

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TEMEL DEĞERLERİ ÜZERİNE

## ON THE FUNDAMENTAL VALUES OF EUROPEAN UNION

Ahmet M. GÜNEŞ\*

**Özet:** ABA'nın 2. maddesinde, hukuki ve siyasi bir birlik olarak Avrupa Birliği'nin dayandığı temel değerlere ilişkin bir düzenleme yer almaktadır. Burada, Avrupa Birliği'nin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulu olduğu belirtilmiştir. ABA'nın bu düzenlemesini ayrıntılı bir biçimde ele almayı amaçlayan bu çalışmamızda, öncelikle bu düzenlemenin temel nitelik ve işlevlerine ilişkin açıklamalar yapılmıştır. Bunun devamında, değer kavramı konusunda bazı bilgilere yer verilmiştir. Bunların ardından, 2. maddede yer verilen değerlerin içeriği ortaya konmaya çalışılmıştır. Çalışmamızın sonraki kısmında, bu değerlerin ihlalinin doğurabileceği hukuki neticeler ele alınmıştır.

**Anahtar Sözcükler:** Avrupa Birliği, Temel Değerler, ABA md. 2, AB Üyeliği, Avrupa Kimliği

**Abstract:** Article 2 of the Treaty of European Union is mainly a provision regarding fundamental values upon which european union, as a legal and political union, is based. It is stated in this article that European Union is found on the values of respect for human rights including respect for human dignity, freedom, democracy, equality, pre-eminence of law and minority rights. At the outset of this study, in which we aim to elaborate on the article 2 of Treaty of European Union, main characteristics and functions of this provision will be dealt with. Later on, some information concerning the notion of values will be given and subsequently meaning of the values in the article 2 will be explained. Finally, legal consequences of violation of these values will be tackled.

**Keywords:** European Union, Fundamental Values, Article 2 of Treaty of EU, Membership of EU, European Identity

---

\* Doç. Dr., Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi, guneslaw@hotmail.com

## 1. Giriş

Tarihsel açıdan bakıldığında, Avrupa Birliği'nin ortaya çıkışında ekonomik nedenlerin belirleyici olduğu dikkat çekmektedir.<sup>1</sup> Avrupa Birliği bir bakıma, Avrupa kıtasında kalıcı bir barış ve istikrar ortamının Avrupa ulusları arasında ekonomik alanda bir işbirliğinin sağlanması ile mümkün olduğu düşüncesini esas almıştır. Nitekim dönemin en önemli sanayi kolu olan kömür ve çelik endüstrisi alanında işbirliğinin önünü açan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması (1951), Avrupa Birliği'nin temelini oluşturan ilk hukuki belge olarak karşımıza çıkmaktadır. Kömür ve Çelik endüstrisi alanındaki işbirliğinin meyvelerini kısa sürede vermesi, Avrupa Birliği'ni ortak bir pazarın oluşturulmasına sevk ederek ekonomik bütünleşmenin daha ileri taşınmasının önünü açmıştır. Avrupa bütünleşmesinin temelinde yatan düşünce başlangıçta ekonomik kökenli olsa da, özellikle Avrupa Tek Senedi'nin (1986) kabulünden sonra ekonomik nedenlerin yanında politik nedenlerin de Avrupa bütünleşme süreci üzerinde belirleyici olmaya başladığını belirtmek gerekir. Avrupa Birliği'nin ekonomik bir birlikten siyasi bir birliğe doğru evrilme süreci, Maastricht Antlaşması (1992), Amsterdam Antlaşması (1997), Nice Antlaşması (2001) ve Lizbon Antlaşması (2007) ile devam etmiştir. Hatta günümüzde Avrupa bütünleşmesinde politik nedenlerin artık ekonomik nedenlerin önüne geçtiği ifade edilmektedir. Bu bakımdan, Avrupa Birliği'nin ekonomik bir örgüt olmaktan çıkarak farklı alanlarda faaliyet yürüten siyasi bir örgüte dönüştüğu belirtilmelidir.

Öte taraftan, siyasi bir birlik olarak nitelenmesinin Avrupa Birliği'nde geçerli olması gereken değerler konusunda birtakım tartışmaları kaçınılmaz kıldığı belirtilmelidir. Zira siyasi örgütlenmeler, ekonomik yapılanmalardan farklı olarak ekonomik gayelere yönelmenin ötesinde belli bazı siyasi, hukuki ve felsefi değerleri esas almaktadır. Bununla birlikte, değerler konusundaki tartışmaların esasen Avrupa Birliği'nin temellerinin atıldığı ilk dönemlere kadar uzandığı ifade edilmelidir. Bu bağlamda, bir bütünleşme projesi olarak Avrupa Birliği'nin başarılı bir biçimde hayata geçirilebilmesinin üye devletler

<sup>1</sup> Bu konuda bkz. Ahmet M. Güneş, *Avrupa Birliği Hukukuna Giriş*, İstanbul 2013, s. 3 vd.; Andreas Haratsch/ Christian Koenig/ Matthias Pechstein, *Europarecht*, 9. Auflage, Tübingen 2014, s. 3 vd.

arasında asgari bir homojenliği sağlayacak ortak bir değerler sisteminin oluşturulmasına bağlı olduğu ellili yılların başından itibaren sıkça dile getirilmiştir. Nitekim kuruluşuna yönelik ilk adımların atıldığı günlerden beri barış, ekonomik özgürlük ve bütünleşme, birçok kesimce Avrupa Birliği'nin dayandığı üç sihirli değer olarak görülmüştür.<sup>2</sup> Avrupa Birliği'nin esas alması gereken değerlere kurucu antlaşmalarda yer verilmesi ise, ilk defa Maastricht Antlaşması ile gerçekleşmiştir.<sup>3</sup> Bunun ardından, Amsterdam Antlaşması ile Kopenhag Kriterleri olarak adlandırılan siyasi ve hukuki kriterlerin kurucu antlaşmalara dâhil edildiği dikkat çekmektedir. Temel Haklar Şartı'nın 2001 yılında ilan edilmesi de Avrupa Birliği'nin ortak değerlerinin oluşumu bakımından önemli bir gelişmedir. Bunların dışında, Avrupa Birliği Anayasa Antlaşması Taslağı'nın I-2. maddesinde Avrupa Birliği'nin üzerine kurulduğu değerlere ilişkin müstakil bir norma yer verildiği bilinmektedir. Son olarak, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'nın Avrupa Birliği Anayasa Antlaşması Taslağı'nda yer verilen bu düzenlemeyi aynen kabul ettiği belirtilmelidir. Bu bağlamda Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 2. maddesinde, Avrupa Birliği'nin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulu olduğu belirtilmiştir. Kurucu antlaşmalarda yer verilen bu değerler, Avrupa Birliği bakımından fevkalade önem taşımaktadır. Zira bu değerler, Avrupa Birliği'nin siyasi, hukuki ve felsefi temelini oluşturmanın yanında Avrupa Birliği'nde ortak bir kimliğin oluşumuna katkıda bulunmakta, farklı ulusları bünyesinde barındıran bir devletler topluluğu olarak Avrupa Birliği'nin bütünleşmesini sağlamakta, Avrupa Birliği'ne girişeceği faaliyetlerde yol göstermekte ve bu faaliyetlere meşruiyet kazandırmaktadır.

## 2. Avrupa Birliği'nin Değerlerine İlişkin Temel Norm Olarak ABA md. 2

Avrupa Birliği'nin esas aldığı değerlere ilişkin temel düzenleme ABA'nın 2. maddesinde yer almaktadır. İki fıkradan oluşan bu dü-

<sup>2</sup> Christian Calliess, JZ 2004, s. 1034; Kristin Sandfort, Der Schutz der gemeinsamen Werte (Art. 2 EUV) innerhalb der EU am Beispiel Ungarns, Chemnitz 2014, s. 2.

<sup>3</sup> Tarihsel gelişim konusunda bkz. Eberhard Grabitz/Meinhard Hilf/ Martin Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 52. Ergänzungslieferung, München 2014, EUV Art. 2, N. 1 vd.

zenleme Şu Şekildedir: *“Avrupa Birliği, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır.”* Burada öncelikle, insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygının Avrupa Birliği'nin dayandığı temel değerler olduğu belirtilmiştir. Buna ilaveten 2. fıkrada, bu değerlerin çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortak olduğu ifade edilmiştir.

ABA'nın 2. maddesiyle ilgili olarak yapılması gereken ilk tespit, kurucu antlaşmalarda yer alması nedeniyle burada öngörülen düzenlemenin Avrupa Birliği'nin hukuk düzeni bağlamında anayasal değere sahip bir birincil hukuk normu olduğudur. Bu nedenle, söz konusu düzenlemenin Avrupa Birliği'ne ilişkin yapısal bir norma yer verdiği ifade edilmelidir. Birincil hukuk normu olmanın doğal bir sonucu olarak, bu düzenleme normlar hiyerarŐisinde Avrupa Birliği'nin ikincil hukuk normlarının üstünde yer almaktadır. Dolayısıyla, Avrupa Birliği organlarının kabul edeceği ikincil hukuk düzenlemelerinin ABA'nın 2. maddesine aykırı olmaması gerekmektedir. Bunların dışında, Birlik hukukunun üstünlüğü ilkesi gereğince ABA'nın 2. maddesinin anayasal düzenlemeler de dâhil olmak üzere tüm ulusal hukuk düzenlemelerinin üstünde olduğu belirtilmelidir. Bu bakımdan, üye devletler ABA'nın 2. maddesine aykırılık oluşturacak ulusal düzenlemelerden kaçınmak zorundadır. Diğer yandan, kendisine atfedilen önemin bir göstergesi olarak söz konusu düzenlemeye ABA'da ilk maddeler arasında yer verilmiştir. ABA'nın sistematigi dikkate alındığında, 1. maddede Avrupa Birliği'nin kuruluşuna ilişkin düzenlemeden hemen sonra 2. maddede Avrupa Birliği'nin dayandığı temel değerlere yer verilmiştir. 3. maddede ise, Avrupa Birliği'nin gerçeđleŐtirmeyi arzuladığı hedefler yer almaktadır. Temel değerlere 2. maddede yer verilmesi, bu değerlerin Avrupa Birliği açısından arz ettiği önemi ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği'nin gerçeđleŐtirmesi gereken hedefleri ortaya koyan 3. maddede 2. maddede belirtilen değerlerin geliştirilmesine yer verilmesi de, bu değerlerin Avrupa Birliği bakımından sahip olduğu önemi göstermektedir.

Amsterdam Antlaşması ile ABA'ya eklenen eski 6. maddenin 1. fıkrası, ABA'nın 2. maddesine öncülük eden düzenlemeyi oluşturmaktadır. Lizbon Antlaşması ile yürürlükten kalkan bu düzenlemede, "Avrupa Birliği, üye devletlerin ortak ilkeleri olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur." hükmü yer almakta idi. Eski ve yeni düzenlemeler karşılaştırıldığında dikkat çeken ilk nokta, ABA'nın 2. maddesinde ilkeler yerine değerlerden söz edildiğidir. İlke ve değer kavramları iki farklı kategoriye tanımlasa da, ilke yerine değer teriminin kullanılmasının 2. madde bağlamında söz konusu düzenlemenin etkisini zayıflatmadığını vurgulamak gerekir.<sup>4</sup> Bunların dışında, ABA'nın 2. maddesinin Avrupa Birliği'nin dayandığı değerlere insan onuru, eşitlik ve azınlıklara mensup kişilerin haklarına saygı gösterilmesini de eklediği göze çarpmaktadır. Dolayısıyla, Avrupa Birliği'nin esas aldığı değerlerde bir artışın söz konusu olduğu ifade edilmelidir. ABA'nın 2. maddesinin 2. fıkrasında üye devletlerin toplumlarında ortak olan bazı ilkelere yer verilmesi, diğer bir yenilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu şekilde, bir bakıma 1. fıkrada belirtilen temel değerlerinin egemen olduğu toplumun karakteristik özellikleri ortaya konmuştur. Lizbon Antlaşması ile ABA'nın 2. maddesinde gerçekleştirilen bu değişiklikleri, Avrupa Birliği'nin siyasi bir birlik olma yönündeki iradesinin bir yansıması olarak görmek mümkündür.

### 3. Değer Kavramı

ABA'nın 2. maddesinde öngörülen düzenlemenin nitelik, içerik ve işlevlerinin ortaya konması açısından, öncelikle değer kavramından ne anlaşılması gerektiği belirlenmelidir. Değerler, genel olarak bir toplumun kendi varlık, birlik, işleyiş ve devamını sağlamak için üyelerinin çoğunluğu tarafından doğru ve gerekli oldukları kabul edilen ortak düşünce, amaç, temel ahlaki ilke veya inançları tanımlamaktadır.<sup>5</sup> Bu itibarla, değerler, bir toplumun belli bir olay veya olgu karşısındaki tavrını ortaya koyan yargılardır. Değerler, farklı özelliklere sahip bi-

<sup>4</sup> Sandfort, s. 3.

<sup>5</sup> Bu bağlamda ayrıca bkz. Udo Di Fabio, JZ 2004, s. 1 vd.; Calliess, JZ 2004, s. 1034; Frank Schorkopf, Homogenität in der Europäischen Union, Berlin 2000, s. 74 vd.; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 19 vd.

reyleri bir toplumu meydana getirecek şekilde birbirine bağlamaktadır. Dolayısıyla değerler, toplumda bireyler arasında ortak bir kimliğin oluşumunu sağlamaktadır. Değerlerin ayrıca belli bir toplumsal gelişim sürecinin ürünü olarak ortaya çıktığı ve zaman içinde değişebildiği dikkat çekmektedir. Bu yönüyle, değerlerin statik olmayıp dinamik nitelikte olduğu ifade edilmelidir. Bunların dışında değerler, tutarlı bir bütün oluşturacak şekilde bir değerler sistemini meydana getirmektedir. Günümüzde hemen hemen her grup, topluluk veya toplum bir biçimde bir değerler sistemini esas alarak varlığını sürdürmektedir. Bu bakımdan, değerler her çağda toplumsal hayatın önemli bir parçası olmuştur.

Diğer yandan, çok sayıda hukuki belgede de değerlere yer verildiği bilinmektedir. Hukuki metinlerde yer alan değerler, genel olarak hukuki değer olarak nitelenmektedir. Bu bağlamda, hukuki değerlerin birçok açıdan hukuki ilkelere benzediği ifade edilmelidir. Öncelikle değerler, ilkeler gibi bir hukuk düzeninin dayandığı yapısal unsurları meydana getirmektedir. Bu bakımdan, esas aldığı değerler bir hukuk düzeninin temel yapı taşlarını oluşturmaktadır. Hukuki değerler, ayrıca hukuki ilkeler gibi soyut niteliktedir. Bu nedenle, hukuki değerler ilkelerde olduğu gibi hukuki düzenlemeler aracılığıyla somutlaştırılmaya gereksinim duymaktadır. Bununla birlikte, ilkelerin değerlere göre daha etkili bir hukuki kategoriye tanımladığı gözden kaçırılmamalıdır. Bunların haricinde, değerlerin normlarla ilişkisine değinmekte yarar vardır. Burada evvela her normun bir değeri esas aldığını ifade etmek gerekir.<sup>6</sup> Bu değerler, söz konusu normlar ile somutlaştırılmakta veya hayata geçirilmektedir. Dolayısıyla değerler, bu normların yorumlanması ve denetlenmesinde dikkate alınması gereken ölçütler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak değerlerin bazı noktalarda normlardan farklılık gösterdiği belirtilmelidir. Normlar bir yasak veya emir içerirken, değerler bir emir veya yasak öngörmek yerine bir hususun nasıl daha iyi veya daha kötü olacağı konusunda bir değer yargısına yer vermektedir. Bu bakımdan, değerlerin yükümlendirici olmadığı ifade edilmelidir. Değerler, etik yükümlülüklerle yer vermek suretiyle daha ziyade yol gösterici özelliğe sahiptir. Bununla birlikte, kurucu antlaşmalarında yer verilen değerlerin Avrupa Bir-

<sup>6</sup> Calliess, JZ 2004, s. 1034.

liği bakımından bağlayıcı nitelikte olduğuna dikkat çekmekte fayda vardır. Zira ABA'nın 2. maddesinde Avrupa Birliği ve üye devletlere yönelmiş hukuken bağlayıcı bir düzenleme öngörülmüştür. Nitekim 2. maddede belirtilen değerlerin ihlali, ABA'nın 7. maddesinde düzenlenen yaptırımların uygulanmasını gerektirmektedir. Bu bakımdan, 2. maddede yer alan hukuki değerlerin etkileri itibarıyla esasen hukuki ilke niteliğine sahip olduğunu belirtmek gerekir.<sup>7</sup>

#### 4. Değerlerin Nitelik ve İşlevleri

ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerler farklı nitelik ve işlevlere sahiptir. Bu bağlamda öncelikle, ABA'nın 2. maddesinin Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinin esas aldığı temel değerleri tanımladığı ifade edilmelidir. Bu bakımdan, 2. maddede yer alan değerler Avrupa Birliği'nin dayandığı temel zemini ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği'nin anayasal metinleri olan kurucu antlaşmalardaki konumları da, bu değerlerin Avrupa Birliği açısından sahip olduğu önemi tasdik etmektedir. Zira bu değerlere, Avrupa Birliği'nin kuruluşuna ilişkin 1. maddeden hemen sonra ve Avrupa Birliği'nin hedeflerini ortaya koyan 3. maddeden hemen önce yer verilmiştir. Bu noktada, 2. maddede belirtilen değerlerin Avrupa Birliği'nin anayasal düzeninin temel unsurlarından birini oluşturduğu vurgulanmalıdır. Bunun haricinde, tarihsel açıdan bakıldığında 2. maddede yer alan değerlerin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bütün Avrupa demokrasileri tarafından anayasal düzeyde tanınan temel değerler olduğu ifade edilmelidir. Demokrasiyi esas alan tüm Avrupa ülkelerinde ortak oluş, bu değerlerin Avrupa'daki bütünleşme girişimlerin vazgeçilmez bir koşulu olmasını sağlamıştır.<sup>8</sup> Öte taraftan, ABA'nın 2. maddesinin 2. fıkrasında tüm üye devletlerde ortak olduğunun öngörülmesi de bu değerlerin ortak bir kimliği ortaya koyduğunu göstermektedir.<sup>9</sup> ABA'nın 2. maddesinde belirtilen değerlerin Avrupa Birliği'ne temel oluşturması ve bu değerlerin ortak bir Avrupalılık kimliğini ortaya koyması, Avrupa Birliği'nin esasen bir

<sup>7</sup> Sandfort, s. 4; Christian Calliess/Matthias Ruffert, EUV/AEUV Kommentar, 4. Auflage, München 2011, EUV Art. 2, N. 8; Christof Mandry, Europa als Wertegemeinschaft, Baden-Baden 2009, s. 73.

<sup>8</sup> Walter Frenz, Europarecht-6, Berlin 2010, s. 551.

<sup>9</sup> Frenz, Europarecht-6, s. 551; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 11.



değerler birliği olduğunu göstermektedir.<sup>10</sup> Ancak bu değerlerin Avrupa Birliği'nin yanı sıra üye devletlere de yol gösterdiği gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla, ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerlerin Avrupa için ortak bir kimlik oluşturmanın yanında üye devletleri Avrupa Birliği çatısı altında bir araya getirerek bütünleşmeyi sağladığı ifade edilmelidir. Kurucu antlaşmalarda dayandığı değerlerin açıkça gösterilmesi, bir bakıma Avrupa Birliği'nin değerler birliği olarak nitelenmesi sonucunu doğurmuştur.

ABA'nın 2. maddesi, Avrupa Birliği'nin dayandığı hukuki değerleri ortaya koymanın yanında girişeceği faaliyetlerde Avrupa Birliği'ni yönlendirici işleve sahiptir. Bu değerler, belli bir şekilde hareket etmeye sevk etmek suretiyle Avrupa Birliği'nin giriştiği eylemlere meşruiyet de kazandırmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin gerek içsel gerekse dışsal konulardaki eylemlerinde 2. maddede öngörülen değerleri dikkate alması gerektiği belirtilmelidir. Nitekim ABA'nın 3. maddesinin ilk fıkrasında Avrupa Birliği'nin hedefleri arasında 2. maddede yer alan değerlerin geliştirilmesine yer verilmesi de, Avrupa Birliği'nin içsel ve dışsal alandaki faaliyetlerinin bu değerleri ile taşıyıcı nitelikte olmasını gerekli kılmaktadır.<sup>11</sup> Başka bir ifadeyle, ABA'nın 3. maddesinin 1. fıkrası Avrupa Birliği'nin kendi değerlerine aykırılık oluşturacak eylemlerden kaçınmasını gerektirmektedir.

Avrupa Birliği'nin dışsal eylemlerinden yani dış ilişkilerinden başlayacak olursak, ABA'nın 3. maddesinin 5. fıkrasında Avrupa Birliği'nin dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini savunacağı ve destekleyeceğinin vurgulandığı dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, 3. maddenin 5. fıkrasında da 2. maddede anılan değerlere atıfta bulunulduğu belirtilmelidir. Öte taraftan Avrupa Birliği'nin dış eylemine ilişkin genel hükümlere yer veren ABA'nın 21. maddesinin 1. fıkrasında, Avrupa Birliği'nin uluslararası alandaki faaliyetlerinin dayandığı ilkeler olarak demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin evrenselliği ve bölünmezliği, insan onuruna saygı, eşitlik ve dayanışma ilkeleri ile Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere ve uluslararası hukukun ilkelerine saygıya yer verilmiştir. Bu

<sup>10</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 3; Benedikt Speer, DÖV 2001, s. 981; Sandfort, s. 5; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 11.

<sup>11</sup> Bu konuda bkz. Walter Frenz, Rechtstheorie 2010, S. 41, s. 402.



noktada, 21. maddenin 1. fıkrasında yer verilen ilkelerin 2. maddede öngörülen değerlerle önemli ölçüde benzeştiği dikkat çekmektedir.<sup>12</sup> Ayrıca ABA'nın 8. maddesinde, Avrupa Birliği'nin komşu ülkelerle yürüteceği ilişkilerde 2. maddede belirtilen değerleri dikkate alması gerektiği ifade edilmiştir. Aynı şekilde, Avrupa Birliği'nin uluslararası örgütlerle girişeceği ilişkilerde de 2. maddede yer alan değerlerin göz önünde bulundurulması gerekir. Diğer yandan, Avrupa Birliği'ne üyeliğin Avrupa Birliği'nin dış ilişkileri bağlamında özel bir öneme sahip olduğunu ifade etmeliyiz. Nitekim ABA'nın 49. maddesinde, ancak 2. maddede belirtilen değerlere saygı gösteren ve bu değerleri desteklemeyi taahhüt eden Avrupa devletlerinin Birliğe üye olmak için başvuruda bulunabileceği öngörülmüştür. Dolayısıyla, ABA'nın 2. maddesinde anılan değerlerin Avrupa Birliği'ne üyeliğin koşulu olduğu ifade edilmelidir. Bunların haricinde, ABA'nın 2. maddesinin Avrupa Birliği'nin tüm politikalarına yön veren bir düzenleme içerdiği gözden kaçırılmamalıdır. Bu bakımdan, Avrupa Birliği'nin çevre, rekabet, enerji, kültür, eğitim ve sağlık gibi farklı alanlardaki politikalarının belirlenmesi ve hayata aktarılması sürecinde bu değerlerin de dikkate alınması gerekmektedir.<sup>13</sup> Son olarak, Avrupa Birliği'nin yanı sıra üye devletlerin de 2. maddede yer alan değerleri dikkate alması gerektiği ifade edilmelidir. Bu değerlerin üye devletlerce ciddi bir biçimde ihlali durumunda ise, ilgili üye devletlere ABA'nın 7. maddesinde belirtilen yaptırım usulünün uygulanması gerekecektir.

ABA'nın 2. maddesi, ayrıca bir medeniyet projesi olarak Avrupa Birliği'nin içeriğini ortaya koymaktadır. Bu bakımdan, 2. maddede yer verilen değerlerin Avrupa Birliği'nin esas aldığı medeniyet telakkisinin temel unsurlarını oluşturduğunu belirtmek yanlış olmayacaktır. Avrupa Birliği'nin dayandığı değerlere ilişkin olarak ilk defa Amsterdam Antlaşması ile getirilen düzenlemenin Lizbon Antlaşması ile içerik açısından önemli ölçüde genişletilmesi de, Avrupa Birliği'nin 21. yüzyılda salt bir ekonomik topluluk olmaktan çıkarak siyasi boyutları öne çıkan bir oluşum haline gelmek istediğini göstermektedir. ABA'nın 2. maddesi, bir bakıma Avrupa Birliği'ni Avrupa Birliği yapan değerler sistemini ortaya koymaktadır. Bu yönüyle, ABA'nın 2.

<sup>12</sup> Frenz, *Europarecht-6*, s. 552 vd.

<sup>13</sup> Frenz, *Rechtstheorie 2010*, S. 41, s. 404.

maddesinde yer verilen değerlerin Avrupa Birliği'nin kimliğini ortaya koyduğunu söyleyebiliriz.<sup>14</sup> Bu nedenle, ABA'nın 2. maddesinin Avrupa Birliği açısından vazgeçilmez nitelikte bir temel norm olduğu ifade edilmelidir.<sup>15</sup> Bu durum, ABA'nın 2. maddesinin Avrupa Birliği'nin diğer düzenlemelerinin yorum ve denetimi bağlamında belirli bir etkiye sahip olması sonucunu doğurmaktadır. Avrupa Birliği bakımından vazgeçilmez tarzda çekirdek bir düzenlemeye yer vermesi nedeniyle, ABA'nın 2. maddesi anayasaların değiştirilmesi yasaklanmış hükümlerine benzetilmektedir. Nitekim doktrinde de, ABA'nın 2. maddesinin kurucu antlaşmaların değiştirilmesi sürecinde Avrupa Birliği organları tarafından muhafaza edilmesi gereken bir norm olduğu belirtilmiştir.<sup>16</sup> Diğer yandan, ABA'nın 2. maddesiyle oluşturulan değerler sisteminin birçok açıdan Temel Haklar Şart'ında öngörülen değerler sistemine benzediği ifade edilmelidir. Zira her iki sistemde de benzer değerlere yer verilmenin yanında insan onuruna diğer değerler karşısında bir öncelik tanınmıştır.

ABA'nın 2. maddesinde sayılan değerler ayrıca Avrupa Birliği'ne üye devletler arasında bir homojenliğin sağlamasına katkıda bulunmaktadır.<sup>17</sup> Öncelikle ABA'nın 2. maddesinin 2. fıkrasında söz konusu değerlerin üye devletlerde ortak olduğunun belirtilmesi, bu değerlerin Avrupa Birliği üyesi tüm devletlerde benimsenmiş olduğunun varsayıldığını göstermektedir. Bu nedenle, tüm üye devletler ABA'nın 2. maddesinde anılan değerleri güvence altına almakla yükümlüdür. Diğer yandan, ABA'nın 49. maddesi uyarınca Avrupa Birliği'ne katılmak isteyen devletlerin bu değerleri benimsemiş olması gerekmektedir. Başka bir deyişle, bu değerlere aykırı davranan devletlerin Avrupa Birliği'ne üye olması bir yana üyelik için başvuruda bulunması dahi mümkün değildir. Bu noktada, 2. maddede yer alan değerlerin Avrupa Birliği üyesi devletler bakımından sahip olunması gereken müşterek bir paydayı ortaya koyduğu ifade edilmelidir. ABA'nın 2.

<sup>14</sup> Hans von der Groeben/Jürgen Schwarze, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. Auflage, Baden-Baden 2003, EGV Art. 6, N. 1; Frenz, Rechtstheorie 2010, S. 41, s. 405; Calliess, JZ 2004, s, 1039.

<sup>15</sup> Bkz. Frenz, Europarecht-6, s. 554; Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 13 vd.

<sup>16</sup> Frenz, Europarecht-6, s. 554; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 12.

<sup>17</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Frenz, Rechtstheorie 2010, S. 41, s. 405 vd.; Calliess, JZ 2004, s, 1041 vd.; Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 7; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 9.

maddesi, bir bakıma Avrupa Birliği için üye devletlerin karşılması gereken bir asgari standartı ortaya koymaktadır. Bu standart, aynı zamanda üye devletlerin Avrupa Birliği konusunda vardıkları bir temel uzlaşmayı yansıtmaktadır. ABA'nın 2. maddesinde öngörülen değerlerin asgari standart niteliğinde olması, üye devletlerin anayasalarında bu değerlere aykırı olmamak koşuluyla istediği her değeri benimseyebileceği gibi bir sonuç da ortaya çıkarmaktadır. 2. maddede öngörülen değerlerin tüm üye devletlerde ortak oluşu ise, Avrupa Birliği'ni homojen devletleri bünyesinde barındıran bir devletler topluluğu haline getirmektedir. Bununla birlikte, homojenliğin tek tip olma anlamına gelmediğini gözden kaçırmamalıyız. Homojenlik, üye devletlerin tek tip olmasından ziyade uyumlu bir benzerlik göstermesini gerekli kılmaktadır. Dolayısıyla, üye devletlerin 2. maddede belirtilen değerlerin özüne aykırılık oluşturmayacak ulusal özgünlüklerini koruması mümkündür. ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerlerin soyut oluşu da, bu değerlerin içeriklerinin ortaya konmasında belli bir esnekliği mümkün kılmaktadır.

Dikkat çekilmesi gereken diğer bir nokta, ABA'nın 2. maddesinde Avrupa Birliği'nin esas aldığı değerler ortaya konarken antroposentrik yani insan merkezli bir yaklaşımın esas alındığıdır. İnsan onurunun korunmasının ABA'nın 2. maddesinde sayılan değerler arasında en önde yer alması da bu durumu tasdik etmektedir. Bu bağlamda öncelikle, insan onurunun kurucu antlaşmalarda yer alan diğer değer ve hakların da dayandığı temeli oluşturduğu belirtilmelidir.<sup>18</sup> Nitekim Temel Haklar Şartı'nda da benzer bir yaklaşımın benimsenerek insan onurunun en üst değer olarak ele alındığı görülmektedir. İnsan onuruna verilen öncelik Avrupa Birliği'nin esas aldığı değerler sisteminde hümanizmi merkez alan aydınlanma felsefesini benimsediğini göstermektedir. Avrupa Birliği, insanı yaşamın merkezine almakla ortaçağın teosentrik anlayışını terk ederek bunun yerine antik çağ ve yeniçağda egemen olan insan varlığını ve sevgisini en yüce ideal ve amaç sayan hümanizm düşüncesini esas aldığı ortaya koymuştur. Avrupa'da hümanizm düşüncesi, ortaçağda kiliseye karşı yürütülen mücadele sonucunda egemen olmuştur. Öte yandan, ABA'nın 2. maddesinde

<sup>18</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Frenz, *Europarecht-6*, s. 557; Callies/Ruffert, *EUV Art. 2*, N. 9.

yer verilen özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı gibi değerlerin de insan merkezli olduğu belirtilmelidir. Bu değerlerin benimsenmesi ise, Fransız Devrimi'nden İkinci Dünya Savaşı'na kadar uzanan uzunca bir zaman diliminde yayılan mücadelelerin neticesidir. Bu nedenle, 2. maddede yer verilen değerleri Avrupa Birliği'nin birtakım mücadeleler sonucunda elde ettiği tarihsel, kültürel ve siyasi mirası olarak nitelemek mümkündür. ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerler, köklerini Avrupa Birliği'nin antik çağlardan orta çağa, din savaşları ve Rönesans'tan Fransız Devrimi'ne, endüstri devriminden dünya savaşlarına birçok hadiseden elde ettiği tecrübelerde bulmaktadır.<sup>19</sup> Bu değerler, köklerini geçmişte bulunduğu gibi Avrupa Birliği'nin geleceğine de ışık tutmaktadır.<sup>20</sup>

## 5. ABA md. 2'de Öngörülen Değerler

### 5.1. İnsan Onuruna Saygı

ABA'nın 2. maddesinde sayılan değerler arasında öncelik insan onuruna verilmiştir. Bununla birlikte burada insan onurunun yalnızca bir değer olarak nitelenmesi ile yetinilmediği, ayrıca insan onuruna saygı gösterilmesi gerektiğine de dikkat çekildiği belirtilmelidir. Esasen felsefik ve teolojik bir kavram olan insan onuru, insanı insan yapan ve onu diğer canlılardan ayıran bir öz değeri tanımlamaktadır.<sup>21</sup> Bu öz değer, insana kişilik değeri katmakta ve onu bağımsız kılmaktadır. İnsan onuru, insanın kişi olarak en yüksek akli ve ahlaki değerlerin, dokunulmaz, kaybedilmez bir öz değer sahibi olduğunu ifade etmektedir. Bu bağlamda, insan onurunun insanın özünü, öz değerini ve doğasını tanımladığını ifade etmek mümkündür. İnsan onuru, insanın sırf insan olması nedeniyle değerli ve saygıya layık bir varlık olduğunu kabul etmektedir. Bu bakımdan, insan onurunun insanın doğuştan ve doğal olarak kazandığı bir niteliği olduğu ifade edilmektedir. İnsan onuru, bu noktada insanın insan olarak değerini ortaya koyan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsan onuru, insanın

<sup>19</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 13; Sandfort, s. 5; Speer, DÖV 2001, s. 981.

<sup>20</sup> Karş. Mandry, s. 58; Sandfort, s. 8.

<sup>21</sup> İnsan onuru konusunda ayrıca bkz. Christian Calliess, Die Menschenwürde im Recht der Europäischen Union, in: Gröschner/Lembcke, (Hrsg.): Das Dogma der Unantastbarkeit, Tübingen 2006, s. 133 vd.; Walter Frenz, Europarecht-4, Berlin 2009, s. 247 vd.

bir araç olarak değil daima bir amaç olarak görülmesini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle, insanı belli amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç olarak ele alan her yaklaşımın insan onurunu ihlal ettiği belirtilmelidir.

ABA'nın 2. maddesinde diğer değerler karşısında öncelik tanınması, insan onurunun Avrupa Birliği'nin en üst değeri olması ile açıklanabilir.<sup>22</sup> Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nde hiçbir değer insan onurunun üstünde tutulamayacağı belirtilmelidir. Üye devletlerin hukuk düzenlerinde mutlak bir öncelik tanınması, insan onurunun üstün bir değer olarak Avrupa Birliği'ne girişini bir bakıma kaçınılmaz kılmıştır. Avrupa Birliği'nin değerler sisteminin merkezinde oluşu, insan onurunu diğer değerlerin yorumunda başvurulması gereken bir ölçüt haline getirmektedir. İnsan onuru, ayrıca Avrupa Birliği'nin temel haklar sisteminde çok önemli bir yere sahiptir. Nitekim Temel Haklar Şartı'nın 1. maddesinde insan onurunun öncelik ve üstünlüğüne açık bir biçimde yer verilmiştir.<sup>23</sup> Dolayısıyla, Temel Haklar Şartı Avrupa Birliği için insan onurunun korunmasını merkez alan bir temel hak koruma sistemine yer vermektedir. Temel Haklar Şartı'nda ayrıca insan onurunun diğer haklardan farklı olarak hiçbir şekilde sınırlandırılması mümkün değildir. Diğer taraftan, insan onuru günümüzde insan haklarının kaynağı olarak görülmektedir. Bu nedenle, tüm insan haklarının esasen insan onurunun korunmasına ve geliştirilmesine hizmet ettiğini ifade etmek gerekir.

İnsan onurunun, insan haklarının kaynağını ve temelini oluşturması demokratik hukuk devletlerinde insan onurunun en üst anayasal değer olmasını gerekli kılmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak, insan onuru insan haklarının yorumu ve uygulanması bağlamında kilit bir role sahiptir. İnsan onurunun Avrupa Birliği düzeyinde bir insan hakları belgesinde yer alışı Temel Haklar Şartı'na ve kurucu antlaşmalara girişi Lizbon Antlaşması'na rastlamakta ise de, Avrupa Adalet Divanı'nın verdiği kararlarda insan onurunu öteden beri hukukun genel bir ilkesi olarak Avrupa Birliği'nin yazılı olmayan birincil hukuku kapsamında ele aldığı bilinmektedir.<sup>24</sup> Adalet Divanı, özellikle Temel

<sup>22</sup> Sandfort, s. 9; Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 17.

<sup>23</sup> Bu bağlamda bkz. Jürgen Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 4. Auflage, Baden-Baden 2014, s. 107 vd.

<sup>24</sup> Bkz. Rudolf Streinz, EUV/AEUV Kommentar, 2. Auflage, München 2012, EUV

Haklar Şartı'nın kabulünden sonra verdiği kararlarda insan onuruna daha sık bir biçimde atıfta bulunmuştur. Adalet Divanı'nın insan onuru bağlamında verdiği kararlarda bilhassa insanın başlı başına bir amaç olduğuna ve hiçbir amacın gerçekleştirilmesi için bir araç olarak kullanılmayacağına vurgu yaptığı dikkat çekmektedir.<sup>25</sup> Bunun dışında, Adalet Divanı'nın insan onurunu Avrupa Birliği'nin tüm hukuki tasarruflarının denetiminde başvurulabilecek objektif bir anayasal ilke olarak ele alma konusunda genel bir eğilime sahip olduğu belirtilmelidir.<sup>26</sup>

## 5.2. Özgürlük

Özgürlük, ABA'nın 2. maddesinde insan onurundan sonra ikinci sırayı almaktadır. Bununla birlikte, eski ABA'nın 6. maddesinde Avrupa Birliği'nin üzerine kurulu olduğu ilkeler olarak özgürlüğün ilk sırada yer aldığı bilinmektedir. Özgürlük, genel olarak kişinin herhangi bir kısıtlama, engelleme veya zorlamaya bağlı olmaksızın kendi istek ve düşüncesine dayanarak karar verebilmesi ve hareket edebilmesi durumudur. Bu bağlamda özgürlük, kişinin yapmak istediğini yapma imkânına, serbestisine ve inancına sahip olmasıdır. Özgürlük, tarihsel ve normatif açıdan öncü bir kavram olarak Avrupa bütünleşmesinde gerek siyasi gerekse ekonomik bakımdan fevkalade önemli bir rehber ilkedir.<sup>27</sup> Kavrama ilişkin tanımlar dikkat alındığında, özgürlüğün esasen iki boyutunun bulunduğu dikkat çekmektedir. Negatif özgürlük bireyin başka bir birey, topluluk veya kamusal gücün otoritesine maruz kalmadan istediği şeyleri serbestçe gerçekleştirmesini ifade ederken, pozitif özgürlük kişinin kendine ilişkin kararları bizzat kendisinin verebilmesini yani iradi özerkliğe sahip olmasını tanımlamaktadır.<sup>28</sup> Buradan hareketle, özgürlüğün toplum veya devlet

---

Art. 2, N. 2.

<sup>25</sup> Bu bağlamda ayrıca bkz. EuGH, Rs. C-377/98, Slg. 2001, I-7079; EuGH, verb. Rs. C-402/05 ve C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351; EuGH, Rs. C-91/05, Slg. 2008, I-3651; EuGH, Rs. C-403/05, Slg. 2007, I-9045.

<sup>26</sup> Sandfort, s. 10; Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 17.

<sup>27</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 18; Hans Paul Prüm, Werte der Europäischen Union, Berlin 2014, s. 39.

<sup>28</sup> Özgürlük kavramına ilişkin bu ayırım, esasen İngiliz filozof İsaiah Berlin (1909-1997) tarafından geliştirilmiştir. Bu konuda ayrıca bkz. Waldemar Hummer/ Walter Obwexer, EuZW 2000, s. 485 vd.

karşısında önceliğin prensip olarak bireye verilmesini gerekli kıldığı ifade edilmelidir. Zira özgürlüğün öznesi birey olup, özgürlük bireye bir hak olarak tanınmıştır. Dolayısıyla özgürlük, bireylerin yaşamının tüm alanlarının devlet kontrolü altında olduğu komünizm ve faşizm gibi totaliter rejimlerin reddini gerektirmektedir.<sup>29</sup> Özgürlük, devletin kamusal yetkileri kullanmak suretiyle bireye ait alana yaptığı müdahalelerin mümkün olduğunca sınırlandırılmasını gerekli kılmaktadır. Özgürlüklere yönelik müdahaleler ise, yasal bir dayanağa sahip olmanın yanında haklı bir nedene dayanmalı ve ölçülülük ilkesine uygun olmalıdır.<sup>30</sup>

Temel Haklar Şartı'nın 6 vd. maddelerinde öngörülen özgürlükler Avrupa Birliği'nde özgürlük kavramının somutlaştırılması bağlamında önemli bir işleve sahiptir. Bununla birlikte, bireysel özgürlüklerin yanı sıra ekonomik özgürlüklerin de Avrupa Birliği'nde özgürlüğün hayata geçirilmesinde önem arz ettiği belirtilmelidir. Bu noktada, mallar, kişiler, hizmetler ve sermaye gibi üretim faktörlerinin Avrupa Birliği iç pazarı kapsamında serbestçe dolaşımını öngören serbestilerin özgürlüğün ekonomik boyutunu oluşturduğuna dikkat çekmeliyiz. Dolayısıyla, özgürlük bireysel özgürlüklerin yanında bu serbestilerin de güvence altına alınmasını gerekli kılmaktadır. Dikkat çekilmesi gereken diğer bir nokta, özgürlüğün ABA'nın 2. maddesinde öngörülen değerlerle sıkı bir ilişki içinde bulunduğuudur. Öncelikle, özgürlüğün insan onuruna saygının bir gereği olduğu vurgulanmalıdır. Bu bağlamda, bireysel iradi özerkliğin insan onurunun önemli unsurlarından birini oluşturduğunu belirtmekte yarar vardır.<sup>31</sup> Bunun dışında, demokrasinin ancak özgürlüğün egemen olduğu bir toplumda gerçekleştirilebileceği belirtilmelidir. Bu doğrultuda, özgürlüğün eşitlikle birlikte demokrasinin olmazsa olmaz koşullarından olduğu ifade edilmiştir.<sup>32</sup> Demokrasi, ayrıca özgürlüğün hayata geçirilmesini sağlayan bir araçtır. Hukukun üstünlüğü ibaresiyle ifade edilen hukuk devleti ise, kamusal yetkilerin kullanımını sınırlamak suretiyle bireylere öz-

<sup>29</sup> Sandfort, s. 10; Streinz, EUV Art. 2, N. 3.

<sup>30</sup> Streinz, EUV Art. 2, N. 3; Frenz, Rechtsstheorie 2010, S. 41, s. 409.

<sup>31</sup> Bu bağlamda bkz. Frenz, Europarecht-4, s. 260 vd.; Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 18.

<sup>32</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 18.



gürlüklerini gerçekleştirebilecekleri güvenli bir alan sunmaktadır.<sup>33</sup> Ancak hukuk devletlerinde, özgürlük kamusal makamlara bireyleri dış tehditlere karşı koruma konusunda da bir yükümlülük yüklemektedir.<sup>34</sup>

### 5.3. Demokrasi

Demokrasi, Avrupa Birliği'nin ABA'nın 2. maddesi uyarınca dayandığı diğer bir değerdir. Demokrasi, Yunanca halk anlamına gelen *demos* ve iktidar anlamına gelen *kratein* sözcüklerinin bir araya gelmesiyle oluşturulmuş ve halkın iktidarı anlamına gelmektedir.<sup>35</sup> "Halkın, halk tarafından, halk için yönetimi" Abraham Lincoln'a ait demokrasiye ilişkin meşhur tanımlardandır. Bir yönetim biçimi olarak demokrasi, iktidarın halkın iradesine dayandığı ve yönetenlerin halka karşı sorumlu olduğu siyasal bir rejimi tanımlamaktadır. Bununla birlikte, demokrasinin çok boyutlu bir kavram olduğunu gözden kaçırmamak gerekir. Bu noktada, siyasal bir sistemin demokrasi olarak adlandırılabilmesi için asgari nitelikte birtakım şartları karşılaması gerektiği ifade edilmelidir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, demokrasilerde halkın iradesi egemenliğin asıl kaynağını oluşturmaktadır. Bu durum, egemenliği kullanacak kişilerin düzenli periyotlarla gerçekleştirilen serbest seçimlerle halk tarafından seçilmesini gerekli kılmaktadır. Demokratik rejimlerde yöneticilerin belirleneceği serbest seçimlerin genel, eşit ve gizli oy ilkelerinin esas alınarak gerçekleştirilmesi gerekir. Demokrasilerde ayrıca birden çok siyasi partinin varlığı şart olup muhalefetin iktidar olma şansı da mevcut olmalıdır. Temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması, güçler ayrılığının ilkesinin benimsenmesi ve hukukun üstünlüğünün esas alınması demokrasinin vazgeçilmez nitelikteki diğer şartlarıdır.<sup>36</sup> Tüm bu açıklamalar ışığında, askeri, sivil, teokratik veya sınıfsal nitelikteki diktatörlüklerle idare edilen, serbest ve düzenli seçimlerin olmadığı, yalnızca bir partiye siyasi faaliyetlerde bulunma olanağının tanındığı, bireylerin temel hak ve hürriyetlerin teminat altına alınmadığı ve hukukun üs-

<sup>33</sup> Sandfort, s. 11.

<sup>34</sup> Prümm, s. 39.

<sup>35</sup> Demokrasi konusunda genel olarak bkz. Hans Vorländer, *Demokratie: Geschichte, Formen, Theorien*, 2. Auflage, München 2009, s. 13 vd.

<sup>36</sup> Calliess/Ruffert, *EUV Art. 2, N. 21*; Prümm, s. 40.

tünlüğünden bahsedilemeyecek rejimlerin demokrasi olarak adlandırılması mümkün değildir.

Demokrasi kavramına ilişkin olarak yukarıda verdiğimiz açıklamalar, Avrupa Birliği'nin esas aldığı bir değer olarak demokrasi kavramının içeriğinin ortaya konması açısından fevkalade önemlidir. 1993 yılında gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi sonunda belirlenen siyasi kriterlerin de demokrasi kavramının Avrupa Birliği düzeyinde somutlaştırılması bağlamında önem taşıdığı ifade edilmelidir. Bunun dışında, Avrupa İnsan hakları Sözleşmesi'ne ilave edilen 1. ek protokolün 3. maddesinde seçimlerin yürütülmesi konusunda öngörülen düzenlemenin de bu bağlamda önem arz ettiğini belirtmek gerekir.<sup>37</sup> Dikkat çekilmesi gereken diğer bir nokta, ABA'nın 2. maddesi uyarınca demokrasinin bir değer olarak Avrupa Birliği'nin yanı sıra üye devletlerde de esas alınması gerektiğidir. Yukarıda zikrettiğimiz asgari koşulların sağlanması durumunda, üye devletlerin demokrasiyi esas aldığı belirtilmelidir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nde demokrasinin yeri ve işlevi konusunda farklı bir durumun söz konusu olduğunu ifade etmek gerekir. Öncelikle, Avrupa Birliği'nin yasama, yürütme ve yargı alanında farklı yetkilerle donatılmış siyasi bir örgütlenme olarak klasik devlet yapılanmalarından farklı olarak bir devletler topluluğu olduğuna dikkat çekmeliyiz. Kendine özgü bu yapısı nedeniyle Avrupa Birliği'nde klasik devletlerde söz konusu olana benzer demokratik bir model aramak gerçekçi olmayacaktır. Avrupa Birliği bağlamında dile getirilen demokrasi açığı ise, Avrupa Birliği'nin oluşum ve işleyiş itibarıyla yeterince demokratik olmadığı görüşüne dayanmaktadır.<sup>38</sup> Demokrasi açığı bu bağlamda, Avrupa Birliği'nin demokratik yöntemlerle seçilen ve bu nedenle demokratik meşruiyete sahip tek organı olan Avrupa Parlamentosu'nun Birliğin diğer organları karşısında daha zayıf kılınmasına yönelmiş bir itiraz niteliğindedir. Demokrasi açığı, Avrupa Parlamentosu'nun yasama sürecinde yeterince etkili olamamasının yanında vatandaşların temsilinde yaşanan sorunlar, karar alma süreçlerinde şeffaflık, katılım ve denetim konularında ortaya çıkan eksiklikler, Avrupa Birliği'nin vatandaşlardan uzak elitist

<sup>37</sup> Söz konusu düzenleme şu şekildedir: "Yüksek Sözleşmeci Taraflar, yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde makul aralıklarla gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler."

<sup>38</sup> Demokrasi açığı konusunda ayrıca bkz. Güneş, s. 109 vd.

bir proje olması ve tek bir Avrupa halkının olmaması gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır. En son Lizbon Antlaşması ile demokrasi açığının azaltılmasına yönelik önemli nitelikte birçok adımın atıldığı bilinmektedir.<sup>39</sup>

#### 5.4. Eşitlik

Eşitlik, Avrupa Birliği'nin dayandığı diğer bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. ABA'nın 2. maddesinde düzenleniş biçimiyle eşitlik, herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğunu öngören klasik anlamda eşitliği tanımlamaktadır.<sup>40</sup> Bu anlamıyla eşitliğin ayrımcılığa ilişkin genel bir yasak içerdiği ifade edilmelidir. Eşitlik ilkesinin doğal bir sonucu olan ayrımcılık yasağı ise, özünde insan onurunun korunması amacına yönelmiştir.<sup>41</sup> Adalet Divanı da değişik zamanlarda verdiği kararlarında, aynı durumlara aynı farklı durumlara farklı muamele edilmesini öngören eşitlik ilkesinin Avrupa Birliği hukukunun genel bir ilkesi olduğundan hareket etmektedir.<sup>42</sup> Eşitlik konusunda benzer bir yaklaşım, "Herkes, kanun önünde eşittir" hükmüne yer veren Temel Haklar Şartı'nın "Eşitlik" başlığını taşıyan 3. bölümünde yer alan 20. maddesinde de benimsenmiştir. Temel Haklar Şartı'nın ayrımcılık yasağını ele alan 21. maddesi ve kadın-erkek eşitliğini düzenleyen 23. maddesinin de eşitlik ile doğrudan alakalı olduğu ifade edilmelidir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin

<sup>39</sup> Bu doğrultuda, Avrupa Birliği'nin yasama sürecindeki yetkilerinin artırılmasının yanında kurucu antlaşmalara (ABA md. 9-12) ilk defa Avrupa Birliği'ndeki demokratik ilkelere ilişkin bir başlığın eklenmesi suretiyle tüm vatandaşların Birliğin demokratik yaşamına katılma hakkına sahip olduğu, Birlik organlarının kararlarını mümkün olduğunca şeffaf ve halka yakın bir tarzda alması gerektiği, Birliğin faaliyetlerini vatandaşların katılımını mümkün kılacak bir şekilde sürdürmesi ve Birlik organlarının sivil toplum örgütleri ile açık, şeffaf ve düzenli bir diyalog içinde bulunması gerektiğinin dile getirilmiştir. Avrupa Birliği'nin çalışma usulünün daha iyi hale getirilmesine katkıda bulunmalarını sağlamak için üye devletlerin ulusal meclislerine çeşitli imkânlar tanınması, Konsey toplantılarının kamuoyuna açık düzenlenmesi, Komisyon Başkanı'nun Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmesi ve yurttaş girişimi müessesesinin oluşturulması, Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyetinin artırılmasına yönelik olarak Lizbon Antlaşması ile getirilen diğer yeniliklerdir.

<sup>40</sup> Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 31.

<sup>41</sup> Frenz, Europarecht-6, s. 561.

<sup>42</sup> Bkz. EuGH, Rs. C-127/07, Slg. 2008, I-9895; EuGH, Rs. C-144/04, Slg. 2005, I-9981.

ayrımcılık yasağını düzenleyen 14. maddesi de aynı şekilde eşitlik ilkesi ile ilgilidir. Diğer yandan, ABA'nın 2. maddesinin 2. cümlesinde ayrımcılık yapmama ve kadın-erkek eşitliğinin üye devletlerin toplumlarının karakteristik özelliklerinden olduğunun belirtilmesinin de eşitlik ilkesini güçlendirici nitelikte olduğu açıktır.

Avrupa Birliği düzeyinde eşitlik, bireyler düzeyinde ayrımcılık yapılmaması konusunda bir direktif içermenin yanında üye devletlere ilişkin bir boyuta da sahiptir. Bu bağlamda, ABA'nın 2. maddesinde düzenleniş biçimiyle eşitliğin üye devletlerin de eşitliğini öngördüğü ifade edilmelidir.<sup>43</sup> Bu bakımdan, eşitlik Avrupa Birliği düzeyinde bireylerin yanı sıra üye devletlerin de eşit muamele görmesini gerektirmektedir. Üye devletlerin eşitliği, üye devletlerin kendi aralarında ve Avrupa Birliği ile olan ilişkilerinde eşit olmalarını gerekli kılmaktadır.<sup>44</sup> Kendi aralarındaki eşitlik, üye devletlerin birbiriyle olan ilişkilerinin karşılıklı saygı ilkesi üzerinden yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Bu noktada, uluslararası hukuktan aşına olduğumuz devletlerin eşit egemenliği ilkesinin üye devletlerin kendi aralarındaki ilişkilere de yön vereceği belirtilmelidir.<sup>45</sup> Buna karşın, üye devletlerin Avrupa Birliği ile olan ilişkilerinde her zaman için üye devletlerin eşitliği ilkesine riayet edildiğinden söz etmek mümkün değildir. Özellikle Avrupa Birliği'nin organlarında temsil ve Avrupa Birliği düzeyinde alınan kararlara katılım konusunda bazı hallerde üye devletlerin eşitliği ilkesinden sapıldığı göze çarpmaktadır. Organlarda temsil ve kararlara katılım konusunda üye devletler bakımından öngörülen farklılıklar ise, genellikle üye devletlerin nüfusu, ekonomik gücü, siyasi gücü ve kıdemi esas alınarak belirlenmiştir. Örneğin yasama ve yürütme konularında önemli yetkilere sahip bir organ olan Konsey'de her üye devlet tek bir oya sahip olmakla birlikte bu oyların ağırlığı farklıdır. Benzer şekilde, özellikle yasama konusunda önemli yetkilere sahip olan Avrupa Parlamentosu'nda üye devletlerin sahip olduğu sandalye sayısı 93 ve 6 rakamları arasında farklılık göstermektedir.

<sup>43</sup> Frenz, *Europarecht-6*, s. 562; Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 33*; Sandfort, s. 13; Calliess/Ruffert, *EUV Art. 2, N. 24*.

<sup>44</sup> Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 33*.

<sup>45</sup> Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 33*.

### 5.5. Hukukun Üstünlüğü

ABA'nın 2. maddesinde Avrupa Birliği'nin ayrıca hukukun üstünlüğünü esas aldığı ifade edilmiştir. Hukukun üstünlüğü ile kastedilen esasen hukuk devleti ilkesidir.<sup>46</sup> Hukuk devleti, kısaca hukukun egemen olduğu devlet olarak tanımlanabilir. Dolayısıyla, hukuk devleti yasama, yürütme ve yargının hukuka bağlı olduğu devlettir. Hukuk devletinde, hukuka uymak vatandaşların yanı sıra devlet için de zorunluluktur. Hukuk devleti bu bağlamda, faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, hukuki güvenliğin egemen olduğu ve hukukla sınırlanan devleti tanımlamaktadır. Tarihsel açıdan bakıldığında, hukuk devletinin ortaya çıkışında devlet kudretinin hukukla sınırlanması suretiyle bireylerin devletin keyfi uygulamalarına karşı korunması düşüncesinin etkili olduğu belirtilmelidir. Hukuk devleti kavramına ilişkin tanımlarda farklılıklar söz konusu olsa da, hukuk devletinin asgari koşulları konusunda genel bir uzlaşının varlığından söz etmek mümkündür. Kamusal nitelikteki tüm işlem ve eylemlerin yargısal denetime tabi olması, güçler ayrılığı, kanun önünde eşitlik, temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, kazanılmış haklara saygı, hukuki güvenlik, yasama dokunulmazlığı, ölçülülük ilkesi, kanuni idare ve idarenin mali sorumluluğu günümüzde hukuk devletinin olmazsa olmaz koşulları arasında sayılmaktadır.

Devlet olmaktan ziyade bir devletler topluluğu niteliğinde olması, Avrupa Birliği'nin hukuk devleti ilkesi ilkesi ile bağlı olmasına engel değildir.<sup>47</sup> Zaten hukuk devleti bir devlet modelini tanımlamaktan çok, hukukun egemenliğinin söz konusu olduğu siyasal ve toplumsal bir düzeni ortaya koymaktadır. Nitekim hukukun üstünlüğünün Maastricht Antlaşması ile kurucu antlaşmalara eklenmesinden önce de, Adalet Divanı tarafından geliştirilen ve Avrupa Birliği hukukunun yazılı olmayan birincil kaynakları arasında yer alan hukukun genel ilkelerinin hukuk devleti ilkesinin gerekleriyle önemli ölçüde örtüştü-

<sup>46</sup> Prüm, s. 41; Sandfort, s. 14; Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 414. Nitekim ABA'nın 2. maddesinin İngilizce metninde hukuku hukukun üstünlüğü anlamında "rule of law" ibaresine yer verilmişken, söz konusu düzenlemenin Almanca, Fransızca, İtalyanca ve İspanyolca metinlerinde hukuk devleti anlamına gelen "Rechtsstaat", "état de droit", "stato di diritto" ve "estado de derecho" ifadelerine yer verilmiştir.

<sup>47</sup> Ayrıca bkz. Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 414.

ğü bilinmektedir. Bu bağlamda, temel hak ve hürriyetlerin korunması, ölçülülük ilkesi, kazanılmış haklara saygı, yasa kaydı, idarenin mali sorumluluğu, hukuki güvenlik, yargısal başvuru yollarının güvence altına alınması, doğal hâkim ilkesi, geriye yürümezlik ve güvenin korunması gibi hukuk devletinin koşulu niteliğinde birçok hususun hukukun genel ilkeleri kapsamında ele alındığı dikkat çekmektedir.<sup>48</sup> Hukukun üstünlüğünü esas alması, Avrupa Birliği'ne hukuk devleti ilkesinin gereklerini yerine getirme konusunda bir yükümlülük yüklemektedir. Bunun dışında, hukuk devleti ilkesinin ayrıca üye devletlerde temel bir değer olarak benimsenmesinin gerekli olduğu ifade edilmelidir. Bu bağlamda, hukuk devleti ilkesine riayet etmenin üye devletler açısından Avrupa Birliği'ne giriş ve Avrupa Birliği'nde kalış bakımından belirleyici bir role sahip olduğunu belirtmek gerekir.<sup>49</sup> Diğer taraftan, Komisyon'un raporlarında Avrupa Birliği'ne yeni üye devletlerin katılması bağlamında hukuk devleti ilkesinin gereği olarak özellikle güçler ayrılığı, yasama bağımsızlığı, bağımsız mahkemeler yoluyla yargısal başvuru olanakları ve yolsuzluğa karşı etkili bir mücadelenin varlığını araştırdığı dikkat çekmektedir.<sup>50</sup>

### 5.6. Azınlıklara Mensup Kişilerin Hakları da Dâhil Olmak Üzere İnsan Haklarına Saygı

ABA'nın 2. maddesinde, Avrupa Birliği'nin üzerine kurulu olduğu diğer bir değer olarak azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygıya da yer verilmiştir. Bu bağlamda, söz konusu düzenlemenin Avrupa Birliği'ne insan haklarının korunması konusunda kapsamlı bir yükümlülük yüklediği belirtilmelidir. Diğer yandan eski ABA'nın 6. maddesinde insan hakları ve temel özgürlüklere saygıdan söz edilirken, yeni düzenlemede yalnızca insan haklarına saygıdan bahsedilmiştir. İnsan haklarının farklı nitelikteki temel hak ve hürriyetleri kapsayan bir üst kavram olduğu düşünüldüğünde, yeni düzenlemede yalnızca insan haklarından söz edilmesinin eski düzenleme karşısında bir geriye gidiş veya eksiklik olmadığı ifade

<sup>48</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 25.

<sup>49</sup> Prüm, s. 41; Sandfort, s. 14.

<sup>50</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 25; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 35.

edilmelidir.<sup>51</sup> Bununla birlikte, yeni düzenlemede azınlık haklarından söz edilmesinin eski düzenleme karşısında önemli bir yenilik olduğu vurgulanmalıdır. Bunların dışında, insan haklarına saygının ABA'nın 2. maddesinde yer alan diğer değerlerle sıkı bir ilişki içinde olduğunu belirtmek gerekir. Zira insan haklarına saygı, insan onuru ve özgürlüğün yanı sıra hukukun üstünlüğünü de somutlaştıran bir değer olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>52</sup>

İnsan haklarına saygı kapsamında hangi hakların korunması gerektiğinin açıklığa kavuşturulması bakımından, ayrıca insan hakları kavramından ne anlaşılması gerektiğinin ortaya konması gerekmektedir. Bu bağlamda öncelikle, insan haklarının bütün insanların ırk, renk, cinsiyet, köken, dil, din, dünya görüşü veya statü gibi ayrımlar gözetilmeden sadece insan oluşlarından dolayı insan onurunun bir gereği olarak sahip oldukları tüm hakları tanımladığına dikkat çekmeliyiz. Bu bakımdan, insan hakları bir ideali temsil etmekte olup ilgili hukuk düzenince güvence altına alınıp alınmadıklarına bakılmaksızın insanlara sırf insan olmalarından dolayı tanınan hakları kapsamaktadır. Bununla birlikte, ABA'nın 2. maddesinde düzenleniş biçimiyle insan hakları kavramının esasen daha dar bir haklar kategorisini tarif ettiği belirtilmelidir. Bu noktada, Avrupa Birliği hukukunda insan hakları kavramının içeriğinin somutlaştırılması bağlamında ABA'nın 6. maddesinde öngörülen düzenlemeden yararlanılması yararlı görünmektedir.<sup>53</sup> ABA'nın 6. maddesinin 1 ve 2. fıkralarında, Avrupa Birliği'nin Temel Haklar Şartı'nda yer alan temel hak, hürriyet ve ilkeleri tanıdığı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraf olacağı belirtilmiştir. 3. fıkrada ise, üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel hakların Avrupa Birliği hukukunun genel ilkelerinin bir parçası olarak Birlik için temel hak niteliğinde olduğu ifade edilmiştir. Buradan hareketle, Temel Haklar Şartı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde yer alan temel hak, hürriyet ve ilkelerin yanı sıra üye devletlerin anayasalarında ortak olan temel hakların ABA'nın 2. maddesi kapsamında Avrupa Birliği'nin esas aldığı insan haklarını oluşturduğunu belirtmek gerekir.

<sup>51</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Sandfort, s. 15.

<sup>52</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 27; Sandfort, s. 15.

<sup>53</sup> Sandfort, s. 15; Frenz, Rechts-theorie 2010, S. 41, s. 415.



Öte yandan, ABA'nın 2. maddesine azınlık mensubu kişilerin haklarının da korunması gerektiğine ilişkin bir ibarenin eklenmesi Avrupa'da azınlık haklarının korunmasına katkı sağlama düşüncesine dayanmaktadır. Azınlık mensuplarının haklarına ilişkin bu ibare, farklı üye devletlerin bu konudaki itirazına rağmen Avrupa Birliği Anayasa Antlaşması Taslağı'na da eklenmiş idi.<sup>54</sup> Söz konusu ibarenin ABA'nın 2. maddesine eklenmesinde ise, Avrupa Konseyi'nin çatısı altında 1995 yılında kabul edilmiş olan Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme'de yer verilen düzenlemeler örnek alınmıştır.<sup>55</sup> Bu sözleşme, azınlıklara belli bazı haklar tanımak yerine azınlıklara mensup kişilere yönelik bazı haklar öngörmektedir. Dolayısıyla, sözleşme ile getirilen hakların öznesi azınlıklar olmayıp azınlığa mensup bireylerdir. Bu nedenle, söz konusu sözleşmenin azınlıklara yönelik kolektif haklar getirmediği belirtilmelidir.<sup>56</sup> O halde ABA'nın 2. maddesi de, azınlıklara yönelik kolektif haklar tanımamakta aksine ulusal azınlıklara mensup kişiler için bir takım hakları güvence altına almaktadır. Ulusal Azınlıkların Korunmasına İlişkin Çerçeve Sözleşme ise, taraf devletleri ulusal azınlıklara mensup kişilerin kültürlerini koruma ve geliştirme, kimliklerinin önemli unsurlarından olan din, dil, gelenekler ve kültürel miraslarını muhafaza edecek koşulları sağlama konusunda yükümlü kılmaktadır. Bunların haricinde, özellikle dil ile ilgili meselelerde Avrupa Konseyi'nin öncülüğünde 1992 yılında kabul edilmiş olan Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı'nda yer verilen hükümlerin göz önünde bulundurulması gerektiği vurgulanmalıdır.<sup>57</sup> Son olarak, Temel Haklar Şartı'nın 21 ve 22. maddelerinde azınlıkların korunması bağlamında önem taşıyan iki düzenlemeye yer verilmiştir. 21. madde ayrımcılık yasağı bağlamında ulusal bir azınlığa mensubiyete dayanan her türlü ayrımcılığı yasaklarken, 22. maddede

<sup>54</sup> Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 415.

<sup>55</sup> Calliess/Ruffert, *EUV Art. 2, N. 28*; Sandfort, s. 15; Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 38*; Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 415.

<sup>56</sup> Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 38*.

<sup>57</sup> Calliess/Ruffert, *EUV Art. 2, N. 28*. Sandfort, s. 15; Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 415.

Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 415.

Calliess/Ruffert, *EUV Art. 2, N. 28*; Sandfort, s. 15; Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 38*; Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 415.

Grabitz/Hilf/Nettesheim, *EUV Art. 2, N. 38*.

Calliess/Ruffert, *EUV Art. 2, N. 28*

Avrupa Birliği'nin kültür, din ve dil çeşitliliğine saygı göstereceği öngörülmüştür.

### 5.7. Avrupa Toplumunda Ortak Değerler

ABA'nın 2. maddesinin ilk cümlesinde Avrupa Birliği'nin üzerine kurulu olduğu değerlere yer verilirken, maddenin 2. cümlesinde bu değerlerin çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortak olduğu ifade edilmiştir. ABA'nın 2. maddesinin sistematığı dikkate alındığında, ilk cümlede Avrupa Birliği ve üye devletlerin esas alması gereken değerlere yer verildiği dikkat çekmektedir. Oysa 2. cümlede, çoğulcu, hoşgörülü, adil, dayanışmacı ve eşitlikçi olup ayrımcılıktan uzak duracaklarının ifade edilmesi suretiyle Avrupa toplumunu oluşturan üye devlet toplumlarının karakteristik özellikleri ortaya konmuştur. Bu bağlamda 2. cümle, 1. cümledeki zikrettiği değerlerin üye devletlerde ortak olan toplumsal dayanaklarını ortaya koymak suretiyle ilk cümleyi tamamlamaktadır.<sup>58</sup> Dolayısıyla, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliği, bağımsız değerler olmaktan ziyade birinci cümlede yer alan değerlerin dayandığı toplumsal temeller olarak ele alınmıştır.<sup>59</sup> Çoğulculuk ve hoşgörünün demokraside, ayrımcılık yapmama ve kadın-erkek eşitliğinin eşitlikte, adaletin hukukun üstünlüğünde ve dayanışmanın insan haklarına saygıda zaten içkin olduğu düşünüldüğünde de, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin değer olarak nitelenmemesi gerektiği sonucuna ulaşılmalıdır. ABA'nın 2. maddesinin 2. cümlesi, bir bakıma Avrupa Birliği'nin üzerine kurulu olduğu değerlerin yaşanacağı Avrupa toplumunun genel bir çerçevesini ortaya koymaktadır.<sup>60</sup>

2. cümlede ilk cümlede belirtilen değerlerin üye devletlerde ortak olduğunun öngörülmesinden hareketle, tüm üye devletlerin 1. cümle-

<sup>58</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 29; Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 417; Sandfort, s. 16.

<sup>59</sup> Calliess/Ruffert, EUV Art. 2, N. 29; Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 416; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 41. Aksi görüş için bkz. Rudolf Streinz/Christian Ohler/ Christoph Herrmann, *Der Vertrag von Lissabon*, 3. Aulage, München 2010, s. 80.

<sup>60</sup> Sandfort, s. 16; Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 41.

de yer alan değerleri ülkelerinde güvence altına almakla yükümlü olduğu sonucuna ulaşılmalıdır. ABA'nın 2. maddesinin 2. cümlesinde 1. cümlede belirtilen değerlerin toplumsal dayanaklarına yer verilmesinin ortaya çıkardığı diğer bir sonuç, 2. cümlede yer alan düzenlemenin ihlali halinde ABA'nın 7. maddesinde öngörülen yaptırım mekanizmasının devreye girememesidir.<sup>61</sup> Zira 7. maddede öngörülen yaptırımların uygulanması ancak 2. maddede yer alan değerlerin ihlali durumunda söz konusu olabilir. ABA'nın 2. maddesinin 2. cümlesinin ihlali için özel bir yaptırım öngörülmemiş olması ise, bu cümlemin emredici bir norm içermekten ziyade deskriptif ifadelerle yer vermesi, bu cümlede yer alan hususların 1. cümlede öngörülen değerlerde içkin olması ve çoğulculuk, hoşgörü, adalet ve dayanışmanın içerikleri muğlâk ideal kavramlar olmasıyla izah edilmektedir.<sup>62</sup> Tüm bu açıklamalar ışığında, 2. cümlede öngörülen düzenlemenin emredici nitelikte yapısal bir norma yer vermekten ziyade, 1. cümlede yer alan düzenlemenin içeriğini zenginleştirme amacıyla öngörüldüğü ifade edilmelidir.<sup>63</sup> Bu yönüyle, ABA'nın 2. maddesinin 2. cümlesinin Avrupa Birliği'nin dayandığı temel değerlerin filizleneceği Avrupa toplumunun tasvirini yaptığı söylenebilir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği vatandaşlığı gibi farklı üye devletlerin vatandaşlarını birbirine bağlayan araçların varlığına rağmen günümüzde bir gerçeklik olarak Avrupa toplumundan söz etmenin henüz mümkün olmadığı da gözden kaçırılmamalıdır.

## 6. Değerlerin ihlali Durumunda Uygulanabilecek Yaptırımlar

### 6.1. Genel Olarak

ABA'nın 2. maddesinin yalnızca simgesel nitelikte bir düzenlemeye yer verdiğini ileri sürmek mümkün değildir. ABA'nın 2. maddesinin özellikle 1. cümlesinde yer alan düzenleme, Avrupa Birliği ve üye devletlere belli bazı değerleri esas alıp bu değerleri koruyup geliştirme konusunda açık bir yükümlülük yüklemektedir. Dolayısıyla, söz konusu düzenlemenin Avrupa Birliği ve üye devletler açısından hukuki bağlayıcılığa sahip olduğunu belirtmek gerekir. Hukuki bağlayıcılığın

<sup>61</sup> Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV Art. 2, N. 43; Sandfort, s. 16; Streinz, EUV Art. 2, N. 8.

<sup>62</sup> Streinz, EUV Art. 2, N. 8; Sandfort, s. 16; Dietrich Murswiek, NVwZ 2009, s. 482.

<sup>63</sup> Frenz, Rechtstheorie 2010, S. 41, s. 417.

doğurduğu en önemli netice, bu düzenlemenin ihlalinin birtakım yaptırımlara bağlanmasıdır. Buna karşın, ABA'nın 2. maddesinin 2. cümlesinde yer alan düzenleme hukuki bir yükümlülük öngörmekten ziyade 1. cümlede yer verilen düzenlemenin içeriğini açıklayıcı bir işleve sahiptir. Bu yönüyle, 2. cümlede yer alan düzenlemenin ihlalinin ilk cümledeki düzenlemeden farklı olarak hukuki bir neticeye bağlanmadığı belirtilmelidir. Bu bakımdan, 2. cümledeki düzenlemenin yargısal denetime konu edilmesi mümkün görünmemektedir.<sup>64</sup> Bununla birlikte, yalnızca Avrupa Birliği ve üye devletler bakımından bağlayıcılığa sahip olan ABA'nın 2. maddesinin ilk cümlesinin bireyler bakımından herhangi bir yükümlülük doğurmadığının altını çizmek gerekir.<sup>65</sup>

Günümüzde tüm üye devletlerin ABA'nın 2. maddesinde yer verilen değerlere eksiksiz bir şekilde saygı gösterdiğinden bahsetmek mümkün görünmemektedir.<sup>66</sup> Nitekim geçmişte Yunanistan, Avusturya, İtalya, Fransa, Romanya ve Macaristan gibi ülkelerde özellikle aşırı sağcı partilerin öngördüğü politika ve önlemler nedeniyle bu değerlerin ciddi bir tehditle karşı karşıya kaldığı bilinmektedir. Bu değerlere yönelik üye devletlerce gerçekleştirilen bazı ihlaller ise, Komisyon, Konsey, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın doğrudan müdahalesini gerekli kılmıştır. Bu noktada, Avrupa Birliği hukukuna aykırılık oluşturan bu ihlaller karşısında hangi hukuki araç ve yaptırımların söz konusu olabileceği sorusunun yanıtlanması gerekmektedir. Avrupa Birliği'nin temel değerlerinin üye devletlere karşı korunmasına karşı, bu bağlamda özellikle iki mekanizmanın öne çıktığı ifade edilmelidir. Bu mekanizmalardan ilki ABA'nın 7. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Avrupa Birliği'nin Çalışma Usulüne İlişkin Antlaşma'nın (ABİA) 258-260. maddelerinde düzenlenen ihlal davası ise, Avrupa Birliği değerlerinin üye devletlerce ihlali-ne karşı devreye girebilecek diğer bir mekanizmadır.

## 6.2. ABA md. 7'de Düzenlenen Yaptırım Usulü

ABA'nın 7. maddesinde, ABA'nın 2. maddesinde öngörülen değerlerin üye devletler tarafından ihlali halinde uygulanabilecek bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu bağlamda, bir üye devlette politik durumun

<sup>64</sup> Bkz. Frenz, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 418; Sandfort, s. 17; Alexander Thiele, *Europarecht*, 10. Auflage, Altenberge 2013, s. 47.

<sup>65</sup> Frenz, *Europarecht*-6, s. 566 vd.

<sup>66</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Sandfort, s. 1 vd.

Avrupa bütünleşmesini kapsamlı ve esaslı bir şekilde engelleyecek veya tehlikeye atacak tarzda değişmesi halinde 7. maddede öngörülen yaptırım usulünün devreye girmesi gerektiği ifade edilmelidir.<sup>67</sup> ABA'nın 7. maddesinde yer alan bu düzenleme, Amsterdam Antlaşması ile eski ABA'nın 7. maddesinde yer alan hükmü neredeyse aynen almıştır. Eski ABA'nın 7. maddesinde ABA'nın 6. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ilkelere atıfta bulunulması, eski ve yeni düzenlemeler arasında önem arz eden tek farktır. ABA'nın 7. maddesinde öngörülen bu yaptırım usulünün temel amacı, Avrupa Birliği'nin varlığını ve işlevselliğini sürdürecektir şekilde üye devletlerin ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerlere riayet etmesini sağlamaktır.<sup>68</sup> Bu usulün ayrıca Avrupa Birliği'nin homojenliğini de güvence altına aldığı belirtilmelidir. Bunun dışında, ABA'nın 7. maddesinin üye devletlerin Avrupa Birliği kapsamında sahip olduğu hakları sınırlama olanağına sahip tek düzenleme olduğu ifade edilmiştir.<sup>69</sup> ABA'nın 7. maddesinde öngörülen mekanizmanın geçmişte çeşitli vesilelerle uygulama olanağı bulunduğu bilinmektedir. 2000 yılında Avusturya'da aşırı sağcı Avusturya Özgür Partisi'nin (FPÖ) iktidara gelişiyle uyguladığı politikalar, 2002 yılında İtalya'da Berlusconi hükümetinin antidemokratik uygulamaları, 2010 yılında Fransa'da Roman'lara karşı gerçekleştirilen ayrımcı uygulamalar ve 2011 yılında Macaristan'da kabul edilen yeni basın kanunu, ABA'nın 7. maddesinin uygulama alanı bulunduğu başlıca örneklerdir.

Bünyesinde beş fıkralık bir düzenlemeyi barındıran ABA'nın 7. maddesinin ilk fıkrasında erken uyarı sistemi niteliğinde bir hükme yer verilmiştir. Burada öncelikle, Konsey'in üye devletlerin üçte birinin, Avrupa Parlamentosu'nun veya Avrupa Komisyonu'nun gerekçeli önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'nun muvafakatini aldıktan sonra 2. maddede belirtilen değerlerin bir üye devlet tarafından ciddi biçimde ihlaline yönelik açık bir risk bulunduğunu üyelerinin beşte dört çoğunluğuyla tespit edebileceği ifade edilmiştir. Bunun devamında, Konsey'in bu tespiti yapmadan önce ilgili üye devleti dinleyeceği ve aynı usulü takip ederek ilgili devlete tavsiyelerde bulunabileceği belirtilmiştir. Konsey, ayrıca bu tespitin dayandığı gerekçelerin geçerliliğini sürdürüp sürdürmediğini düzenli olarak kontrol edeceği de ifade edilmiştir. Lafzından da anlaşılacağı üzere, söz konusu dü-

<sup>67</sup> Sandfort, s. 26; André Hau, Sanktionen und Vorfeldmaßnahmen zur Absicherung der europäischen Grundwerte, Baden-Baden 2002, s. 54.

<sup>68</sup> Sandfort, s. 27; Hau, s. 94.

<sup>69</sup> Sandfort, s. 28.

zenleme Konsey'e Avrupa Birliği değerlerinin üye devletlerce ağır bir şekilde ihlal riskinin söz konusu olduğu hallerde devreye girerek bir tespitte bulunma yetkisi tanımaktadır. Bununla birlikte, Konsey'e tespit kararına dayalı olarak hukuken bağlayıcı birtakım tedbirler alma imkânı tanınmamıştır. Bunun yerine, Konsey'in ilgili devlete tavsiyede bulunabileceğinin belirtilmesiyle yetinilmiştir.

Avrupa Birliği değerlerinin üye devletler tarafından ihlali halinde devreye girecek yaptırımlara esasen ABA'nın 7. maddesinin 2-4 fıkralarında yer verilmiştir. Bu yaptırımların uygulanabilmesi için öncelikle Avrupa Birliği Zirvesi'nce 2. fıkra uyarınca bir tespit kararının alınması gerekmektedir. 2. fıkrada bu bağlamda, Avrupa Birliği Zirvesi'nin üye devletlerin üçte birinin veya Avrupa Komisyonu'nun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'nun muvafakatini aldıktan sonra 2. maddede belirtilen değerlerin bir üye devlet tarafından ciddi ve sürekli biçimde ihlal edildiğini oybirliğiyle tespit edebileceği öngörülmüştür. Ancak bu tespit kararının alınmasından önce Avrupa Birliği Zirvesi'nin ilgili üye devleti savunmasını sunmak üzere davet etmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği Zirvesi tarafından oybirliğiyle alınacak bu kararın alınmasına ihlalle itham edilen devletin katılmaması gerekmektedir. Bunun dışında, Avrupa Birliği Zirvesi tarafından bu tür bir tespit kararının ancak değerlerin üye devletlerce ciddi ve sürekli biçimde ihlali halinde alınabileceği ifade edilmelidir. Dikkat çekilmesi gereken diğer bir nokta, askeri darbe gibi bazı özel durumlarda 1. fıkrada öngörülen erken uyarı mekanizmasına başvurulmadan da doğrudan 2. fıkrada öngörülen tespit kararının alınmasının mümkün olduğudur.<sup>70</sup> Ancak, bu tespit kararının 3. fıkradaki düzenlenen üye devletlerin haklarının askıya alınması yaptırımının uygulanabilmesinin önkoşulu olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla, bu tür bir tespit kararı alınmadan 3. fıkradaki yaptırımın uygulanması mümkün değildir.

ABA'nın 7. maddesinin 3. fıkrasında ise, 2. fıkra uyarınca alınan tespit kararının doğuracağı hukuki sonuca yer verilmiştir. Burada öncelikle, 2. fıkra uyarınca bir tespitte bulunulması halinde Konsey'in ilgili üye devletin hükümet temsilcisinin Konsey'deki oy hakları da dâhil olmak üzere kurucu antlaşmaların ilgili üye devlete uygulanmasından kaynaklanan haklardan bazılarının askıya alınmasına nitelikli çoğunlukla karar verebileceği ifade edilmiştir. Bunun devamında,

<sup>70</sup> Sandfort, s. 31; Hau, s. 99.



Konsey'in bu kararı verirken askıya alma işleminin gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri üzerindeki muhtemel etkilerini göz önünde bulunduracağı belirtilmiştir. 3. fıkrada ayrıca, ilgili üye devletin kurucu antlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerinin her hâlükârda bu devlet için bağlayıcı olmaya devam edeceğinden söz edilmiştir. Dolayısıyla 3. fıkrada, Avrupa Birliği değerlerini ciddi ve sürekli olarak ihlal eden üye devlete karşı üyelikten kaynaklanan hakların belirli bir süre için askıya alınması biçiminde bir yaptırım öngörülmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği Zirvesi tarafından bir tespit kararı alınmış olması Konsey'in otomatikman üye devletlerin haklarının askıya alınmasına karar vereceği anlamına gelmemektedir.<sup>71</sup> Konsey, yapacağı değerlendirme sonucunda Avrupa Birliği Zirvesinin tespit kararından bağımsız olarak kararını verecektir. Ayrıca ihlalle itham edilen devletin Konsey'deki kararın alınması sürecine katılmaması gerekir.

Konsey'in alacağı kararla öngöreceği yaptırımların kapsamına, kurucu antlaşmaların söz konusu üye devlete tanıdığı bazı hakların askıya alınması girmektedir. Askıya alınabilecek hakların kapsamına üye devletlerin özellikle katılım haklarının girdiği ifade edilmektedir.<sup>72</sup> Üye devletlerin Konsey'deki oy haklarının askıya alınması 3. fıkrada bu bağlamda örnek olarak sayılmıştır. Bununla birlikte, üye devletlerin Avrupa Birliği'nin çeşitli organ, kurum ve kuruluşlarındaki oy kullanma, konuşma, öneride bulunma, oturumlara katılma ve başkanlık yapma haklarının bu kapsamda askıya alınması söz konusu olabilir. Aynı şekilde, üye devletlerin Avrupa Birliği'nin tarım, balıkçılık ve yapısal politikalar gibi alanlardaki finansal yardım ve teşviklerden mahrum bırakılması da mümkündür.<sup>73</sup> Bununla birlikte, üye devletlerin Avrupa Parlamentosu ve Komisyon'daki temsilcilerinin haklarının askıya alınması söz konusu olamaz. Askıya alınabilecek haklar konusunda 3. fıkrada herhangi bir sınırlama öngörülmemişse de, Konsey'in askıya alacağı üye devlet haklarını tespit ederken bilhassa ölçülülük ilkesini dikkate alması gerekmektedir. Öte yandan, Avrupa Birliği üyeliğinin söz konusu devlete sunduğu tüm hakların askıya alınması suretiyle üyeliğin askıya alınması mümkün görünme-

<sup>71</sup> Streinz, EUV Art. 7, N. 17.

<sup>72</sup> Bkz. Sandfort, s. 33.

<sup>73</sup> Bu konuda ayrıca bkz. Sandfort, s. 33; Calliess/Ruffert, EUV Art. 7, N. 24; Streinz, EUV Art. 7, N. 19.



mektedir.<sup>74</sup> Zira 7. maddenin 3. fıkrasında, üye devletlerin kurucu antlaşmalardan kaynaklanan haklarının tümünün değil aksine sadece bazılarının askıya alınabileceği ifade edilmiştir. Son olarak 4. fıkrada, koşulların değişmesi halinde Konsey'in 3. fıkra kapsamında aldığı tedbirlerin ağırlaştırılmasına, yumuşatılmasına veya tümünden kaldırılmasına karar verebileceği belirtilmiştir.

Doktrinde, 7. maddede öngörülen koruma mekanizmasının bazı noktalarda eksiklikler içerdiği ileri sürülmüştür.<sup>75</sup> Bu bağlamda öncelikle, ABA'nın 7. maddesinin oldukça karmaşık bir koruma mekanizmasına yer verdiği belirtilmiştir. Farklı menfaatleri temsil eden Avrupa Birliği organlarının 7. maddede öngörülen sürece katılımı ve oylamalarda aranan oranlar bu mekanizmanın işleyişini daha da zorlaştırmaktadır. Bunun dışında, Avrupa Birliği değerlerinin birden çok üye devlet tarafından ihlal edildiği hallerde 1. fıkradaki beşte dörtlük çoğunluk ile 2. fıkradaki oybirliği şartının sağlanması bakımından birtakım sıkıntıların söz konusu olabileceğini belirtmek gerekir. Diğer yandan, ABA'nın 7. maddesinde Avrupa Birliği'nin değerlerinin sadece üye devletlerce ihlal edilmesi durumu düzenlenmiştir. Bu noktada, bu değerlerin Avrupa Birliği bünyesinde yer alan organ, kurum veya kuruluşlarca veyahut üye devletlerdeki kamusal niteliğe sahip olmayan gerçek veya tüzel kişilerce ihlal edilmesine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemesinin bir eksiklik olduğu ifade edilmelidir.

### 6.3. İhlal Davası

ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerleri ihlal eden üye devletlere karşı ayrıca ABİA'nın 258-260. maddelerinde düzenlenen ihlal davasına başvurulması mümkündür.<sup>76</sup> İhlal davası, bir üye devletin kurucu antlaşmalardan doğan yükümlülüklerini ihlal etmesi durumunda açılan ve üye devletin bu antlaşmalara uygun hareket etmesini sağlamayı amaçlayan bir dava türüdür.<sup>77</sup> İhlal davası, üye devletlerin Avrupa Birliği'nin birincil veya ikincil hukukuna aykırılık teşkil edecek tarzda bir yükümlülüğünü ihlal ettiği durumlarda açılabilir. Bu

<sup>74</sup> Sandfort, s. 32; Hau, s. 64.

<sup>75</sup> Bu konuda özellikle bkz. Sandfort, s. 35 vd.

<sup>76</sup> Bkz. Sandfort, s. 18 vd.; Murswiek, NVwZ 2009, s. 482 vd.; Hau, s. 52 vd.

<sup>77</sup> Bu dava türü hakkında ayrıca bkz. Güneş, s. 205 vd.; Haratsch/Koenig/Pechstein, N. 423 vd.; Michael Ahlt/ Daniel Dittert, *Europarecht*, 4. Auflage, München 2011, s. 154 vd.

bağlamda, ABA'nın 2. maddesinde yer alan değerlerin üye devletlerce ihlalinin de ihlal davasına konu edilebilmesi gerekir. ABA'nın 2. maddesine yönelik ihlallere karşı Komisyon veya herhangi bir üye devlete dava açma yetkisinin tanındığı ifade edilmelidir. Bununla birlikte, ihlal davalarının uygulamada genellikle Komisyon tarafından açıldığı görülmektedir. Davanın açılması bakımından Avrupa Birliği hukukunun ihlal edilmiş olması yeterli olup davacıların ayrıca bir menfaatlerinin ihlal edilmiş olması gerekmemektedir. Bunun haricinde, ihlal davasının idari ve yargısal olmak üzere iki aşamalı olduğu belirtilmelidir. İlgili ihtilafa mahkeme dışında bir çözüm bulmaya yönelik olan idari aşama, ihlalle itham edilen devlete Adalet Divanı'nın devreye girmesine gerek kalmadan ihlali bertaraf etme imkânı sunmaktadır. Ancak bu aşamadan bir sonuç alınamaması durumunda, uyuşmazlığın Adalet Divanı'nın önüne taşındığı yargısal aşamaya geçilmektedir.

İhlal davasında, davalının mahkûm edilebilmesi için kusurlu olması şart değildir. Üye devletin herhangi bir eylem veya tasarrufu ile Avrupa Birliği hukukunu ihlal etmesi mahkûmiyet için yeterlidir. İhlale konu olan eylem veya tasarrufun devletin egemenlik yetkilerini kullanan bir organa veya bu tür bir organın herhangi bir süjesine atfedilebilmesi, ihlalle itham edilen devletin bu dava sonucu mahkûm edilebilmesi bakımından yeterlidir. Yargılama sonunda ilgili üye devletin yükümlülüklerini yerine getirilmediği sonucuna varılması halinde mahkûmiyet kararı verilecektir. Adalet Divanı'nın aldığı mahkûmiyet kararı iki kısımdan oluşmaktadır. Kararın ilk kısmı ihlalin tespiti niteliğinde iken, ikinci kısım ihlalin giderilmesi için alınacak tedbirleri saptamaktadır. İlgili üye devlet, ihlalin giderilmesi için gerekli tedbirleri en kısa zamanda almak zorundadır. Komisyon, mahkûm edilen devletin kararda öngörülen tedbirleri zamanında almaması halinde ilgili devlete kendi görüşlerini bildirme fırsatı sunduktan sonra kararın gereklerini belli bir süre zarfında yerine getirmesi gerektiğini içeren bir uyarı yazısı gönderir. Uyarı yazısının icapları bu yazıda saptanan süre zarfında yerine getirilmezse, Komisyon olayın özelliklerine göre üye devletçe ödenmesinin uygun olduğunu düşündüğü bir tutarı veya para cezasını da göstererek Adalet Divanı'na dava açabilir. Adalet Divanı ilgili devletin kararda belirtilen tedbirleri almadığı kanısına varırsa, bu devletin bir tutar ya da para cezası ödemesine karar verebilir. İhlal davası ve ABA'nın 7. maddesinde öngörülen usul arasında bir ön-

celik sonralık ilişkisi bulunmamaktadır.<sup>78</sup> Bununla birlikte, ihlal davasının ikamesi için ABA'nın 7. maddesinden farklı olarak Avrupa Birliği değerlerinin ihlalinin ciddi ve sürekli olma koşulu aranmamaktadır. İlgili değerlerin üye devletlerce herhangi bir biçimde ihlali davanın kabulü bakımından yeterlidir. Ancak doktrinde, özellikle yargılama sürecinin uzunluğu ve hükmedilebilecek yaptırımların yeterince ağır olmaması nedeniyle ihlal davalarının Avrupa Birliği'nin ortak değerlerinin korunmasında yeterince etkili olmadığı ifade edilmiştir.<sup>79</sup>

#### 6.4. Değerlerin İhlali Nedeniyle Üyelikten Çıkarılma

Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere, ABA'nın 7. maddesinde Avrupa Birliği'nin ortak değerlerini ciddi ve sürekli biçimde ihlal eden üye devletlere karşı üyelikten kaynaklanan belli bazı hakların askıya alınması tarzında bir yaptırım öngörülmüştür. Avrupa Birliği değerlerini ihlal eden üye devletlerin üyeliğe ilişkin haklardan yalnızca bazılarının askıya alınabileceğinden söz edilmesi nedeniyle, ABA'nın 7. maddesi kapsamında üye devletlerin üyelikten kaynaklanan tüm haklarının askıya alınması veya söz konusu devletin üyeliğinin askıya alınması veyahut Avrupa Birliği'nden atılması mümkün değildir. Avrupa Birliği'nin temel değerlerini ihlal nedeniyle açılan ihlal davasında mahkûm olup mahkûmiyet kararının gereğini yerine getirmeyen üye devlet ise, uygun bir tutarın veya bir para cezasının ödenmesi biçiminde bir yaptırımın muhatabı olabilir. Dolayısıyla, ihlal davasının da üyeliğin veya üyelik haklarının kısmen ya da tamamen askıya alınması biçiminde hukuki bir sonuç doğuramayacağı belirtilmelidir. Öte taraftan, 1969 yılında kabul edilen Viyana Uluslararası Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesi'nin 60. maddesinin Avrupa Birliği değerlerinin üye devletlerce ihlal edilmesi halinde uygulanma olanağına sahip olup olmadığı tartışılabilir. Bu sözleşmenin 60. maddesinde, iki taraflı bir antlaşmanın akit taraflardan biri tarafından esaslı bir şekilde ihlal edilmesinin diğer tarafa antlaşmayı sona erdirme veya tamamen ya da kısmen askıya alma hakkını tanıdığı öngörülmektedir. Bir devletin Avrupa Birliği'ne üyeliğinin söz konusu devletle Avrupa Birliği arasında akdedilen uluslararası antlaşma niteliğinde olan bir üyelik antlaş-

<sup>78</sup> Streinz, EUV Art. 7, N. 22.

<sup>79</sup> Bu bağlamda karşı. Sandfort, s. 20 vd.; Hau, s. 54 vd.

masına dayandığı ve bu antlaşma ile ilgili devletin Avrupa Birliği'nin temel değerlerine saygı göstereceğini taahhüt ettiği düşünüldüğünde, Viyana Sözleşmesi'nin 60. maddesinin bu bağlamda uygulanabilmesinin gerektiği ifade edilmelidir.<sup>80</sup> Bununla birlikte, 60. madde uyarınca üyelik antlaşmasının feshi suretiyle üye devletin Avrupa Birliği üyeliğinin sona erdirilmesi veya üyeliğin kısmen ya da tamamen askıya alınabilmesi için söz konusu antlaşma hükümlerinin esaslı bir şekilde ihlal edilmiş olması gereklidir. Bir üye devlette faşist veya diktatöryal bir rejime geçilmesi, söz konusu devletin Avrupa Birliği değerlerini esaslı bir şekilde ihlal ettiği gerekçesiyle üyelikten çıkarılmasını haklı kılacak nedenlere örnek gösterilebilir.

## 7. Sonuç

Ekonomik bir bütünleşme modeli olarak ortaya çıkmışsa da, özellikle faaliyet gösterdiği alanların çoğalmasıyla birlikte Avrupa Birliği zamanla siyasi bir örgüte dönüşmüştür. Siyasi bir örgüt halini alması, Avrupa Birliği'nin birtakım politik, hukuki ve felsefi değerleri esas almasını kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu bağlamda, ABA'nın 2. maddesinde Avrupa Birliği'nin insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulu olduğu öngörülmüştür. Avrupa Birliği'nin anayasal düzeninin temel unsurlarından birini oluşturan bu değerler, Avrupa'da bütünleşme sürecinin dayandığı temel zemini oluşturmanın yanında Avrupa Birliği ve üye devletlere girişecekleri faaliyetlerde yol göstermekte ve üye devletler bakımından sahip olunması gereken müşterek bir paydayı ortaya koymaktadır. Bu yönüyle bu değerler, Avrupa Birliği'nde ortak bir kimliğin oluşumuna ve homojenliğin sağlanmasına önemli bir katkı sunmaktadır. Bunun dışında, ABA'nın 2. maddesinde öngörülen bu değerlerin Avrupa Birliği ve üye devletler bakımından hukuki bağlayıcılığa sahip olduğu belirtilmelidir. Bu bakımdan, üye devletler bu değerlerin ihlali durumunda Avrupa Birliği üyeliğinin sona erdirilmesinin de aralarında bulunduğu birtakım yaptırımların muhatabı olabilir.

<sup>80</sup> Bu konuda bkz. Sandfort, s. 36 vd.; Streinz, EUV Art. 7, N. 23. Ayrıca karşı. Calliess/Ruffert, EUV Art. 7, N. 32.

### Kaynakça

- Ahlt Michael/ Dittert Daniel, *Europarecht*, 4. Auflage München 2011
- Calliess Christian, *Die Menschenwürde im Recht der Europäischen Union*, in: Gröschner/Lembcke, (Hrsg.): *Das Dogma der Unantastbarkeit*, Tübingen 2006
- Calliess Christian, *Europa als Wertegemeinschaft*, *Juristen Zeitung* 2004, s. 1033 vd.
- Calliess Christian/ Ruffert Matthias, *EUV/AEUV Kommentar*, 4. Auflage, München 2011
- Di Fabio Udo, *Grundrechte als Werteordnung*, *Juristen Zeitung* 2004, s. 1 vd.
- Frenz Walter, *Handbuch Europarecht-6*, Berlin 2010
- Frenz Walter, *Handbuch Europarecht-4*, Berlin 2009
- Frenz Walter, *Werte der Union*, *Rechtstheorie* 2010, S. 41, s. 400 vd.
- Grabitz Eberhard/ Hilf Meinhard/ Nettesheim Martin, *Das Recht der Europäischen Union*, 52. Ergänzungslieferung, München 2014
- Güneş Ahmet M., *Avrupa Birliği Hukukuna Giriş*, İstanbul 2013
- Haratsch Andreas/ Koenig Christian/ Pechstein Matthias, *Europarecht*, 9. Auflage, Tübingen 2014
- Hau André, *Sanktionen und Vorfeldmaßnahmen zur Absicherung der europäischen Grundwerte*, Baden-Baden 2002
- Hummer Waldemar/ Obwexer Walter, *Die Wahrung der "Verfassungsgrundsätze" der EU*, *EuZW* 2000, s. 485 vd.
- Mandry Christof, *Europa als Wertegemeinschaft*, Baden-Baden 2009
- Meyer Jürgen, *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 4. Auflage, Baden-Baden 2014
- Murswiek Dietrich, *Die heimliche Entwicklung des Unionsvertrages zur europäischen Oberverfassung*, *NVwZ* 2009, s. 481 vd.
- Prümm Hans Paul, *Werte der Europäischen Union*, Berlin 2014
- Sandfort Kristin, *Der Schutz der gemeinsamen Werte (Art. 2 EUV) innerhalb der EU am Beispiel Ungarns*, Chemnitz 2014
- Schorkopf Frank, *Homogenität in der Europäischen Union*, Berlin 2000
- Speer Benedikt, *Die Europäischen Union als Wertegemeinschaft*, *DÖV* 2001, s. 980 vd.
- Streinz Rudolf, *EUV/AEUV Kommentar*, 2. Auflage, München 2012
- Streinz Rudolf/ Ohler Christian/ Herrmann Christoph, *Der Vertrag von Lissabon*, 3. Auflage, München 2010
- Thiele Alexander, *Europarecht*, 10. Auflage, Altenberge 2013
- von der Groeben Hans/ Schwarze Jürgen, *Kommentar zum EU-/EGVertrag*, 6. Auflage, München 2003
- Vorländer Hans, *Demokratie*, 2. Auflage, München 2009