukuk devleti, demokrasi ve insan hakları ilkelerine bağlılık;

[336] Şahin, *a.g.y*, s.84.
[337] Şahin, *a.g.y*, s.84.
[338] Lampe, *a.g.y*, s.122.
[339] Şahin, *a.g.y*, s.85.

- Etnik ve ulusal grupların ve azınlıkların AGİT çerçevesinde belirtilen şartlara uygun bir şekilde haklarını koruyucu garantiler;
- Sadece barışcıl araçlar ve ortak anlaşma yoluyla değiştirilebilecek tüm sınırların dokunulmazlığına saygı;
- Silahsızlanma ve nükleer silahların yayılmamasına ve güvenlik ve bölgesel istikrara ilişkin şartların kabulü;
- Devletin devamı ve bölgesel uyuşmazlıklarla ilgili tüm sorunları, gerektiği yerde tahkime başvurma da dahil, anlaşma yoluyla çözme taahhüdü. [340]

Azınlık haklarının korunmasının ele alınması Yugoslav savaşlarından alınan 'dersi' yansıtmıştır. Bu bağlamda AT'nin hedefi, Avrupa kıtasında barışı korumak idi.

c. Kopenhag Kriterlerinde İnsan Hakları

Avrupa Birliği'nin doğu genişlemelerinde Avrupalılık kriterine ek olarak, ilk kez Avrupa Antlaşmalarını akteden Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Bulgaristan, Romanya ve Slovakya için gündeme getirilen, fakat zaman içinde tüm adayları kapsayacak şekilde uygulanan Kopenhag kriterlerini rehber olarak kullanmıştır. Kopenhag Kriterleri siyasi, ekonomik ve müktesebata uyum kriteri olarak üçe ayrılır. Siyasi açıdan, aday ülkeler demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı ile azınlıkların korunmasını teminat altına alan istikrarlı kurumlara sahip olmalıdır. Geçmiş genişlemelerden farklı olarak siyasi şartların kapsamı demokrasi kriterlerinin yanı sıra, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve azınlık konuları da kapsayacak şekilde genişletilmiştir.[341] Böylece, 1993'te Kopenhag Kriterleri'nde belirtilmiş politik koşullarda insan hakları AB'nin aracı

[340] Şahin, *a.g.y*, s.85.
[341] Açıkmeşe, *a.g.m*, s.436.

haline gelmiştir; Amsterdam'dan sonraki AB Antlaşmasının 49. maddesinde yer bulmuşlardır. Kopenhag Zirvesi'nde muğlâk biçimde ifade edilen bu kriterler Gündem 2000 raporları ve ilerleme raporlarında yer almıştır.1998 yılından bu yana yayınlanan İlerleme raporları ve katılım Ortaklığı gibi belgelerde pek çok konu kadın ve çocuk haklar, sosyo-ekonomik haklar- Kopenhag siyasi kriterleri kapsamında değerlendirilmektedir.[342]

5. Genişlemede Azınlık Hakları

AB'nin giriştiği son genişleme hareketi aşısından, azınlık haklarının korunmasına önem artmıştır.1993 Kopenhag Konseyi'nin sonucunda alınan kararlarda belirtildiği gibi, Fransa'nın ortaya attığı 'Avrupa İstikrar Paktı' teklifine cevap olarak Konsey bu girişimi 'Avrupa ülkelerinin benimsediği azınlık hakları ile sınırlara saygı ilkelerinin uygulamada temin edilmesi' olarak kabullenmiştir.[343] Bu yaklaşıma iten tarihsel gelişmeler ise eski Yugoslavya'daki çatışmalardır.

Eski Yugoslavya'da değişik çatışmalar sırasında, herkesi öncellikle en ilgilendiren şey, şiddetin durdurulması idi. Savaşta azınlıklar korkutucu cezalandırılmaya maruz kalmışlardır. Geçmişte farklı kültürler ve etnik kimliklerin bir arada yaşamasını sağlamış federasyonun parçalanmasından dolayı savaşın ortaya çıkışının değerlendirilmesi sonucunda azınlık hakları ile demokrasiyi sağlamlaştıracak kurumların oluşturulması son derece önemli bir adım olarak algılanmıştır.344 Şiddete başvurmanın cesaretlendirilmesini önlemek AB için başlıca amacı oluşturmuştur. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde istikrarın sağlanması doğrultusunda geliştirilmiş politikanın önemli bir talebi azınlık haklarının korunması

[342] Açıkmeşe, *a.g.m*, s.436.
[343] Williams, *a.g.y*, s.67.
[344] Williams, a.g.y, s.68.

olarak belirtilmiştir. Söz konusu ülkelerdeki istikrarsızlık Topluluk üye devletlerini ve bütün bütünleşmesi sürecini doğrudan etkiler çünkü.

AB'yle bütünleşme sürecinde bulunan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde üzerinde durulan en çok durulan grupların Rus, Macar ve Çingene azınlıklardır. İlk iki grubun koruyucusu rolünü üstlenen Rusya ve Macaristan'ın olasılı gerginlikler halinde müdahale etme eğilimi göstermesi bunların sorunlarına öncelik verilmiştir.[345]

Genişleme politikasında azınlık haklarının korunmasını talep etme yetkisinin dayanağını bulmaya çalışılmaktadır. Buna ilişkin iki tane husus ileri sürülmüştür:

1) ABAD'ının, 1970'lerde Nold Davası kararıyla AB'nin üye devletlerin taraf olduğu uluslararası insan hakları araçlarına başvurabileceğini belirtmiştir. Öyleyse, bu bağlamda BM'nin Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 27. Maddesine dayanarak azınlıklara mensup kişilerin haklarını korunmaya atıfta bulunabilir.

2) Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın (eski ismiyle) ayrımcılıkla mücadele ile kültürel çeşitlilikleri desteklemeyi düzenleyen 13.ve 151. Maddeleri göz önüne alınabilir.

AB'nin azınlık haklarının korunması konusundaki yaklaşımı, özellikle kolektif hakların reddedilmesi yönünden dikkat çeknektedir. Azınlıklara tanınan hakların bireysel düzeyde tutulmasıyla birlikte, azınlıkların vatandaşı oldukları devletlere karşı ayrılıkçı eylemlere girişmelerinin önü kesilmek istenmiştir. Böylelikle, AB'nin temel amacı olan bölgesel istkrarın sağlanması ilkesini tehlikeye düşürmekten kaçınılmıştır.

[345] Bilener, *a.g.m*, s.180.

Kopenhag Kriterleri ile azınlık haklarının korunması mekanizmalarını talep ederken, Birliğin sırf yargıcı rolünde olduğu gözükmektedir. Çünkü 'Birlik özellikle azınlık haklara bu tarihten önce az değinmiştir'. Bu konuda araştırmacıların işaret ettiğine göre, 'azınlık hakları konusunun vurgulanması AB Hukuku geleneğinde iyice oturmuş bir boyut değildir'.[346] '1995'e kadar AB sınırları içerisinde azınlık hakları konusu ile ilgili' genel bir politika yaratılmamıştır. [347]

Bu bağlamda, Komisyon'un Ayrımcılık Üzerine Hareket Planına dair Rapor'unda Komisyon, hem AB'nin içinde hem genişleme politikası çerçevesinde bu alanda tutarlı bir azınlık politikasının yaratılması gerekliliğini dile getirmiştir.[348]

6. Uygulanması

Başlangıçta aday ülkelerin insan hakları durumlarına ilişkin AB yaklaşımı *ad hoc* politik diyaloglar çerçevesinde yürütülmüştür. Daha sonra, 1997'deki Ajanda 2000 ile üyelik koşullarıyla uyumluluğu kontrol eden yaklaşım daha titiz ve ayrıntılı mekanizmaya tabi tutulmuştur. Bundan sonra, Komisyon adayların katılım ortaklığı koşullarının uygulanması ve *acquis communautaire'*in benimsenmesi hakkında araştırma yapacak ve Konsey'e rapor hazırlayacaktır.[349]Bunun yanında Avrupa Konseyi 'katılım ortaklığı'nı yaratan politikayı kabul etmiştir. Bu çerçevede adaylar için öncelikleri ve finansal destek temin edilmiştir.[350] AB, azınlıkların dillerini ve kültürlerini koruma ve geliştirme hakkı gibi kültürel haklar üzerinde özellikle

[346] Williams, *a.g.y,* s.66. (Barbara Brandner ve Allan Rosas, "Human Rights and External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice," *EJİL* 9/3 (1998)21.)
[347] Williams, *a.g.y,* s. 66.(M. A. M. Estébanez, "The Protection of National, or Etnic, Religious and Linguistic Minorities",N. Neuwahl and A. Rosas (eds.), *The European Union and Human Right,* The Hague: Kluwer Law İnternational, 1995, s.135).
[348] Komisyon, Ayrımcılığa Karşı Hareket Planına dair Raporu (2000) 22.
[349] Bartels, *a.g.y,* s.53.
[350] Bartels, *a.g.y*, s.53.

durmakta, azınlıkların dil ve kültürlerini gerek özel, gerekse kamusal bağlamda yaşatma ve geliştirme özgürlüğünü savunmaktadır.[351]

Estonya ve Letonya'da Rus azınlılarının karşılaştığı temel sorunlar, vatandaşlık, kültürel haklar ve bütünleşme sorunu olarak sıralanabilir. Bunun için 'vatandaşlığa kabul etme sürecini kolaylaştıran önlemlerin' çerçevesinde dil dersleri ile finansal destek sağlanmıştır.

Orta ve Doğu Avrupa'da Macar azınlık sorunu, I. Dünya savaşı ertesinde imzalanan 1920 tarihli Trianon Antlaşmasıyla, Macaristan'ın topraklarınının üçte ikisi, nüfusunun ise üçte birini yitirmesi sonucu ortaya çıkmıştır.[352]Özellikle Slovakya ve Romanya'da önemli Macar azınlıklar bulunmaktadır.

Estonya'da, 'vatandaş-olmayanların entegrasyon' sorunu çözümü gerektirmiştir. Bunun için 'vatandaşlığa kabul etme sürecini kolaylaştıran önlemlerin' çerçevesinde dil dersleri ile finansal destek sağlanmıştır. Slovakya'da Macar azınlık ile ilgili durum hakkında, Komisyon 1999'da 'resmi makamlarda azınlık dillerin kullanılmasına' dair yasanın onaylanmamasının altını çizmiştir ve bunun 'ilk mümkün olduğunda onaylanmasını' talep etmiştir.[353]

Gündeminde olan sorunlarından en önemlisi de Roma azınlıklarına ilişkindir. Romanya ile katılım ortaklığı sürecinde Çingene azınlığa mensup olanların ekonomik ve sosyal durumunun iyileştirilmesi için ' Romanya hükümetinin Çingene topluluğu ile diyalogunu arttırması' talep edilmiştir.[354] Çingene azınlığı ile ilgili önlemlere diğer aday ülkeler ile diyalogunda da rastlanmıştır. Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti ortaklık sürecinde Çingene Çerçeve Programı düzenlenmiştir.

[351] Biliner, *a.g.m*, s.169.
[352] Biliner, *a.g.m*, s.185.
[353] Bartels, *a.g.y*, s.70.
[354] Bartels, *a.g.y*, s.70.

Çingene azınlıkları sorununa gösterdiği önem azınlık haklarının korunmasının kapsamının göstergesidir. Böylece azınlık haklarının kolektif doğasına önem verilmiştir.[355]

7. Genişleme Politikasının Değerlendirilmesi

Demokratik ilkeler ile insan haklarının korunması aracıyla genişleme politikasında AB, aynı zamanda, dış politikasının meşruluğunun ahlaki gerekçelerini yaratmaktadır. MDAÜ ile ortaklık müzakereleri AB dış politikasında öncelik kazanmıştır. Genişleme politikasında insan hakları koşulluğu her aday ülkeye uygulanıp, (dış politikasının diğer ana hatlarına nazaran[356]) bunların ekonomik ve politik önemine, AB için olabileceği risklere bakmaksızın oldukça tutarlı muamele sergilenmiştir.

Üyelik koşulların neredeyse tümünün aday ülkeleri siyasi açıdan daha ileri seviyeye taşıyacağı açıktır. İnsan haklarına saygı gösteren demokratik bir hukuk devletinin gereklerini yerine getirmenin, aynı zamanda piyasa baskıları ile rekabet edebilecek düzeyde bir ekonomiye sahip olmanın aday ülkeler açısından bir sakınca yaratması düşünülemez.[357]

Fakat yeni üye devletlere karşı uygulanan söz konusu katılım kriterlerinin Batı Avrupa ülkelerinin katılımlarından farklı olması, insan hakları koşulu açısından, 'çifte standardlı' bir politika oluşturmaktadır. [358]

---

[355] Williams, *a.g.y*, s.71.
[356] Bak. IV Bölüm.
[357] Sinem Akgül Açıkmeşe, "Avrupa Birliğinde "Koşullu"Genişlemesi,"Akçay, Kahraman, Baykal, *Avrupa Birliğinin Güncel Sorunları ve Gelişmele***r**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.443.
[358] Lampe, *a.g.y*, s.124.

AB'ye başvuran ülkelerin Ulusal Azınlıklar Çerçeve Sözleşmesini onaylamaları talep edilirken, bu durum üye devletler için bir zorunluluk olarak ileri sürülmektedir.[359]

Bazı yeni üye olmuş devletler, yeni azınlık sorunları getirebileceklerdi, bunlar AB'nin iç ve dış politikalarını etkileyecekti. Bu olasılık göz önünde bulundurularak AB'nin daha tutarlı insan hakları (özel olarak azınlık sorunu açısından) politikası geliştirmesini gerektirmiştir.[360]

[359] Açıkmeşe, *a.g.m, Avrupa Birliğinin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*, s.444.
[360] Lampe, *a.g.y*, s.124.

IV. BÖLÜM: AB'NİN ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI VE İNSAN HAKLARI

A. Dış Politika Kavramı

Karen Smith'e göre, AB - bir 'dış politika sistemidir'- Birliğin ve üye devletlerinin 'dış politikalarından' oluşan bir sistemdir.

Dış politika da bazı araştırmacılara göre şöyle tanımlanabilir: "Ulusal çıkarları, değerleri ve politikalarını temsil ederek, dışa yönelik politikalarını yürütmek ve uygulamak kabiliyeti" dir.[361]

AB dış politikası uzmanı Karen Smith, bu kavramı daha geniş bir şekilde ifade etmiştir: " … Bir devletin (Avrupa Birliği) diğer uluslararası aktörler ile ilişkilerini geliştirip yönetmesi ve söz konusu devletin ulusal çıkarlarını ve değerlerini promosiyon eden faaliyetidir." [362]

1993 yürürlüğe giren AB Antlaşmasıyla Birliğin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası için hukuki dayanağı oluşturulmuştur. Böyle bir politikanın belirlenmesi ve geliştirilmesi kabul görüp beyan edilmiştir. Bu nasıl bir politika olacak, nasıl yürütecek kimse önceden tam olarak bilmiyordu. Böyle bir politikaya ihtiyaç duyulmuştur.

Sovyet Birliğin çökmesi ve Soğuk Savaşının sona ermesi, AB ve üye devletlerini, bölgesel ve uluslararası sorunlara(örn.Yugoslavya Krizi) ulusal dış politikalarından daha etkin bir çözüm bulabilmek amacıyla ODGP'yi ortaya atmaya itmiştir.

---

[361] Smith, *a.g.y*, s.2.
[362] Smith, *a.g.y*, s.2.

Çalışmanın bu bölümünde Birliğin ODGP çerçevesinde insan hakları boyutunu incelenmeye çalışılacaktır. Belirtmek gerekir ki, bu politikanın güvenlik boyutu araştırma çerçevesine alınmamıştır.

B. ODGP'nin Tarihsel Gelişimi: ASİ

1. Lüksemburg Raporu

1970'lerde "Avrupa Siyasi İşbirliği"nin oluşturulması Topluluğun gündeminde başlıca yeri almaktaydı. 1959 yılından itibaren Fransa'nın girişimiyle, üye devlet dış işleri bakanları uluslararası sorunları görüşmek üzere üç ayda bir toplanmaya başlamışlardır. Söz konusu toplantılar fiilen yapılmakla birlikte, hukuki bir zemine oturtulmamıştır ve Toplululuk faaliyet alanından bağımsız gelişmiştir.[363]

1-9 Aralık tarihinde, La Hay'de Fransa'nın girişimiyle toplanan Zirve'de kabul edilen kararlar sonucunda, üye devlet dışişleri bakanları, siyasi birleşme *(political unification)* konusunda ilerleme kaydetmenin yöntemlerini incelemekle görevlendirilmiş ve söz konusu dışişleri bakanlarının Temmuz 1970 sonuna kadar bu konuda bir rapor hazırlaması istenmiştir. Bunun için "siyasi komite" oluşturulmuştur. Siyasi Komite Belçika Dışişeri Bakanlığı siyasi müsteşarı Etienne Davignon'un başkanlığında toplanmış ve kendisinden istenilen raporu hazırlayıp üye devlet dışişleri bakanlarına sunmuştur.[364]

"Davignon Raporu" veya "Lüksemburg Raporu" olarak bilinen belge 27 Ocak 1970'de Lüksemburg Zirvesinde kabul edilmiştir. Davignon raporu, üye devlet dışişleri bakanlarının, uluslararası sorunları görüşmek ve ortak tutumlar belirlemeye çalışmak amacıyla yılda en az iki kere toplanmasını, önemli kriz durumlarında hükümet çağrılmasını, Siyasi Komite'nin yılda en az dört kez toplanarak

[363] Özen, *a.g.y* ,s.121.
[364] Özen, *a.g.y*, s.121.

faaliyetlerine devam etmesi ve dışişleri bakanları çalışmalarını hazırlamasını karara bağlamıştır. Söz konusu belge çerçevesinde ilk "Avrupa Siyasi İşbirliği" toplantısı 19 Kasım 1970 tarihinde Münih'te yapılmıştır.[365]

2. Kopenhag Raporu

ASİ konusunda ikinci rapor 1973 tarihli "Kopenhag Raporu"dur. 1972 Paris Zirvesi sonrasında hazırlanan ve 1973 Kopenhag Zirvesi'nde kabul edilen rapor, dışişleri bakanları toplantılarını yılda ikiden dörde çıkarmıştır. Ayrıca Avrupa Parlamentosu Siyasi İşler Komitesi ile ortak yılda dört toplantı yapılmasını, dolayısıyla AP'nin uluslar arası ilişkiler konularında bilgilendirilmesini ve AP'nin görüşlerinin alınmasını sağlamıştır.[366]

3. Londra Raporu

Ekim 1981'de dışişleri bakanları tarafından kabul edilip imzalanan siyasi işbirliği konusundaki üçüncü rapor "Londra Raporu"dur. Avrupa Konseyi tarafından 26-27 Kasım 1981 'de Londra'da onaylanan rapor, daha önceki raporların öngördüklerini tekrarlamış ve ek olarak, "siyasi işbirliği sürecinde, güvenlik konusunun siyasi boyutuyla ilgili dış politika konularının da ele alınacağını" belirterek, güvenlik konularını da "Avrupa Siyasi İşbirliği" kapsamına sokmuştur. Güvenlik konularının ASİ kapsamına alınmasında Sovyetler Birliği'nin Afganistan'ı işgalinin önemli rolü olmuştur.[367]

Ayrıca, "Londra Raporu", "Avrupa Siyasi İşbirliği'nin genişletilmesi ve güçlendirilmesi, Avrupa Birliği nihai hedefine ulaşılması yönünde önemli katkılar da

[365] Özen, *a.g.y*, s.122.
[366] Özen, *a.g.y*, s.122.
[367] Özen, *a.g.y*, s.122.

bulunacaktır" diyerek, Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinin, Paris ve Roma Antlaşmaları ile kurulan Toplulukları'ndan hukuken farklılığını vurgulamıştır.[368]

Böylelikle, Londra Raporu Paris ve Roma Antlaşmaları ile gelişen Avrupa Toplulukları ile "Zirve" kararıyla gelişen Aİ'yi Avrupa Birliği çatısı altında birleşmiştir. Bu durum; "Tek Avrupa Senedi öncesi, ASİ'nin tartışmasız Avrupa bütünleşmesi içinde olmakla birlikte, kurumsal olarak Avrupa Toplulukları ile ilişkilendirilemeyeceği" şeklinde ifade edilmektedir[369].

4. "Avrupa Birliği Konusunda Resmi Bildirge"(Solemn Declaration on European Union)

1983 yılında "Avrupa Birliği konusunda Resmi Bildirge" kabul edilmiş ve 19 Haziran 1983'de devlet ve hükümet başkanlarınca imzalanan söz konusu belge, üye devletlerin Avrupa Birliği çalışmalarının siyasi yöneliminin güçlendirilmesi konusunda istekli olduklarının altı çizilmiştir. Bunun yanı sıra, bildiri, ortak tutum ve eylem belirlenmesi yoluyla Avrupa Siyasi İşbirliğinin güçlendirilmesi, güvenliğin siyasi ve ekonomik yönleri konusunda devletlerin tutumlarını koordine etmesi gerektiğini de dile getirmiştir. 1983 tarihli söz konusu bildiri, Avupa Siyasi İşbirliği açısından, Tek Avrupa Senedi'ne doğru en büyük adımı teşkil etmiştir. [370]

5. Tek Avrupa Senedi'nde ASİ

Tek Avrupa Senedi, Avrupa Siyasi İşbirliği'ni belirsiz hukuki konumundan kurtarmış ve onu Topluluk faaliyet alanı kapsamına almıştır. Bundan sonra, siyasi konular AT ile resmen ilişkilendirilmiş ve bütünleşmenin siyasi alanlara geçişi resmen tescil edilmiştir.[371]

---

[368] Özen, *a.g.y*, s.123.
[369] Özen, *a.g.y*, s.123.
[370] Özen, *a.g.y*, s.123.
[371] Özen, *a.g.y*, s.123.

TAS'ın 30/1 maddesi "*üye devletlerin ortak bir dış politikayı oluşturma ve gerçekleştirme yönünde çaba sarfedeceklerini*" belirtmiştir.

1973tarihli Kopenhag raporu'nun öngördüğü gibi, tek Avrupa Senedi de 30/3a maddesinde, dışişleri bakanlarının ve bir Komisyon üyesinin yılda en az dört kere "Avrupa Siyasi İşbirliği" çerçevesinde toplanmasını karara bağlamıştır.[372]

Ayrıca, Konsey toplantılarında da, üye devletlerin dış politika konularını ASİ çerçevesinde ele alabileceğini belirtmiştir. Böylelikle, ASİ faaliyetlerinde Komisyon da katılacaktır.

TAS'ın 30/4 maddesi AP'nin ASİ'ne katılacağını ve bu amaçla başkanlığın AP'yi ASİ bünyesinde ele alınan konular hakkında düzenli olarak bilgilendireceğini ve AP'nin görüşlerinin bu çalışmalarda dikkate alınmasının sağlanmasını kararlaştırmıştır.[373]

TAS Önsözünde ilk defa üye devletlerin ortak amaç ve hedefler belirlenmiştir. Demokrasi ile hukuk yanında insan haklarına saygı ilkeleri de belirlenmiştir: …

"*…kendini her zaman giderek artan bir biçimde bir ses olarak ifade etmeye çalışmak ve ortak menfaatlerini ve bağımsızlığını korumak için uyum ve dayanışma içinde hareket etmek yanında BM Şartı çerçevesinde üstlendikleri taahüdde uygun olarak barış ve uluslararası güvenliğin korunmasına birarada katkıda bulunmak amacıyla özellikle bağlı oldukları demokrasi, hukuka ve insan haklarına saygı ilkelerinin önemini sergilemek..."*olarak belirtilmiştir.[374]

[372] Özen, *a.g.y*, s.124.
[373] Özen, *a.g.y*, s.124.
[374] TAS Metni.

C. ODGP: "*Politics Of Scale"*

70-80'li yıllarda üye devletler çok sayıda ortak diplomatik deklarasyonlar yoluyla siyasi işbirliğini uygulanmaya çalışmışlardır. Bu çalışmalar sonucunda somut bir netice elde edilmemiştir. Sovyetler Birliği'nin silahlanması müzakereleri, Orta Doğu Barış Süreci, Merkezi Amerika'da ABD'nin askeri eylemleri ya da Güney Afrika'da *apartheid*' gibi dönemin önemli uyuşmazlıklarının çözümünde Avrupa Topluluğu'nun etkisi çok zayıftı.[375] 1990'lara gelince Soğuk Savaşın sona ermesi, güçlü bir ekonomik güç olanTopluluğu uluslararası arenada güçlü bir siyasi aktör aktör olmaya itmiştir.

Siyasi işbirliği Maastricht Antlaşması'nda "ortak dış ve güvenlik politika"sına dönüşmüştür. Maastricht Antlaşması'yla birlikte dış politika bütünleşmesi kapsamının, ilk kez savunma konularını da içerecek biçimde genişletilmesi ve AB'nin sivil güç kimliğinin ötesinde yeni bir güvenlik aktörlüğü süreci başlatılmıştır.

Üye devletlerin böyle bir ortak dış ve güvenlik politikasının oluşturma sebebi ise, bunun getireceği yararıdır:'*politics of scale'*. '*Politics of scale'* kavramı altında, sivil dış politikada tek taraflı eylemin yerine kollektif eylemden kaynaklanan avantajları anlaşılmaktadır. Bu durumda devletler ortak dış politikayı yürütürken, tek taraflı eyleme nazaran, daha az risk ve giderler ile karşılaşırlar.[376]

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile AB'nin siyasi işbirliğini öne çıkarmak için benzersiz bir ortam oluşmuştur.

Ortak dış politikasının retoriği Maastrich'te kaydettikten sonra uygulamada Birlik birçok sorunlarıyla karşılaştırılmıştır. 1990'ların başında Yugoslavya krizi bir

[375] Lampe, *a.g.y*, s.72.
[376] Lampe, *a.g.y*, s.102.

taraftan üye devletlerini birleşmek için bir fırsat olarak değerlendirilmiştir; diğer taraftan, kriz ile baş edecek uygun araçların eksikliği, üye devletlerin bölgede farklı çıkarlarının temsil etmek arzusu, ortak bir görüş birliğine varılmaması ODGP'nin yetesizliği ortaya atılmıştır.

1994'te Ruanda ve 1996'daki Great Lakes bölgesi krizlerinde AB, aynı şekilde pasif bir politika sergilemiştir.[377]

ODGP yönetimini güçlendirmek ve etkinliğini arttırmak için 1999'da AB'nin Yüksek Temsilcisi atanmıştır. Nice Antlaşması'yla birlikte ise, ODGP'de nitelikli oy çokluğu ile karar alınan alanlar arttırılmış, kriz yönetiminde Siyasi ve Güvenlik komitesi'nin yetkileri güçlendirilmiştir.[378]

ODGP'nin temel ilkeler ve genel yönünü AB Konseyi belirlemektedir. Bakanlar Konseyi (Konsey) ise, AB Konseyi'nin saptadığı genel çerçevesi içerisindende ODGP''nin işleyişinden ve uygulamasından sorumludur.

1. Lizbon Değişiklikleri

Lizbon Antlaşması ile ODGP'nin etkisini arttırmak amacıyla bir takım değişiklikler yapılmıştır. Lizbon'dan sonra AB Antlaşması'nın V. Bölümünün 23-41 maddeleri ile belirtilmektedir. V. Bölümün ikinci kesimindeki 42-46 maddeleri ile Ortak Savunma ve Güvenlik Politikası belirlenmiştir.

ODGP'den sorumlu olan Yüksek Temsilcisi, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi olmuştur. Bu kişi aynı zamanda Komisyonun başkan yardımcısı olmuştur.

[377] Lampe, *a.g.y*, s.103.
[378] Çağrı Erhan ve d., *Avrupa Birliği. Temel Konular,* İmaj Yayınevi, ikinci baskı, Ankara, 2009, s.17.

Onun görevi: AB'nin dış eylemlerinin tutarlılığını gözetmekte ve Komisyon'a düşen dış eylemin diğer boyutlarının koordinasyon ve sorumluluğunu Komisyon bünyesinde üstlenmek.

Lizbon Anlaşması'yla Dışişleri Konseyi eski Genel ve Dış işleri Konseyi'nden ayrılmıştır. Avrupa Dış Eylem Servisi adlandırılan yeni kurum oluşturulmuştur. Bunların başında Dışişleri ve Güvenlik PolitikasıYüksek Temsilcisi olmaktadır.

1. ODGP'nin Hukuki Özellikleri

AB'nin ODGP alanındaki kararların bağlayıcılığı, ulusüstülük ilkesine dayanan direk effekt etkisi ile benzememektedir. Böylece, Topluluk hukukunda olduğu gibi 'doğrudan etki' ile Topluluk hukukunun üstünlüğü ilkeleri ODGP'de söz konusu olmadıkları anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, üye devletlerin ODGP kararlara karşı tek başına ters davranışları hukuki açıdan 'doğrudan olumsuz açıdan etkilenmeyecektir '. [379]Bu hususu yorumlama, üye devletlerin ODGP'nin kararlarına tabi tutulmamaları anlamına gelmemektedir. Burada AB hukuku yerine, uluslararası hukuk kuralları bağlayıcıdır.[380] ODGP kararları, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın yetkisi alanına girmemektedir. Üye devletlerin yükümlülükleri aslında uluslararası hukukta bağlayıcı yükümlülüklerdir ve bu yükümlülükler teorik olarak Uluslararası Adalet Divanı önünde 'yargılanabilir' (*justiciable*).[381]

[379] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.96.
[380] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.96.
[381] Clapham, *a.g.m*, s.635.

2. Karar Alma

AB'nin ODGP hakkında karar alabilmesi, ancak üye devletlerin, hükümetlerarası toplantılarında ve AB Avrupa Konseyinde müzakere edilerek gerçekleşebilir.

ODGP ile ilgili olan konularda kural olarak kararlar Konsey ile AB Konseyi'nde oybirliği ile alınır.(m.31) Konsey'in oybirliği ile aldığı kararlarda üye devletlerden herhangi birinin yaşamsal önemi olan ulusal çıkarlarına ters düşen önerilerin kabul edilmesi mümkün değildir. Ancak çekimser oylar karar alma sürecini etkilememektedir.(m.31, eski m.23) ODGP bağlamında genel ilke olan oybirliğine bazı istisnalar getirilmiştir. (m.31/2)

Nitelikli çoğunluk ilkesinin uygulandığı kararların, üye devletlerin dış politikalarını ve ulusal çıkarlarını ciddi boyutlarda etkileyecek konularda değil, ikinci derece önemi olan meselelerde söz konusudur.[382]

AB Antlaşması'nın 30. Maddesine (eski m.22)göre, her üye devlet, güvenlik ve dışişlerinden sorumlu Birlik Yüksek Temsilcisi veya Komisyon'un desteği ile Yüksek Temsilcisi, ortak güvenlik ve dış politika ile ilgili her konuda Konsey'e başvurabilir ve Konsey'e, uygun ölçüde, girişimlerini veya önerilerini sunabilir.

3. ODGP Amacı: İnsan Haklarının Desteklenmesi

İnsan haklarına saygı ASİ'nin gündeminde başından beri önemli rol oynamıştır; bu durum, AB'nin diğer uluslararası örgütlerde savunduğu görüşleri ve ASİ Politik Komitesinin dünya'da insan hakları konusu ile ilgili hazırlamış olduğu

[382] Bozkurt, Özcan, Köktaş, *a.g.m,* s.308.

çok sayıda belgeden anlaşılmaktadır. (örn. 27 Haziran1989 tarihli Çin, Orta Doğu üzerine Deklarasyonu; 25 Haziran 1990 Güney Afrika üzerine Deklarasyonu)[383]

ASİ'nin kurucu belgeleri olan Lüksemburg ve Kopenhag raporları ise insan hakları boyutundan söz edilmemiştir. 1973'teki Avrupa Kimliği belgesinde, insan haklarının ASİ'nin bir hedefi değil, avrupa kimliğinin bir unsuru olduğu vurgulanmıştır.[384]1986'da üye devletlerin dışişleri bakanları, İnsan Hakları Deklarasyonunda üçüncü devletlere karşı tutumlarını ortaya koymuşlardır.[385] 1992 Maastricht Antlaşması ile insan haklarının desteklemesi ODGP'nin ana amacı olarak belirtilmiştir. AB Kurucu Antlaşması'nda Lizbon değişikliklerin sonucunda "Birliğin Dış Eylemine İlişkin Genel Düzenlemeler Ve Ortak Güvenlik Ve Dış Politika İle İlgili Özel Düzenlemeler" adlı V. Bölümün 21.maddesinde, ODGP'nin ana amaçlarından biri insan haklarının desteklemesi şöyle ifade edilmiştir:

"1. Birliğin uluslararası sahnedeki eylemi, kendisinin kurulmasına, gelişmesine ve genişlemesine yön veren ilkelere dayanır ve Dünyanın geriye kalan kısmında; uluslararası hukuka, Birleşmiş Milletler Kurucu Antlaşması ilkelerine saygıyı, dayanışma ve eşitlik ilkelerine, insan onuruna saygıyı, temel özgürlükler ve insan haklarının evrenselliğini ve bölünmezliğini, hukuk devletini ve demokrasiyi geliştirmeyi amaçlar.

2.Birlik:

- kendi bütünlüğünü, bağımsızlığını, güvenliğini, temel çıkarlarını ve değerlerini korumak…;

-uluslararası hukuk ilkelerini, insan haklarını, hukuk devletini ve demokrasiyi desteklemek ve güçlendirmek...

[383] Bartels, *a.g.y*, s.16.
[384] Bartels, *a.g.y*, s.116.
[385] Bartels, *a.g.y*, s.113.

-yoksulluğun sona erdirilmesi temelinde, gelişmekte olan devletlerin ekonomik, sosyal ve çevresel plana dayalı sürdürülebilir kalkınmasını desteklemek ve b. amaçları belirlenmiştir."[386]

4. Araçlar

ASİ döneminde insan hakları boyutuna açıklayıcı diplomasi ve diyalog araçlarıyla değinilmiştir. 1980'lerden itibaren ise daha özel araçlar kullanmaya başlanmıştır. ODGP çerçevesinde klasik diplomatik araçlar (deklarasyon, demarş, yaptırım gibi) yanında Ortak eylem, strateji, ortak tutumlar olarak adlandırılan araçlar geliştirilmiştir. Araçlar olumlu ve olumsuz olarak ikiye ayrılabilir. Tıpkı AB'nin eski Topluluğunun olumlu ve olumsuz önlemleri olduğu gibi.[387]

Lizbon Antlaşmasından önce "ortak" sıfatı kullanılmakta iken, bu antlaşma ile birlikte "ortak" sıfatı yerine" kararlar" sözcuğu kullanmılmaya başlanmıştır.(m.28). 25.madde uyarınca:

"Birlik:

a).Genel yönlendirmeleri (guidelines) tanımlayarak;

b).gerekli kararları onaylayarak;

i)birlik tarafından yürütülecek eylemleri;

ii) birlik tarafından alınacak pozisyonları;

iii) i ve ii betlerinde belirtilen kararların yürürlüğe konulma şekillerini; belirleyen kararları kabul ederek ve

c).üye devletlerin politikalarını yürütmek için bunlar arasında sistematik işbirliğini güçlendirerek; ortak güvenlik ve dış politikayı yürütür."

[386] Lizbon Antlaşması, Madde 22, Metin için K. Reçber, s.403.
[387] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.102.

a. Genel Yönlendirmeler(*general guidelines*)

Lizbon Antlaşması'nın m.26(eski m.13):"AB Konseyi, savunmaya etkileri olan konular da dahil olmak üzere, Birliğin stratejik çıkarlarını tanımlar, amaçlarını belirler ve ortak güvenlik ve dış politikanın genel yönlendirmelerini tanımlar. AB gerekli kararları kabul eder."

Konsey Rusya, Ukrayna, Akdeniz ve Orta Asya bölgesi ile ilgili stratejileri kabul etmiştir."[388]Bu stratejilerde, insan haklarının ve demokratik ilkelerin desteklemesini benimsenmiştir.[389]

b. Birlik Tutumu (*Union positions*)

"Konsey, tematik veya coğrafi nitelikli özel bir sorunla ilgili Birliğin Pozisyonunu tanımlayan kararları kabul eder. Üye devletler, Birlik pozisyonları ile ulusal politikalarının uyumluluğunu gözetirler."[390]

Konsey üye devletlerin ortak tutumlarını benimseyebilir. AB, Ortak tutum yoluyla:

- Üçüncü devletlerde insan hakları gelişimi üzerine açıklamalar yapar ve bu görüşünü uluslararası örgütlerde dile getirmektedir; [391]
- Genelde BM Güvenlik Konseyi'nin kararını takiben, doğrudan ya da dolaylı insan hakları sorunlarına ilişkin yaptırım uygulayabillir.

1996 yılında Burma/Myanmar ülkesinde insan hakları ihalleri sonucunda, Birlik ortak tutumunu benimsenmiştir; 2001 ve 2002 yıllarında ise bu ortak tutumunun süresi uzatılıp, Konseyin kararı ile bir takım önlemler daha alınmıştır (yardım paraların dondurulması, bütün ticari hareketlerin durdurulması, baskı ve

[388] Bozkurt, Özcan, Köktaş, *a.g.y,* s.309.
[389] Bartels, *a.g.y,* s.71.
[390] AB Kurucu Antlaşması için K. Reçber, *a.g.y,* s.407.
[391] Aschenbrenner, *a.g.y,* s.103.

terörizm amaçlı araçların ihracatının yasaklanması karara bağlanmıştır ya da visa yasakları)[392] AB, 25 Mayıs 1998 Afrika'da insan hakları, demokratik ilkeleri, hukukun üstünlüğü ve iyi yönetişim ile ilgili ortak tutumunu benimsemiştir. Diğer örnek Ortak tutuma dayanan Zimbabwe Tüzüğü, Zimbabwe'de ifade özgürlüğü, toplu gösteri hakkı gibi insan haklarının ihlalleri sonucunda, AB, Zimbabwe hükümetine karşı bir takım önlemler almıştır: banka hesaplarının dondurulması, teknik yardımın durdurulması ve askeri eğitim gibi destekleyici faaliyetlerin askıya alınması. [393]

Ortak tutum ile ilgili en güzel örnek Güney-Doğu Avrupa için İstikrar Paktıdır. Bu Pakt kapsamında Komisyon ve üye devletler, AGİT ve Avrupa Konseyi ile işbirliğinde Güney ve Doğu Avrupa ülkelerinde sınırlar ve azınlık sorunları çözümlenmeye çalışılmıştır. İstikrar paktı'nın amacı bu ülkelerde demokrasi, barışın güçlendirilmesi, insan haklarına saygı, ekonomik refaha ulaşmak için istikrarı sağlamaktı. Bu ortak tutuma dayanarak çok sayıda anlaşma imzalanmıştır.[394]

c. Birlik Eylemi (*Union decisions*)

"1) Eğer uluslararası bir durum Birliğin bir operasyonel eylemini gerekli kıldığında, Konsey gerekli kararları kabul eder. Bu kararlar, Birlik emrine verilecek araçları, amaçları, uygulanmaları ile ilgili koşulları ve gerekmesi halinde sürelerini belirler. 2) 1.prg'ta belirtilen kararlari üye devletleri aldıkları tutumlarında ve eylemlerinde bağlar."[395]

Olağanüstü durumlarda AB Konseyi ortak eylemi kabul etmektedir. Birçok ortak eylemin amacı insan haklarının korunması olmuştur. Ortak eylem insan

[392] Lampe, *a.g.y*, s.108.
[393] Lampe, *a.g.y*, s.108.
[394] Lampe, *a.g.y*, s.109.
[395] Lizbon Antlaşması, AB Kurucu Antlaşması metin için K. Reçber, s.407.

haklarının savunulması ya da demokarsiye geçişin desteklenmesi için kullanılmaktadır.(örneğin seçimlerin izlenmesi).

Ortak eylemlerin bazı örnekleri: AB'nin Hukukun Üstünlüğü (Rule of Law) adlı misiyonu ile ilgili iki ortak eylem (Gürcistan ile Irak'ta) insan haklarına ilişkin kararları içermiştir.[396] Bosna- Hersek ve Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya için AB Polis Heyeti üzerine ortak eylem; Güney Ossetiya'daki çatışma çözümünün AB'nin katkısına dair ortak eylem; Kongo'da AB askeri operasyonu ve Entegre Polis Birim'in(İntegrated Police Unit) oluşturmasına dair iki ortak eylem kararı çıkartılmıştır.[397] Ortak eylem yoluyla değişik bölgelere AB Yüksek temsilcilerini göndermektedir.[398] AB Özel Temsilcileri, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin yönetimi altındadır, belirli bölgelerde AB'yi temsil etmektedir.

Aşağıda isimleri yazılı devlet ve bölgelerde 11 AB Özel temsilcisi bulunmaktadır: Afganistan, Afrika Büyük Göller bölgesi, Afrika Birliği, Bosna Hersek, Orta Asya, Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya, Gürjistan, Kosova, Orta Doğu, Moldova, Güney Kafkasya, Sudan. AB Özel temsilcisinin görevi AB politikasını geliştirmek ve uygulamaktır. İnsan haklarının izlenmesi görevi de Özel Temsilcilerin yetkisi kapsamındadır.[399]

İnsan hakları konusu ile ilgili ortak tutum ve ortak pozisyonların sayısına bakarken, bazı araştırmacılara göre, bu sayı çok az olduğundan, etkin politikasının yürütülmesi için yeterli olmayabilir.

---

[396] Bartels, *a.g.y*, s.71.
[397] Bartels, *a.g.y*, s.71.
[398] Bartels, *a.g.y*, s.71.
[399] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/091203%20EUSR%20FACTSHEET%20December%2009.pdf,(04.04.2011).

d. Deklarasyonlar

AB'nin üçüncü devlette insan hakları ile iligili ilerleme kaydetmek ve buna dair olumlu görüşünü ifade etmek için klasik bir diplomasi aracı olan deklarasyonlar (özel deklarasiyon) kullanılmaktadır. [400]

Bu deklarasyonlar sayesinde dünyanın belirli bir yerindeki ani gelişmelere tepki verilmesini ve Birliğin bu konu ile ilgili bakış açısının bildirilmesi mümkün olmaktadır. Konsey uluslararası bir konu ile ilgili toplanıp görüş bildirdiğinde bu açıklama "Avrupa Birliği Deklarasyonu", Konsey toplanmadığında ise "Avrupa Birliği adına Başkanlık Deklarasyonu" adını alır.[401]AB'nin her yıl ortalama 150 deklarasyonu yayınlanmaktadır.

e. Üçüncü Ülkelerle İlişkiler

Üçüncü ülkelerle ilişkiler, esas olarak, "politik diyalog" toplantıları ve diplomatik girişimler ("demarşlar") yoluyla gerçekleşir. AB, uluslararası politika konularında çok sayıda ülkeyle veya ülke grubuyla politik diyalog yürütür. Bu şekilde her yıl 200'den fazla toplantı yapılır.[402]

Konsey diyalogun 'dünyada insan haklarının desteklemesinde başlıca araç olduğunu'nun altını çizmiştir.

Diplomatik demarşları ise, gizli nitelikte olup, AB adına Başkanlık veya Trojka tarafından üçüncü ülkeler nezdine yapılır. Bu temasların amacı, genel olarak, söz konusu devlet ile insan hakları, demokrasi veya insani eylemle ilgili konuları çözüme bağlamaktır.[403]

---

[400] Achenbrenner, *a.g.y,* s.103.
[401] Bozkurt, Özcan, Köktaş, *a.g.y*, s.310.
[402] Bozkurt, Özcan, Köktaş, *a.g.y*, s.310.
[403] Bozkurt, Özcan, Köktaş, *a.g.y*, s.310.

f. Yaptırım

Diplomatik araçlar üçüncü devletlerinde insan haklarının korunmasını teşvik etmek amacıyla kullanılmaktadır. İnsan hakları ihlallerinden dolayı AB üçüncü devletlere karşı diplomatik yaptırımlar, örneğin silah amabargosunu, koyabilir. Uygulamadan görüldüğü gibi söz konusu yaptırımlar insan hakları ihalleri, hükümetlerin dağılması, demokratikleşme sürecinin saptanması gibi sebebiyle konulmaktadır. Sırf insan haklarının ihlalleri ile ilgili konulan yaptırımların sayısı oldukça azdır. Üye devletlerin bazıları söz konusu yaptırımların uygulanmasına uymamakyadır.[404]

Örneğin 2005 yılında AB Özbekistan'da insan hakları ihlallerin ortaya çıktığından dolayı AB, AB'ye girişini yasaklanmıştır (*Visa ban*). Buna rağmen Almanya Özbekistan'ın içişleri bakanının sağlık tedavisi için ülkeye girmesine izin vermiştir. 2007'de ise, Özbekistan'da insan hakları durumunun iyileşmemesine rağmen Almanya söz konusu yasağın kaldırılmasına yönelik çaba göterdiğinde başarılı olmuştur.[405]

AB, olumsuz araçlarından çok olumlu araçlarına öncelik vermektedir. Bunun en önemli sebebi egemenlik sorunuyla ilgilidir.

g. İnsan Hakları Diyaloglar ve Danışmanlıklar

AB, yaklaşık 40 ülke ile insan hakları konusunda diyalog ile danışmanlıklar yürütmektedirler. Diyaloglar dört değişik şekilde düzenlenmektedir.[406]

[404] Smith, *a.g.y*, s.135.
[405] Smith, *a.g.y*, s.135.
[406] Human Rights and Democracy in the World, Report on EU Action July 2008 to December 2009, s. 21.

- Özel olarak yapısal insan hakları diyalogları(Çin, Belarus, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Afrika Birliği, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan, İran (2006'da dondurulmuştur));
- Ortaklık, işbirlik, anlaşmaları çerçevesinde özel komitelerce düzenlenen diyaloglar, özellikle Avrupa Komşuluk politikası çerçevesinde(Kamboçya, Mısır, Ürdün, Laos, Fas, Lübnan, Vietnam, Pakistan, Filistin, Tunus, Özbekistan, Vietnam);
- Yerel insan hakları diyalogları(Arjantin, Brezilya, Şili, Kolombiya, Hindistan, Meksika, Sri Lanka, Vietnam);
- İnsan hakları sorunları üzerine Troyka danışmanlıklar (ABD, Rusya Federasyonu, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda, Israil, Makedonya, Hırvatisan ile Türkiye yütülmektedir).[407]

Ayrıca, insan hakları diyalogları Cotonou Sözleşmesi ile düzenlenen AKP-AB müzakerekeri çerçevesinde düzenlenmektedir.(m.8)

5. Uluslararası Örgütlerde Temsilcilik

AB uluslararası insan haklarının korunmasında faaliyetinin büyük parçasını uluslararası örgütler sahnesinde göstermektedir. Birlik burada klasik diplomatik araçların yanında ortak tutum yolluyla hareket edebilir. Söz konusu çerçevede insan haklarının desteklemesi için önlemler uluslararası hukukuna dayanmaktadır.("*Droit de regard" uluslar arası örgütler çerçevesinde*). Dolayısıyla bunların meşruluğu "tek taraflı"(*otonom*)eyleme nazaran daha belirgindir.[408]Bunun için AB üye devletleri ve

[407] Human Rights and Democracy in the World, Report on EU Action July 2008 to December 2009, s. 21.
[408] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.115.

ABD insan haklarının korunması alanında çoktaraflı girişimlerde katkıda bulunmaya tercih ederler.[409]

AB'nin kurulması ile üye devletler uluslararası örgütlerde temsilciliğini AT'den kendi yetki alanına almıştır. İnsan hakları konusuna ilişkin özellikle Avrupa Konseyi, BM ve AGİT ile işbirliği söz konusudur. Bu örgütlerin bazında AB "normatif belgelerin oluşturması, korunma ve önleyici mekanizmalarının sağlamlaştırması, önceliklerin belirleme ve özel eylemlerin gerçekleştirmesinde" yardımcı olmaktadır.[410] AB uluslararası örgürlerde AB, Troyka ile temsil edilmektedir.

6. ODGP'nda İnsan Hakları Politikasının Değerlendirilmesi.

a. EtkinlikteAvantajlar.

İnsan hakları konusunda ulusal dış politika araçlarının yanında, bir devlet grubu olarak ODGP araçlarının uygulanması daha etkin olmaktadır. Bu görünüm en çok BM sahnesinde görülmektedir. Burada Birlik, bir grup olarak hareket etmektedir. Yaptırımların uygulanması Birlik tarafından yapıldığı zaman ulusal düzeyde yapılan uygulamadan daha etkindir. Ayrıca, AB, bir üye devlete nazaran, daha çok sayıda dış politika aracına sahiptir. Özellikle politik diyalogların yürütülmesi AB düzeyinde daha kolaydır. Özellikle küçük devletlerin düzeyinde söz konusu diyalogların gerçekleştirilme sıklığı ve etkinliği daha az gelişme gösterecektir. Bunun yanında, devletler bazen, eleştiriye uğramamak için, ODGP'nin aldığı kararların arkasında durmaya tercih ederler. Çünkü birkaç devlet tarafından alınan eylem tek devlet

[409] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.115
[410] Aschenbrenner, *a.g.y*, s.115.

tarafından gerçekleşen eylemden daha az risklidir. Bu durum ODGP'nin etkinliğini kanıtlamaktadır. [411]

b. Etkinlikte Dezavantajlar.

Diğer tarafından ODGP çerçevesinde alınan kararların insan haklarının desteklenmesi konusundaki dezavantajı ise, üye devletlerin tutumlarının ortak en düşük payda olarak kabul (*lowest common denominator*) edilmesidir. Sonuç olarak, bir üye devletin politika ya da ekonomik çıkarları söz konusu olduğunda, hiçbir ortak eylemde anlaşmaya varılamaz. Bu bağlamda Birlik uluslararası ticarette, öncelik, neredeyse otomatik olarak ekonomik çıkarlara verildiği için, eleştirilere maruz kalmıştır. Doğu Avrupa ülkelerinde economilerin liberalleşme amaçlandığından dolayı, AB yardım kaynaklarının büyük bölümü bu amaca yönelik kullanılmıştır.[412]

Bu ülkelerde bireylerin sosyal haklarına gereken önem verilmemiştir. Komünizm kultürü, herkes için eşitlik ve tam istihdamdan bir gecede serbest ekonomik rekabete geçilmiştir. Topluluk/Birlik politikasını tasarlarken vatandaşların sosyal haklarına da dikkat etmelidir. Asıl öncelik ekonomi ve ticarete veriliyorsa insan hakları arkaplanda kalmaktadır. AB'nin bir ulus devlet birimi gibi ulusal politika yaptığı farzedilirse, bu birlik politikası gerçekçi düşünceleri yansıtır.[413]

Üye devletler dış politika konusunda çoğu zaman ortak bir tutum sergiliyememektedirler.(en iyi örnek Irak Savaşında olduğu gibi)

c. ODGP'nin Tutarlılığı.

Bir dış politikanın meşrululuğu, tutarlılığı ve toplumsal desteği çok önemlidir, bunun için bir uluslararası aktör güvenilir bir uluslararası aktör olmayı

[411] Lampe, *a.g.y*, s.112.
[412] Lampe, *a.g.y*, s.112.
[413] Lampe, *a.g.y*, s.112.

insan haklarına bağlanmadan başaramaz.[414]AB dış politikası pek tutarlı olmadığından dolayı eleştirilmektedir.[415]

İnsan hakları ihlalleri ortaya çıktığında AB'nin koyduğu yaptırımlar genellikle AB için çok önemli olmayan, ekonomik açıdan zayıf ülkelere karşı uygulanmıştır. (Burundi, Angola, Ruanda, Burma, Afganistan v.d.) Buna karşın Rusya, ABD, Çin, Pakistan gibi AB için daha önemli ülkelerde insan hakları ihlallerine daha yumuşak tepkiler ile eleştirilmektedir. Diğer örnek, Cezayir'e, 80'lerin sonlarında rapor edilen insan hakları ihlallerine rağmen, AB yardımı yapılmaktadır; 1991 ile 1994 arası Etopya'daki diktatör rejime rağmen, AB tarafından mali yardım aktarılmaya devam edilmiştir. AB'nin üçüncü ülkelere karşı tutarsız politik tercihleri söz konusudur.[416]

Diğer bir örnek ise, AB'nin insan hakları konusundaki demarşlarının çoğu kez gizli olduğundan dolayı(ABD ile)Birliğin insan hakları politikasında tutarsızlığının derecesini ortaya koymak oldukça güçtür.

Avrupa Birliği bu uyguladığı çifti standart ile eleştirilere maruz kalmıştır. İnsan hakları ihlallerine rağmen, ekonomik ya da politik (stratejik) çıkarlara öncelik verilmektedir. Yani Birlik real bir politkayı sergilemektedir.

Uygulamadan gözlemlendiği şu ki, AB'nin bir devlet olduğunu farzedileirse eğer, Birlik real dış politikayı uygulamaktadır. İdealist bir amacın yanında, realist bir uygulamayı sergilemektedir. Realist görüşe göre, insan haklarının önemi, diğer çıkarları gizlemek hedefi ile yapılmaktadır. Söz konusu küresel ilkeler aslında ise, "belirli bir zaman kısmında, ulusal çıkarların belirli yorumlarına dayanan ulusal

[414] Lampe, a.g.e, s.105.
[415] Lampe, a.g.y, s.113.
[416] Lampe, *a.g.y*, s.71.

politikanın bilinçsiz yansımalarıdır."[417] Yardım bütçesinin azaltmasında, stratejik açıdan ya da ticari bakımından önemsiz devletleri ile insan hakları ihlalleri bahane yapılarak, (her hangi tanımda)yardım kesilebilir. Ya da, insan hakları ile demokratik ilkelerin önemi, belirli bir devlette Batı yatırımcıları için uygun ortamı sağlamak amacı ile, ekonomik ve iyi yönetişim reformlarının yaptırılması için kullanılmaktadır.[418]

Unutulmamak gereken olgu şu ki, insan hakları politikasında berirleyici unsur karşıdaki devletin tepkilerdir. Ticari bağların kaybetme korkusu bir yandan, diğer yandan ise ihlal eden devletin tepkiler bir devletin insan hakları politikasının çıkmaz noktasına gelebilir. AB'nin dış politikasında insan hakları politikasının tutarsızlığı AB'nin realist bir aktör olduğuna işaret etmektedir.[419]

[417] Lampe, a.g.y, s.105. (Edward Carr, "The Twenty Years Crisis 1919-1939: An İntroduction To The Study Of İnternational Relations", s.87).
[418] Lampe, a.g.y, s.106.
[419] Lampe, a.g.y, s.113.

SONUÇ

Ekonomik bütünleşme temel alınarak, yetkilerinin bir kısmını merkezi bir otoriteye devreden altı egemen Avrupa devletinin başlattığı bütünleşme süreci, çeşitli derinleşme ve genişleme süreci yaşayarak günümüzde 27 üye devletinden oluşan uluslararası örgüt haline gelmiştir.

Güncel uluslararası toplumda kabul edilen ilkeye göre insan haklarına saygı duymak ve bu hakların korunması demokratik bir devletin varolmasının başlıca koşulludur. AB, özelikle Soğuk Savası'n sona ermesinden sonra uluslararası bir örgüt olarak kendini insan hakları korunmasının savunucusu olarak göstermektedir.

Birliğin bu pozisyonu bütünleşme süreci boyunca her zaman böyle değildi. AB'nin insan hakları ile arasındaki ilişkisi daima uluslararası alandaki gelişmelerle parallelik göstermektedir. Örneğin, dünyada insan haklarının korunmasına verilen önem artarken, Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri'nin de Avrupa'ya dönüş politikalarını açıklamaları, AB'yi bu konu üzerine daha fazla düşünmeye itmiştir.

Birlik, insan haklarının korunmasını, başlangıçta pratik düzeyde ele aldığı uygulamaları daha sonra siyasal bütünleşme aşamalarının da hız kazanmasıyla yasalaşma sürecine dahil ederek, politik yaklaşımların içinde yerlerini sağlamlaştırmaya çalışmıştır.

İnsan haklarının "topluluklaştırılması" ATAD içtihadıyla başlanmıştır. *Nold 2* davası ile üye devletlerin taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmaları, temel hakların korunması kaynakları arasına dahil eden ATAD, özellikle AİHS ve üye devletleri anayasalarından esinlenerek temel hak ve özgürlüklerin uzunca bir süre antlaşmalardan destek almadan içtihatları ile

korunmasını sağlamaya çalışmıştır. ATAD'ın insan haklarını, AB hukukunun genel ilkeleri olarak kabul etmesi insan haklarını Birlik kimliğinde özel bir konuma yerleştirmiştir.

70-80'li yıllarında siyasal bütünleşme aşamalarının hız kazanması ve dünyada gerçekleşen siyasi ve düşünsel dönüşümler sonucunda insan hakları konusunun yasalaşma ve politik yaklaşımları içindeki yerini sağlamlaştırmaya çalışılmıştır.

Tek Avrupa Senedi'nin başlangıç bölümünde, temel hakların korunmasının altının çizilmesi ATAD'ın içtihadının onaylanması ve sağlamlaştırılması anlamına gelmiştir. Bunu daha büyük adım olan 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Birliğin temel haklara AİHS ve üye ülke anayasalarında yer aldığı hali ile saygı gösterdiğini belirtmesi izlemiştir.

Maastricht'in 6. Maddesi'nin Amsterdam Antlaşması'yla değiştirilmesi insan haklarına saygı, AB'nin üzerine kurulduğu ve koruduğu ilkelerin bir parçası olmuştur.

Amsterdam Antlaşması'nın yeni 7.Maddesi, ciddi ve sürekli insan haklarının ihlallerine karşı oluşturulan ihlal prosedürü ise, Nice Antlaşması'nda önleme prosedürü ile güçlendirilmiştir.

Ancak, insan haklarının niteliği ve kapsamı konusundaki belirsizlik, bir dış denetim mekanizmasının olmayışı Birliğin AİHS'ye taraf olması fikrini doğurmuş, ancak ATAD'ın aksi yönde vardığı kararın da etkisi ile Birliğin kendi içinde temel haklar kataloğu oluşturulmasına karar verilmiştir.

2000 yılındaki Temel Haklar Şartı ile temel haklar konusunu Birlik için somutlaştırmıştır. 2007'de Lizbon antlaşmasıyla Şartın bağlayıcılık kazanması ve ayrıca Birliğin AİHS'ne taraf olabileceği hususu AB içinde insan hakları

politikasının tutarlılığı artacağı için iki önemli gelişme olarak değelendirilmektedir. Söz konusu iç politikasının tutarlılığı ise doğrudan AB'nin dışa yönelik insan hakları politikasının meşruluğunu etkilemektedir.

İkinci bölümde AB'nin kurumların insan hakları politikasında oynadığı rollerine odaklanmıştır. Birliğin tüm kurumları insan haklarına saygının desteklenmesiyle görevlendirilmiştir. Fakat Birlik, uzun zamandır süren sutün şeması sonucunda, kurumların değişik politikalarında yetki ayrımı söz konusudur.

Lizbon Antlaşması'nın değişikliğiyle sona erdirilen sütun şemasında, Avrupa Topluluğu için karar almasında "topluluk yöntemi", ODGP alanında ise hükümetler arası yöntemi geçerliydi.

Avrupa Topluluğunda Komisyon, Parlamento ve Adalet Divanı merkezi rol oynamaktadır. ODGP alanında ise bu kurumlar sadece ikincil rol oynamaktadır. Burada merkezi karar alıcı AB Konseyi'dir. Lizbon Antlaşması'nda söz konusu yetki ayrımı değiştirilmemiştir. (ABA, M.9d) [420]

ODGP'de merkezi karar alıcı olan Konsey, bazen topluluk yetkisi altına giren bir konuyu ODGP yetkisi alanında çözmek için havale etmektedir. Bunun sebebi ODGP'nin ulusal egemenliğini koruyan karar alma sürecidir. Yani, bazı konularda egemenliklerini korumak isteyen üye devletler sorunu ODGP'ye taşıyorlar.

Birlik içerisinde önemli olan sorun AB'nin yetkisidir. Birliğin yetki konusu Avrupa hukukunun araştırmalarında en tartışılan konusunu oluşturulmaktadır. Dış faaliyetlerinde insan haklarının korunmasında AB uluslararası hukuka dayanmaktadır.

[420] Lizbon Antlaşması, s.16.

AB'nin dış ilişkilerinde insan hakları politikasında inandırıcı olmak için sağlam iç insan hakları politikasını sergilemek zorundadır. Bu iki politikanın gelişimi doğrudan birbirlerini etkilemektedir. Örneğin Amsterdam Antlaşması'nın 7. maddesi Avrupa Parlamentosu'nun girişimi sonucunda ortaya çıkmıştır. Parlamento, Birliğin dış ilişkilerinde aktif bir şekilde insan haklarının korunmasını teşvik ederken, Birliğin içerisinde de denetim prosedürün kurulmasının gerekliliğini savunmuştur.

İnsan hakları konusunun yanında 80'lerin ortalarından beri geliştirilmeye çalışan alanı siyasi işbirliğidir. Tek Avrupa Senedi ile sağlamlaştırılan ASİ'nin amacı, Birliğin uluslararası sorunlara karşı beraberlikte güçlü bir aktör olarak karşı çıkmasına ulaşmaktır. ASİ'nin amacından bir tanesi insan haklarının korunması olarak belirtilerek Birlik, dış faaliyetleri tarihinde yeni ufukları açmıştır.

1973'te Avrupa Siyasi İşbirliği'nin yanında Birliğin bu dönemde dış faaliyetlerinin diğer iki alanı da önem kazanmıştır. Bunlar kalkınma politikası ve genişlemedir. AB'nin dış ilişkilerinin en eski ve en kapsamlı olan kalkınma ve genişleme politikaları örneğinde insan hakları boyutu incelenmesi Birliğin dış ilişkilerinde insan hakları konusuyla ilişkisini anlamak için en iyi örneğidir. Çalışmanın III. Bölümünde bunların tarihsel gelişiminden görüldüğü gibi, AET döneminde insan haklarının korunması açık bir şekilde ifade edilmemiştir. 60-70'li yıllarda dışa yönelik insan hakları politikasında *ad-hoc* yaklaşım söz konusuydu.

Soğuk Savaş döneminde tüm devletler için uluslararası ilişkilerde ülkelerin iç işleri konusunda müdahalesizlik yaygın bir eğilim olarak göze çarpmıştır. Uluslararası kuruluşlar da bu yöndeki eğilimi desteklemektedir. Birleşmiş Devletler Genel Kurulu 1970 yılında "hiçbir devlet ya da devletler grubunun direkt ya da

dolaylı olarak, hiçbir nedenle bir diğer devletin içişleri ya da işlerine karışma hakkı yoktur."diyerek bu yöndeki fikirlerini açıkça belirtmiştir. Sonuç olarak bu yaygın eğilim elbette ki Topluluğun dış politika eğilimlerini de etkilemiştir.

Birliğin genişlemesi ihtimali ve düşüncesi ilk kurulduğu andan itibaren gündemde olan bir konudur. Ancak uzun zaman Birliğe dahil olmak isteyen ülkelerin önüne sunulmuş belirli kriterler olmadığı gözlemlenmiştir. Roma Antlaşması, her Avrupa devletinin Topluluğa üye olamak için başvurabileceğini belirtmiş, katılacak ülkenin Topluluğun değerlerini, amaçlarını ve ilkelerini benimsemesinin beklendiğini belirtmektedir. Bu dönemde insan hakları bu değerlerin arasında yer almamaktadır. 1970'lere gelince üyelik kriterleri üzerinde daha fazla durulması gereken bir konu halini almaya başlamıştır. O dönemde insan hakları daha çok Avrupa kimliğinin oluşturulması sırasında değinilen bir kavram olarak algılanmıştır.1978'de Kopenhag Zirvesi'nde Avrupa Konseyi insan haklarına saygının ve korunmasının üyelik için gerekli olduğunun altı çizilmiştir. Ancak ortaya çıkan kriterler daha çok demokrasi üzerine yoğunlaşmış söylemlerden ibarettir ve o dönemde aday ülkeler olan Yunanistan, İspanya ve Portekiz'i kastedilmiştir. Bu aday ülkelerinde diktatörlük rejimleri sırasında ortaya çıkan insan hakları ihlalleri ve demokrasi problemi Toplulukla ortaklık anlaşmaların yapılması için engel olmamıştır. Topluluğun insan haklarının korunması konusunu ele almadığı açıktır. Üyelik kriterlerinde insan hakları konusunun adaylık kriterlerinde söz edilmesi Komünist rejimin yıkılması ile başlamıştır.

1999'da Amsterdam Antlaşması ile 1993'te Kopenhag Zirvesi'nde kabul edilen kriterlerin Antlaşma metinlerine dahil edilmesi ve üye olmak isteyen ülkelerin

önüne koşul olarak sunulması ise özellikle AB dış politikası için bir dönüm noktası niteliğindedir.

Sonuç olarak, insan hakları koşuluna dayalı bir genişleme stratejisinin insan haklarının teşvik edici ödülleri ve dışarıda bırakma gibi tehdit unsurları ile aday ülkelerin olumlu gelişmeler sergilemesine sebel olduğu açıktır. Bu politikasının olumsuz tarafı ise insan haklarının desteklemesi bazen daha çok ***de jure*** düzeyinde kalması ve adayların Birliğe katılımından sonra aslında hukuki reformlarının bile çoğu zaman dondurulmaktadır ve yavaş yavaş hayata geçmektedir.

Üye ülkelerinin imzalamadığı bazı uluslararası sözleşmelerin aday ülkelerce nın beklenmesi, aday ülkelerin önüne sunulan azınlık haklarının Birlik hukukunda belirsiz ve zayıf belirlenmesi gibi olgular, AB'nin aday ülkelerin gözünde pek de tutarlı bir imaj çizmediği açıktır.

Sonuç olarak, gözlendiği gibi genişleme politikasında insan hakları koşulluluğunun her aday ülkesi için geçerli olması, (dış politikasının diğer boyutlara nazaran) bunların ekonomik ve politik önemine bakmaksızın AB, olabileceği risklerine bakmaksızın, oldukça tutarlı muamele sergilenmiştir.

AB'nin dış politikasının diğer alanı, kalkınma politikasında insan haklarına saygının gelişimi, genişleme de olduğu gibi uzun zamandır az değinilen bir konuydu. Birlik üye devletleri, AKP grubuyla ekonomik ilişkilerinde, eski sömürgeci olarak çok hassas davranmak zorundaydı. Bağımsızlığa yeni kavuşan AKP ülkelerinin de insan hakları konusunda tutumu çok sert idi. AB ile bu konuda müzakere etmesini red ederek insan hakları konusunu BM'ye bırakmayı teklif ediyordu.

Yine de Komünizmin çöküşüyle Batı'nın demokratik zaferi bir taraftan, AKP ülkelerin ekonomik zayıflılığı diğer taraftan Lomé III'te insan hakları konusunun ele

alınmasını mümkün kılmıştır. Lomé Sözleşmesi'ndeki insan hakları düzenlemesi Birliğin diğer üçüncü ilkeler ile anlaşmalarında insan hakları maddelerine örnek oluşturmuştur. AB-AKP ilişkileri bir ortaklığa dönüşmüş ve bu ortaklığın amacı yoksulukla mücadele olarak saptanmıştır. Cotonou Sözleşmesi'nin 96.maddesinde insan haklarının ihlalleri durumunda danışma mekanizması kurulmuştur.

AB'nin üçüncü devletlerle ekonomik, ticari ve ortaklık anlaşmalarında insan hakları maddesi önemli bir araç olmuştur. Birliğin bu aracın gelişmiş ülkelerle anlaşmalarına dâhil edilmemesi Avrupa Parlamentosu tarafından sürekli eleştirilen bir noktadır.

Bu olgu "Kuzey"-"Güney" tartışmasını işaret etmektedir. " Ekonomik güçleri ile diğer ülkelerle arasındaki uluslararası anlaşmalarında, insan hakları koşulluluğunun gelişmesi, batı ülkeler ve "gelişmekte olan dünya ile" ilişkilerinin dayandığı resmi eşitliği ilkesini sorgulamaktadır.[421]

IV. Bölümde AB'nin Lizbon Antlaşması'yla güçlendirilen ortak dış politikasında insan hakları boyutu incelenmiştir. Bu dış politika boyutunda "*high politics"* sorunlarını ele aldığından Birlik burada siyasi çıkarlarını korumak zorunda olduğunu görmüştür. İnsan hakları bu politikanın amacı olarak belirtmiştir. ODGP çerçevesinde çok sayıda araçların geliştirilmesi insan hakları politikasında pozitif ilerleme olarak kabul edilmiştir. AB için artık insan haklarına saygı konusu sadece amaç olarak değil, aynı zamanda araç olmuştur. Örneğin, insan hakları diyalogların sürdürmesi insan hakları diplomasinin bir aracı olarak saptanabilir.

Araçlar uygulanmasının statistiğine bakıldığında oldukça dengesiz resim ortaya çıkmaktadır. Mesela, AB'nin koyduğu yaptırım çoğu zaman ekonomik

[421] David Chandler, "Taking Human Rights to its Limits or Why we Need a Critical Review," M. Brosig, *Human Rights in Europe. A Fragmented Regime?*, s.296.

açısından Birlik için önemli olmayan ülkelere karşı uygulanması, AB'nin bağımlı olan güçlü ülkelerinde insan hakları ihlalleri söz konusu olduğunda, Birlik daha yumuşak tepki vermiştir. İnsan haklarına saygı ilkesi ODGP'ye hem amaç hem de araç olmaktadır. Çalışmanın araştırma sorusu açısından alınan sonuç, AB, dış politikasında ekonomik ve politik çıkarlara öncelik verirken, realist bir tutumu benimsemektedir.

Bu durumda, yıllar boyunca "etik" bir Birlik imajını yaratmayı çabalayan Birlik her zaman inandırıcı değildir. Birlik bu alanda farklı araçları geliştirip, büyük imkanlara sahip olmaktadır; ancak ODGP'nda hükümetlerarası karar alma ve üye devletlerin veto hakkı geçerli olduğundan dolayı bir devletin ulusal egemenliğe karşı olarak saptanan konu Birlik düzeyinde de ortak karara varılmasını bloke etmektedir.

AB, kendisi için en yüksek faydayı sağlayacak sonuçlara ulaşabilmek için, kendi değer ve ilkelerine uygun bir şekilde "evrensel" olarak nitelendirdiği adalet anlayışının sağlanması için çalışmaktadır. AB dış politikasında insan haklarının bir amaç değil, araç olduğu fikri her geçen gün daha da yaygınlaşmaktadır.

ABSTRACT

The EU over the course of the last twenty years tries to become more huge actor on international political arena. The original treaties did not expressly refer to human or fundamental rights, which in the post –war construction of european integration were located in the European Convention on Human Rights and the Council of Europe. Human rights policy in foreign affairs of Union began with the crash of bipolar world system. The guiding guestion of theses work is to find out what role play human rights in foreign affairs of EU. For this purpose after focusing on the process of integration from the EEC up to EU, first chapter of this paper focuses on human rights in EU and how human rights policy is developed, what is its legal basis. Second chapter is about EU main organs and their role in human rights policy.

Third chapter focuses particularly on the human rights policy in the context of development and enlargement policy; and shows in detail the practice of human rights clauses in agreements with third coutries. Forth chapter finalizes the work with the human rights policy in the context of CFSP.

ÖZET

AB, geçtiğimiz yirmi yıl boyunca uluslararası alanda güçlü bir aktör olmaya çabalamaktadır. AET Kurucu Antlaşmaları belirgin bir şekilde temel hak ve insan hakları konusunu ele almamışlardır. Bu konu söz konusu dönemde Avrupa Konseyi çerçevesinde geliştirmiştir. İnsan hakları AB'nin dış ilişkilerine soğuk savaşının sona ermesiyle aktif bir şekilde gelişmeye başlamıştır.

Bu çalışmanın araştırma sorusu AB'nin dış ilişkilerinde insan haklarının hangi rol oynadığı olacaktır. İnsan hakları politikasının zayıf ve güçlü taraflarının belirlenmeye çalışılacaktır.

Bu soruya cevap verebilmek için tez boyunca aşağıdaki noktalar ele alınacaktır:

Birinci Bölümde AB'nin insan hakları konusunun "topluluklaştırılması"süreci, insan hakları politikasının antlaşmalarda yasal temeli ana hatlarıyla ele alınacaktır.

İkinci Bölümde AB'nin kurumsal yapısı ve başlıca kurumlarının insan hakları politikasının gelişmesinde oynadıkları rollere odaklınacaktır.

Üçüncü Bölümde AB'nin dış ilişkilerinde en eski politikaları, kalkınma ve genişleme, çerçevesinde insan hakları boyutunun nasıl geliştiğine odaklanacaktır.

Dördüncü Bölümde Lizbon Antlaşması ile güçlendirilen Ortak Dış ve Güvenlik Politikası çerçevesinde insan hakları politikası ele alınacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Avrupa Birliği'nde Koşullu Genişleme", Akçay, Belgin, Kahraman, Sevilay, Baykal, Sanem (ed.), *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler,* Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s.419-450.

Akçay, Belgin, Kahraman, Sevilay, Baykal, Sanem, *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler,* Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.

Akıllıoğlu, Tekin, *İnsan Hakları. Kaynakları ve Koruma Sistemleri,* İmaj Yayınevi, Ankara, 2010.

Alston, Philip (ed.), *The EU and Human Rights,* Oxford University Press, 1999.

Alston, Philip, Weiler, Josef, "An "Ever Closer Union" in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights,", P. Alston (ed.) *The EU and Human Rights,* ss.3-68.

Arat, Tuğrul, *Avrupa Toplulukları Adalet Divanı,* Ankara Üniversitesi ATAUM, Ankara,1998.

Aschenbrenner, Jo Beatrix, *Menschenrechte in den Aussenbezihungen der Europaeischen Union. Gemeinschaftspolitik versus GASP,* Peter Lang, Frankfurt, 2000.

Babarinda, Olufemi, Faber, Gerrit(ed.), *European Union and the Developing Countries. The Cotonou Agreement,* Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/ Boston, 2005.

Baehr, Peter R., *The Role of Human Rights in Foreign Policy,* 2.B, MacMillan LTD Press, London,1996.

Baykal, Sanem,"Avrupa Birliğinde Anayasallaşma," Çağrı Erhan, Ayşe Burca Kızılırmak, Ceran A.Olcay,(eds.) *Avrupa Birliği Temel Konular,* İmaj Yayınevi, 2. B., Ankara, 2009, ss.97-153.

Benedek, Wolfgang, "Die Bedeutung der Menschenrechten in der Entwicklungszusammenarbeit der EU," *Journal für Entwicklungspolitik X,* 1/1994, s.13-31.

Bilener, Tolga, "Avrupa Birliği'nin Genişleme Sürecinde Azınlık Haklarının Yeri," Dünden Bugüne Avrupa Birliği, Kitap Boyutları, İstanbul,2003, ss.167-195.

Bozkurt, Enver, Özcan, Mehmet ve Köktaş, Arif, *Avrupa Birliği Hukuku,* Asil Yayın, 4.Baskı, Ankara, 2008.

Bozkurt, Enver, *Uluslararası Insan Hakları Hukuku,* Asil Yayın, 2. Baskı, Ankara, 2006.

Bozkurt, Veysel, *AB ve Türkiye,* Vipaş Yayınları, Bursa, 2001.

Brosig, Malte (ed.), *Human Rights in Europe. A Fragmented Regime?* Peter Lang, Frankfurt, 2006.

Brosig, Malte, "Human Rights in Europe. An Introduction," M.Brosig(ed.)*Human Rights İn Europe. A Fragmented Regime?* Peter Lang, Frankfurt, 2006, ss.9-29.

Canbolat, Ibrahim S. , *Avrupa Birliği ve Türkiye. Uluslarüstü Sistemle Ortaklık,* Alfa Aktüel, Bursa, 2011.

Chandler, David "Taking Human Rights to its Limits or Why we Need a Critical Review," M. Brosig, *Human Rights in Europe. A Fragmented Regim?* Peter Lang, Frankfurt, ss.296.

Cini, Michaelle, *European Union Politics,* Oxford University Press, 2007.

Clapham, Andrew, *Human Rights and the European Community: A Critical Overview,* Nomos Verlagsgeselschaft, Baden- Baden, 1991.

Clapham, Andrew, "Where is the EU's Human Rights Common Foreign Policy, and how is it Manifested in Multilateral Fora?," P. Alston (ed.) *The EU and Human Rights,* Oxford, 1999, s.627-683.

Cuadrat-Grzybowska, Katarina, "The Protection of Fundamental Righs in the European Union- Selected Aspects," M. Brosig (ed.), *Human Rights İn Europe. A Fragmented Regime?* Peter Lang, Frankfurt, 2006, ss.67 -84.

Dedeoğlu, Beril (ed.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği,* Boyut Kitapları, İstanbul, 2003.

Dedeoğlu, Beril, *Adım Adım Avrupa,* Okumuş Adam Yayınları, İstanbul, 2006.

Dedeoğlu, Beril, "Avrupa Birliği Bütünleşme Süreci II: Avrupa Birliği'nin Yakın Geçmişi," B.Dedeoğlu(ed.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği,* Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, ss.41-64.

De Witte, Bruno, "The Past and Future Role of The European Court of Justice in the Protection of Fundamental Rights," P.Alston (ed.), *The EU and Human Rights,* Oxford University Press, 1999, ss.859-897.

Eeckhout, Piet, *External Relations of the European Union,* Oxford, 2004.

Erhan, Çağrı ve. d, *Avrupa Birliği. Temel Konular,* İmaj Yayınevi, İkinci Baskı Ankara, 2009.

Fierro, Elena, *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice,* Martinius Nijhoff, Lahey, 2003.

Göztepe, Ece, *Avrupa Birliği'nin Siyasal Bütünleşmesi ve Egemenlik Yetkisinin Paylaşılması Sorunu,* Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.

Griller, Stefan, Ziller, Jacques (ed.) *The Lisbon Treaty,* Springer-Viyana, 2008.

Heinz, Wolfgang, "EU External Relations and Human Rights," M. Brosig (ed.) *Human Rights in Europe. A fragmented Regime?* Peter Lang, Frankfurt, 2006, ss.184-207.

Hochenegger, Elizabeth, "The EU's Foreign Human Rights Policy," Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Leopold Franzens Universitesi, İnnsbruck, 2007.

Lampe, Kirsten, *Human Rights in the Context of EU Foreign Policy and Enlargement,* Nomos Verlagsgeselschaft, Baden-Baden, 2007.

Lerch, Marika, *Menschenrechte und Europaeische Aussenpolitik. Eine Konstruktivistische Analyse,* 1. Baskı, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2004.

Marsh, Steve ve Mackenstein, Hans, *The International Relations of the European Union,* Pearson/Longman, UK, 2005.

Moravcsik, Andrew, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power From Messina to Maastricht,* UCL Press, Birleşik Krallık, 1999.

Nowak, Manfred, *Einführung in das İnternazionale Menschenrechtssystem,* Viyana-Gratz, Neue Wissenschaftlicher Verlag, 2002.

Özcan, Mehmet, *Avrupa Birliği Sığınma Hukuku. Ortak bir Sığınma Hukukunun Ortaya Çıkışı,* USAK Yayınları, Ankara, 2005.

Özcan, Mehmet ve d. , *Bundan Sonrası? Senaryo Analizleriyle Türkiye-AB Ilişkileri,* USAK Yayınları, Ankara, 2009.

Özen, Çınar, "Türkiye- Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi," Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara,1998.

Rack, Reinhard ve Lausegger, Stefan, "The Role of the European Parliament: Past and the Future," P. Alston (ed.) *The EU and Human Rights,* Oxford, 1999, ss.801-837.

Reçber, Kamran, *AB Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri,* Alfa Aktüel, Bursa, 2010.

Riedel, Eibe ve Will, Martin, "Human Rights Clauses in external Agreements of the EC," P. Alston(ed.), *The EU and HUman Rights,* Oxford, 1999, ss.723-756.

Schönlau, Justus, "Courts, Charters and Conventions: The Institutionalisation of Human Rights Protection in the European Union," , M. Brosig (ed.) *Human Rights and the EU. A Fragmented Regime? ,* Peter Lang, Frankfurt, 2006, ss.85-101.

Simma, Bruno, Jo Beatrix Aschenbrenner, Constanze Schulte, "Human Rights Considerations in The Development Co-Operation of The EC," P. Aston(ed.), *The EU and Human Rights,* Oxford,1999, ss.571-626.

Şahin, Mustafa, *Avrupa Birliği'nin Self-determinasyon Politikası,* Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2000.

Tangör, Burak, "Avrupa Birliğinin Dış Ilişkileri," Akçay, B. , Kahraman,S. , Baykal,S. , *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler,* Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s.365-396.

Tekinalp, Gülören, Tekinlap, Ünal ve d. , *Avrupa Birliği Hukuku,* Beta Basım, İstanbul,1997.

Tezcan, Ercument, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku,* Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları, Ankara, 2005.

Tezcan, Ercument, *Avrupa Birliği Komisyonu,* Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları Yayınları, Ankara, 2007.

Toth, A.G., *The Oxford Encyclopedia of European Community Law,* 1. Baskı, Oxford, 1990.

Türkmen, Füsun, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," B.Dedeoğlu(der.), *Dünden Bugüne Avrupa Birliği,* Boyut Kitapları, İstanbul, 2003, ss.133-164.

Williams, Andrew, *EU Human Rights Policies. A Study in İrony,* Oxford University Press, 2007.

Windmeisser, Annete, *Der Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit,* Verlag Österreich, Viyana, 2002.

Yılmaz, Fatma, *Avrupa'da Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı,* Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Yayınları, Ankara, 2008.

Antlaşmalar

Avrupa Tek Senedi, İKV, İstanbul.

Maastricht Antlaşması, İKV İstanbul.

Amsterdam Antlaşması, İKV, İstanbul.

Nice Antlaşması, İKV, İstanbul.

Lizbon Antlaşması

Cotonou Sözleşmesi

AB Temel Haklar Şartı

İnternet Sayfaları

http://ec.europa.eu/justice/policies/rights/policies_rights_intro_en.htm

http://ec.europa.eu/news/justice/101019_en.htm

http://europa.eu.int/comm/enlargement/ac_ part_10_99_draft/index.htm4

http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_en.htm, erişim tarihi

http://eur-lex.europa.eu/Result.do?idReq=1&page=183

http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/committeesList.do?language=EN

http://www.acpsec.org/en/conventions/cotonou/accord1.htm

http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm

http://www.laweuropa.com/41-Komisyon

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/091203%20EUSR%20FACTSHEET%20December%2009.pdf

http://www.todaie.gov.tr/ihadm/bm/olum.pdf

http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1296&lang=en