

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

**GENİŞLEME POLİTİKASINDA İNSAN HAKLARI
KOŞULUNUN ETKİSİ: BULGARİSTAN, ROMANYA VE
TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Zeynep YAVUZ

Ankara-2007

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

**GENİŞLEME POLİTİKASINDA İNSAN HAKLARI
KOŞULUNUN ETKİSİ: BULGARİSTAN, ROMANYA VE
TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Zeynep YAVUZ

Tez Danışmanı
Doç.Dr. Mehmet ÖZCAN

Ankara-2007

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI EKONOMİK İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI

**GENİŞLEME POLİTİKASINDA İNSAN HAKLARI
KOŞULUNUN ETKİSİ: BULGARİSTAN, ROMANYA VE
TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Zeynep Yavuz

Tez Danışmanı : Doç.Dr. Mehmet ÖZCAN

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Tez Sınavı Tarihi

TEŐEKKÜR

Engin bilgilerini bizlerle paylaşarak çalışmama temel olacak bilgi birikimine ulaşmamı sağlayan, başta Ankara Üniuersitesi Avrupa Birliği ve Uluslararası Ekonomik İlişkiler anabilim dalındaki değerli hocalarım olmak üzere, çalışmamın her aşamasında bana yol gösteren ve yardımlarını esirgemeyen saygıdeğer tez danışmanım Sayın Doç. Dr. Mehmet ÖZCAN'a sonsuz teőekkürlerimi sunarım. Ayrıca, çalışmam boyunca benden desteklerini esirgemeyen tüm yakınlarıma ve her zaman yanımda olan değerli aileme teőekkürü bir borç bilirim.

TABLÖLAR

Tablo 1: Haziran 1999'da Aday Durumunda Olan Ülkeler Tarafından Onaylanan İnsan Hakları Sözleşmeleri.....	143
Tablo 2: AB Üyesi Ülkelerin Başlıca İnsan Hakları Sözleşmelerindeki Durumları.....	144

GRAFİKLER

- Grafik 1: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nde Seçilen Ülkeler Hakkında Alınan Kararların Yıllara Göre Dağılımı (1999–2006).....105
- Grafik 2: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde Seçilen Ülkeler Hakkında 1999–2006 Yılları Arasında Alınan Kararların Ülkelere Göre Dağılımı...106
- Grafik 3: 1999–2006 Yılları Arasında AİHM'de Alınan Kararların Dağılımı.....107
- Grafik 4: AİHM'de Verilen Kararların Ülkelere Göre Dağılımı–2006.....108
- Grafik 5: AİHM'de Verilen Kararların Ülkelere Göre Dağılımı–2005.....109

KISALTMALAR

AAET	:	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	:	Avrupa Birliği
AET	:	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİK	:	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı
AİHM	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS (<i>ECHR</i>)	:	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (<i>European Convention on Human Rights</i>)
AKÇT	:	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AP	:	Avrupa Parlamentosu
AT	:	Avrupa Toplulukları veya Avrupa Topluluğu
ATAD	:	Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
BFA	:	Birliğin Fonksiyonuna İlişkin Antlaşma
Bkz.	:	Bakınız
ÇHS (<i>CRD</i>)	:	Çocuk Hakları Sözleşmesi (<i>Convention on the Rights of the Children</i>)
ESKHUS (<i>ICESCR</i>)	:	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi (<i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i>)
IATS (<i>CERD</i>)	:	Her Türlü Irk Ayrımcılığının Önlenmesi Sözleşmesi (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination</i>)
İKS (<i>CAT</i>)	:	İşkenceye Karşı Sözleşme (<i>Covenant Against Torture</i>)

KKATS (<i>CEDAW</i>)	:	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (<i>Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women</i>)
MDAÜ	:	Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
MSHUS (<i>ICCPR</i>)	:	Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi (<i>International Covenant on Civil and Political Rights</i>)
NATO	:	North Atlantic Treaty Organisation (<i>Kuzey Atlantik İttifakı</i>)
THŞ	:	Temel Haklar Şartı
UNHCR	:	United Nations High Commissioner for Refugees (<i>Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komisyonu</i>)

GİRİŞ

İnsan hakları, kapsamı ve korunması ile sürekli olarak gelişme gösteren ancak bir yandan sonu gelmeyen tartışmalara yol açan, sonuç olarak da kesin sınırları çizilemeden öznel yaklaşımlarla günümüze kadar gelen bir konudur. Özellikle 90'lı yıllardan sonra yaşanan uluslararası gelişmeler, artık insan haklarına saygı duymayan ve bu hakları korumak için çaba göstermeyen bir devletin veya uluslararası örgütün dünyada etkin bir güç haline gelmesini imkânsız kılmıştır. Günümüzde ise, devletlerin insan haklarının korunması amacıyla gösterdikleri çabalar asıl hedefinden şaşarak, siyasi güç olmak adına kullanılan bir araç haline gelmiştir.

Avrupa Birliği için ise insan haklarının korunması, Birliğin diğer her türlü yaklaşımında olduğu gibi, ekonomik bütünleşmeye fayda sağlaması fikrinin doğuşu ile önem kazanmıştır. Bununla birlikte, insan hakları kavramının asıl doğduğu yer olarak Avrupa'nın kabul edilmesinin de kavramsal gelişim sürecine katkı sağladığı yadsınamaz bir gerçektir. Ekonomik bütünleşmeye ağırlık verdiği kuruluş yıllarında, insan haklarının korunmasına dair hükümler ilk antlaşma metinlerinde yer almayan Birlik, başlangıçta pratik düzeyde ele aldığı uygulamaları daha sonra siyasal bütünleşme aşamalarının da hız kazanmasıyla yasalaşma sürecine dâhil ederek, politik yaklaşımların içinde yerlerini sağlamlaştırmaya çalışmıştır. Ancak, bu konuda ne kadar başarılı olduğu AB ve insan hakları ilişkisinde en çok tartışılan konular arasında gelmektedir.

İnsan haklarının korunmasına Birlik politikaları içerisinde verilen önem uluslararası platformdaki gelişmelerle de paralellik göstermiştir. Öyle ki, 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 üzerinde daha fazla düşünmeye itmiştir. Bu dönem insan hakları koşulunun genişleme politikasına dâhil edilmesi ile Birlik açısından bir dönüm noktası niteliğindedir. Öyle ki, insan haklarının korunması bu tarihten sonra Avrupa Birliği için de dış politikada bir amaç olmaktan çıkarak daha çok bir araç haline gelmiş ve Birliğin dünyada eş zamanlarda ortaya çıkarak hızla önem kazanan insan hakları koruyucusu rolü için savaşmasını da desteklemiştir.

Ancak, dış politikada karşılaşılan süreçlerle gelişme gösteren insan hakları konusundaki koşullandırmanın planlanan bir politikalar bütünü olduğu düşünülmemelidir. Öncelikle ticari antlaşmalarda yer alarak ortaya çıkan koşul, daha sonra genişleme politikasında Avrupa Antlaşmaları'na sığramış, 1990'ların ikinci yarısında ise AB'nin dünyadaki demokrasi ve insan hakları teşviki stratejisinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Bu süreçlerin ardından ise Topluluğun etki alanı dikkate alındığında “insan hakları gardiyanı”¹ rolünü hangi noktaya kadar üstlenebileceği sorgulanmaya başlanmıştır. Çalışmanın çıkış noktası, bu rolü üstlenen Avrupa Birliği'nin ortaya koyduğu politikalarla insan haklarının korunması konusunda ne kadar etkin olabildiğinin incelenmesidir. İnsan haklarının ülkelerin karşısına koşul olarak öne sürüldüğü en önemli dış politika yaklaşımları; genişleme politikası ve kalkınma politikasıdır. Çalışmada insan hakları koşuluna dayalı genişleme politikasının seçilmesinin sebebi Birliğe üye olmak isteyen ülkeler üzerinde bu koşullandırmanın etkisinin daha açık olarak gözlenebileceği ve bu

¹ Andrew Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, New York, Oxford University Press, 2004, s. 5.

yaklaşımın Birlik standartları konusunda da genel bir çerçeve çizmesi gerekliliği düşüncesidir.

Birliğin aday ülkeleri insan haklarının korunması konusunda şartlandırması ve teşvikinin hangi yaptırımlarla ne ölçüde başarılı olduğunun anlaşılması için öncelikle Bütünleşme içerisinde insan haklarının gelişimi ve geldiği noktanın irdelenmesi ayrıca, aday ülkelere sunulan kriterlerin ne şekilde meydana çıktığının incelenmesi gerekmektedir. Bu bakımdan çalışmanın ilk bölümü bu çerçevede hazırlanacaktır. İkinci olarak, Birliğin insan haklarının korunmasını hangi süreçlerden geçerek politik bir araç konumuna getirdiği incelenerek, özellikle genişleme politikasının insan hakları koşuluna dayandırılması konusuna ağırlık verilmesi hedeflenmiştir.

Üçüncü bölümde ise bu koşullandırma ve teşvik politikasının ülkeler üzerindeki değiştirme etkisinin daha iyi anlaşılabilmesi için seçilen üç ülkenin geçtiği evreler insan hakları çerçevesinde ele alınacaktır. Son bölüm ise seçilen ülkelerde gelinen nokta AİHM’de açılan davalar ve uluslararası sözleşmeler gibi Birliğin kullandığı araçlar incelenecek ve koşullandırmanın etkisi değerlendirilecektir. Bu bölümde ayrıca, insan haklarına dayalı genişleme politikasının ülkeler üzerindeki pozitif etkisi kadar, bu politikaya sekte vuran ve sıklıkla eleştirilen iç politika ve dış politika arasındaki insan hakları yaklaşımlarındaki tutarsızlık problemi de kısaca ele alınacaktır.

I. BÖLÜM

BÜTÜNLEŞME İÇİNDE İNSAN HAKLARI KAVRAMININ GELİŞİMİ

Avrupa Birliği'nin ekonomik bütünleşmeye ağırlık verdiği kuruluş yıllarında, insan haklarının korunmasına dair hükümler ilk antlaşma metinlerinde yer almamıştır². Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu Kuran Antlaşma ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Antlaşmanın nitelikleri ve eylemleri tamamen teknik ve ekonomik konular olan uluslararası antlaşmalar oldukları düşünüldüğünde bu durum olağan karşılanabilir. 1951 Paris Antlaşması³ “halklar arasında daha geniş ve köklü bir topluluğun temellerini oluşturmak”tan bahsederken, 1957 Roma Antlaşması⁴ “Avrupa halkları arasında gittikçe daha sıkı bir Birlik” ten söz etmektedir. Ancak insan haklarının temelini oluşturan ‘yurttaş’ ve ‘birey’ kavramlarından iki metinde de bahsedilmemektedir. Adı geçen kurucu antlaşmalardan kırk yıl kadar sonra, 1992’de Maastricht’te imzalanan Avrupa Birliği Antlaşması ile siyasi birliğe doğru ilk adımlar atılmış ve aynı antlaşma ile insan haklarının yasalaşma süreci de başlamıştır. Bunu sırasıyla; Kopenhag Kriterleri, Amsterdam Antlaşması, Avrupa Temel Haklar Şartı ve Avrupa için Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma izlemiştir. Bu süreç içerisindeki dönüm noktası ise, demokrasi geleneklerinden uzak kalmış olan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin adaylıklarının gündeme gelmesi ile Birliğe girebilmek için insan haklarına saygının şart haline gelmesi ile yaşanmıştır.

² Karen E. Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, United Kingdom, Blackwell Publishing, 2004, s. 99.

³ Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Antlaşma, antlaşmanın orijinali için bkz. Treaty Establishing the European Coal and Steel Community (ECSC), <http://www.europa.eu/scadplus/treaties/ecsc_en.htm>

⁴ Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, antlaşmanın orijinali için bkz. Treaty Establishing the European Economic Community (EEC), <http://www.europa.eu/scadplus/treaties/eec_en.htm>

AB içindeki insan hakları uygulamalarının da, diğer her türlü uygulamada olduğu gibi, çıkış noktası ekonomik bütünleşmeye fayda sağlamanın planlanmasıdır. Bununla birlikte, insan hakları kavramının asıl doğduğu yer olarak Avrupa'nın kabul edilmesinin de kavramsal gelişme sürecine katkı sağladığı yadsınamaz. Başlangıçta pratik düzeyde ele alınan uygulamalar daha sonra siyasal bütünleşme aşamalarının da hız kazanmasıyla yasalaşma sürecine dâhil olarak politik yaklaşımların içinde yerlerini sağlamlaştırmaya çalışmıştır.

Bütünleşme sürecinde insan hakları politikasının ne şekilde bir evrim geçirdiğini ve geldiği noktayı incelemek, çalışmanın devamında ele alınacak olan insan haklarının korunmasının dış politika ve özellikle genişleme politikası içinde, yerine getirilmesi gerek bir koşul haline nasıl geldiğini ayrıca, iç ve dış politikada yer alan insan hakları uygulamaları arasındaki tutarsızlığın anlaşılması için faydalı olacaktır.

A. AVRUPA TOPLULUKLARI ADALET DİVANİ'NİN TEMEL HAKLARIN KORUNMASI İÇİN İÇTİHAD GELİŞTİRMESİ ZORUNLULUĞU

Topluluk kurucu antlaşmalarında insan haklarına açıkça yer verilmemesi sebebiyle, bu hakların korunması uzunca bir süre antlaşmalardan destek alınmadan ATAD içtihatları ile sınırlı kalmıştır. Aslında, ATAD içtihatlarıyla şekillenen insan hakları konusunda dönem dönem farklı yaklaşımlar sergilemiştir. Bu konudaki ilk eğilimi temel haklara ilişkin konulardan uzak kalmaktır. Bu yaklaşımda birazda üye devletlerin Topluluğun yargısal olarak çok büyük bir güce sahip olmasını

istememeleri sebebiyle ATAD'ın gücünü sınırlı tutmalarının da etkisi vardır.⁵ Kurucu Antlaşma hükümlerine sıkı bir şekilde bağlı kalarak, temel haklar hakkındaki ulusal ve uluslararası hukukun kabulünü reddeden ATAD zamanla bu konuya ilişkin yaklaşımını yumuşatmıştır.

ATAD'ın yaklaşımlarında yumuşamasına ve bir içtihat geliştirmeye iten en önemli etkenlerden biri de İtalya, Fransa ve Almanya gibi üye ülke anayasalarının temel hak ve özgürlüklerin korunması konusunda oldukça gelişmiş olduğu bu yıllarda, Topluluk hukukunda bu hakların korunmasına dair bir hükmün bulunmaması sebebiyle Topluluk hukukunun ulusal hukuka üstünlüğü ilkesinin sekteye uğramasıdır.⁶

Divan öncelikle 1964 yılında karar bağlanan Costa/ENEL davası⁷ sonucunda da aldığı: "AET Antlaşması, sıradan uluslararası antlaşmaların tersine, kendi hukuk düzenini oluşturmuştur; Antlaşmanın yürürlüğe girmesiyle birlikte bu hukuk düzeni üye devletlerin hukuk sistemlerinin ayrılmaz parçası haline gelir ve hepsinin mahkemeleri bu hukuku uygulamakla yükümlüdür" kararıyla Topluluk hukukunun önceliği ilkesini kabul etmiştir. Bu kararın ardında da, 1969 yılına kadar temel haklara ilişkin başvuruları reddeden ATAD, *Stauder*⁸ davası ile Topluluk hukukunun genel ilkelerinin temel hakları da kapsadığını belirterek ilk defa temel hakların Topluluk hukukundaki temelini açıklamıştır.

⁵ ATAD'ın temel haklara ilişkin konulardan uzak kaldığı önemli karar örnekleri için bkz. Case C-299/95, *Kermzow v. Republic Osterreich*, 1997 ECR 1289, Case 1/58, *Friedrich Stork v. High Authority of the European Coal and Steel Community*, 1959 ECR 17, Case C-40/59, *Nold I v. Commission*, 1960, ECR 423.

⁶ Ercüment Tezcan, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002, s. 193.

⁷ Case 6/64, *Costa v. ENEL*, 1964, ECR 585.

⁸ Case 29/69, *Stauder v. City of Ulm*, 1969 ECR 419.

1970 yılında görülen *Internationale Handelsgesellschaft*⁹ davası ise ülke anayasalarının ortak değerlerinin temel haklar kapsamında değerlendirileceği ancak öncelikli olarak Topluluk amaçlarının gözetileceğinin belirtilmesi ve ATAD içtihatlarının esin kaynakları hakkında bilgi verilmesi açısından önemlidir.

*Nold 2*¹⁰ davası ise üye devletlerin taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmaların ATAD tarafından temel hakların korunması kaynakları arasına eklenmesi sebebiyle bir dönüm noktasıdır. Ayrıca İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi'ne¹¹ de ilk defa bu davada atıf yapılmış¹² ve AİHS'nin Topluluk hukukunda yol gösterici ve önemli bir kaynak olduğu vurgulanmıştır.¹³ Zamanla AİHS ve AİHM kararlarına yapılan atıflar artmış olsa da AİHS, ATAD için yalnızca bir esin kaynağı olarak kalmıştır.

Böylece, 1993 Maastricht Antlaşması ile hakların yasal bir zemine oturtulmaya başlanmasına kadar Topluluk içerisinde temel hak ve özgürlükler ATAD'ın bunları en geniş şekliyle yorumlamasıyla¹⁴ ve Topluluğun genel prensipleri içinde kabul etmeye özen göstermesi sayesinde korunmuştur. Bu yorumlama sırasında kurumun esin kaynakları ise üye devletlerin anayasal

⁹ Case C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr-und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*, 1970, ECR 1125.

¹⁰ Case C-4/73, *Nold 2 v. Commission*, 1974, ECR 491.

¹¹ Sözleşmenin aslı için bkz. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, <<http://conventions.coe.int/>>

Çalışmanın bundan sonraki kısmında Sözleşme genel olarak kullanılan ismi olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olarak anılacaktır.

¹² AİHS'ne açıkça atıfta bulunulan önemli davalar için bkz. Case 36/75, *Rutili v. Minister for the Interior*, 1975, ECHR 1219 ve Case 44/79, *Liselotte Hauer v. Land Rheinland-Pfalz.*, 1979, ECR 3727.

¹³ Burak Tangör, "Avrupa Birliği'nde İnsan Hakları Sözleşmesi," *G.Ü.İ.İ.B.F Dergisi*, C. 1, s. 240.

¹⁴ A. G. Toth, "The Individual and European Law," *International Comparative Law Quarterly*, C. 24, S. 4 (Kasım 1975), s. 667.

gelenekleri ve üyelerin imzaladıkları insan hakların korunması konusundaki uluslararası sözleşmeler, en etkili olarak da AİHS olmuştur.¹⁵

ATAD'ın temel haklar ve özgürlükler için oluşturduğu içtihat uzun yıllar boyunca başka bir düzenleme olmadan Topluluk için yol gösterici olmuştur. Ancak bu hakların daha sistematik hale getirilmesi ve sağlam zemine oturtulması gerekliliği ilk günden beri bilinmektedir. Bu sorunun ilk basamağı ATAD'a Amsterdam Antlaşması ile verilen yetki sayesinde çözülmüştür ancak kurumun referans olarak kullanacağı bir kaynak gerekliliği vardır. Her ne kadar ATAD baştan beri İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi¹⁶'ni kendine referans alsada da Topluluğa özgü bir haklar kataloğu oluşturulması gerekliliği aşikârdır.

1. ATAD'ın Temel Hakların Korunması Çerçevesinde Esin Kaynağı Olarak: İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kasım 1950'de Roma'da imzalanmış ve 3 Eylül 1953'te yürürlüğe girmiştir. AİHS'nin altında;

imzası bulunan Avrupa Konseyi üyesi hükümetler... Avrupa Konseyi'nin amacının, üyeleri arasında daha sıkı bir birlik kurmak olduğunu ve insan hakları ile temel özgürlüklerinin korunması ve geliştirilmesinin bu amaca ulaşma yollarından birini oluşturduğunu göz önüne alarak... Aynı inancı taşıyan ve siyasal gelenekler, idealler, özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü konularında ortak bir mirası paylaşan Avrupa devletlerinin hükümetleri sıfatıyla, Evrensel Bildiri'de¹⁷ yer alan bazı hakların ortak

¹⁵ Yüksel İnan ve Birsen Erdoğan, "Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde İnsan Hakları Sorunu," **İnsan Hakları Yılığ**, C: 21-22, 1999-2000, s. 16.

¹⁶ 1950 yılında Avrupa Konseyi tarafından hazırlanarak yürürlüğe giren, resmi adı İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi(Convention for the Protection on Human Rights and Fundamental Freedoms) olan sözleşme genel olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(European Convention on Human Rights) olarak bilinmektedir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde sözleşme bu şekilde anılacaktır.

¹⁷ İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi, Beyannamenin aslı için bkz. Universal Declaration of Human Rights, <<http://www.unhcr.ch/udhr/lang/trk.htm>>

güvenceye bağlanmasını sağlama yolunda ilk adımları atmayı kararlaştırarak sözleşmeyi imzalamışlardır.

Bu düşüncelerle imzalanan sözleşme, *Nold 2* kararında Divanın da atıfta bulunarak teyit ettiği üzere, ATAD'ın sürekli genişleyen kendi temel haklar kataloğu ile koruma sistemini kurmasında esin kaynağı olmuştur.¹⁸ Burada belirtilmesi gerekir ki; Birlik kurulmadan önce üye devletler tarafından imzalanan uluslararası anlaşmaların Topluluğu bağlaması gerektiği görüşlerine rağmen, ATAD AİHS'yi sadece esin kaynağı olarak kabul etmiştir¹⁹ ayrıca, AİHS'den daha da öteye giderek sözleşmede yer almayan ekonomik faaliyet sürdürme özgürlüğü, ailelerin serbestçe birleşmesi gibi konuları da koruma yoluna gitmiştir.²⁰

Görülmektedir ki, ATAD izlediği politikalarda AİHS'yi temel esin kaynağı olarak benimsemiştir ancak, AİHS'nin doğrudan yargısal uygulamasını yapmamıştır. Zaten mevcut durumda Topluluğun karşısına çıkan; AİHS'nin yalnızca devletlere açık olması, AİHM'de karşılaşılabilecek temsil problemi ve davalara Topluluk olarak taraf olabilme yetkisi gibi sorunlar nedeni ile ATAD, 28 Mart 1996 tarihli ve 2/94 sayılı görüşüyle Topluluğun AİHS'ye taraf olma konusunda yetkisi bulunmadığı yönünde karar vermiş ve böyle bir katılımın ancak kurucu anlaşmalarda yapılacak düzenlemelerden sonra gerçekleşebileceğini belirtmiştir.²¹

Topluluk AİHS'ne taraf olamadığından, AİHS'nde öngörülen organlar tarafından(AİHM) yargılanamamakta ve açılan davalarda taraf olamamaktadır. Bu,

¹⁸ Ayşe Işıl Karakaş, *Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeni ve Ulus Devlet Egemenliği*, İstanbul, Der Yayınları, 1993, s. 60.

¹⁹ Tezcan, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, s. 213.

²⁰ Füsün Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," der. Beril Dedeoğlu, *Dünden Bugüne Avrupa Birliği*, İstanbul, Boyut Kitapları, Ekim 2003, s. 136.

²¹ ATAD'ın bu görüşü için bkz. Opinion 2/94, 1996, ECR I-1759.

Topluluğun dışsal bir mekanizma tarafından denetlenmesini engellemektedir. Ayrıca Topluluğun üye devletlerden ayrı bir hukuksal kimliğe sahip olması ancak AİHS'ne taraf olamaması içsel düzenlemelerde sorun yaratmaktadır.²² İlerleyen yıllarda da AİHS ile ilişkiler, Birliğin kendi temel haklar kataloğunu oluşturma çabaları içinde de hep problemlili bir konu olmuştur.

2. ATAD'ın Temel Hakların Korunması Çerçevesinde Esin Kaynağı Olarak: Üye Ülke Anayasaları

AT üyesi ülkelerin çoğunun anayasaları oluşturulurken Fransız, İtalyan ve Alman anayasaları ile birlikte 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nden esinlenilmiştir. İlk 19 maddesini insan hakları ile ilgili konulara (insanlık onuru, kişisel özgürlük, eşitlik, düşünce ve fikir özgürlüğü, vb.) ayıran Alman Anayasası öyle ayrıntılı hükümler içermektedir ki ATAD kararlarını yakından etkilemiş ve Avrupa Temel Haklar Şartı'nın oluşturulmasında da öncül bir rol üstlenmiştir.²³ Divan, üye devletlerin anayasalarını esin kaynağı olarak gördüğünü *Internationale Handelsgesellschaft* davasında da belirtmiş, ayrıca, *ERT*²⁴ davasında da üye devletlerin Anayasaları tarafından korunan temel haklarla bağdaşmayan hiçbir önlemin yasal olmayacağı kararına varmıştır. Ancak, şunu belirtmek gerekir ki, ATAD içtihadını oluştururken üye ülke anayasalarından ziyade tüm üye devletlerce kabul edilmiş ve hakların daha derli toplu bir şekilde yer aldığı AİHS'ni tercih etmiştir.²⁵ Sonuç olarak, genel bir değerlendirme yapıldığında görülmektedir ki ATAD içtihadı yolla temel hak ve özgürlükleri koruma altına almaya çalışmıştır.

²² Tezcan, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, s. 228.

²³ Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," s.136.

²⁴ Bkz. Divan'ın C-260/89 sayılı *ERT* davasında verdiği 18.06.1991 tarihli karar.

²⁵ Tezcan, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, s. 212.

Ancak, bu sistematik olmayan ve Divan'a gelen davalara bağlı olarak gelişen bir sistemdir.

B. TEMEL HAKLARIN KORUNMASINDA SİYASİ BOYUT: AVRUPA PARLAMENTOSU'NUN ROLÜ

Temel hakların kurucu antlaşmalarda yer almaması sebebiyle Topluluk içerisinde ATAD tarafından korunmasının yanında bir de siyasi figür olan Avrupa Parlamentosu bu koruma mekanizması içerisinde yer almaktadır. Parlamento üyeleri seçildikleri ülke çıkarlarını temsil etmediklerinden, Konsey ve Komisyon gibi hükümetlere ve ulusal yasama organlarına karşı olan sorumluluğu olmayan Avrupa Parlamentosu siyasi açıdan daha bağımsız hareket edebilmektedir. Bu noktadan da güç olarak ve özellikle ilk direkt seçimler gerçekleştiğinden sonra, üye ve üye olmayan ülkelerin vatandaşlarından ve sayısı gittikçe artan sivil toplum örgütlerinden gelen istekler doğrultusunda, Avrupa Parlamentosu Birlik kurumları içinde insan haklarına en büyük önemi veren, ayrıca hak ve hürriyetlerin korunmasını kendi sorumluluk alanı içinde gören bir kurum haline gelmiştir.²⁶

Parlamente'nin insan haklarına yaklaşımı, insan haklarının geniş bir biçimde ele alınması, bölünmezliği, evrenselliği ve demokratik ilkelerle kalkınma politikalarının eşgüdümü ilkelerine dayanmaktadır. Bu ilkeleri temel olarak kabul eden Parlamento, insan hakları konusunda; tartışma-görüşme, izleme ve denetleme olarak üç görevi yerine getirmekte, bu görevler ve prosedür kuralları kapsamında insan hakları konusunda genel veya özel nitelikli raporlar, kararlar ve bildirimler

²⁶ Naz Çavuşoğlu, "Avrupa Topluluğu/Birliği'nin İnsan Hakları Politikası," **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 21-22, 1999-2000, s. 3.

yayınlanmaktadır. Özetlemek gerekirse; Avrupa Parlamentosu bağlayıcı olmayan bir takım metinleri kabul edip, girişimlerde bulunarak insan hakları konusunda bilinç kazandırmak ve duyarlılığı arttırmak için uğraşır.²⁷

Avrupa Parlamentosu'nun insan hakları alanında etkili olmasının başlıca yolu yıllık olarak yayınladığı ve başlıca konuları; ayrımcılık, azınlık haklarının korunması, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, iltica hakkı ve çocuk hakları olan raporlardan geçmektedir. Bu raporların ilki 1983 yılından beri her yıl düzenli olarak yayınlanan "Dünyada İnsan Hakları" konulu rapor, ikincisi ise 1993 yılından itibaren yine aynı şekilde yıllık olarak yayınlanan "Avrupa Birliği'nde İnsan Hakları" raporlarıdır.²⁸ Birlik dışındaki ülkelerin haklı biçimde eleştirilebilmeleri için öncelikle üyelerin insan hakları konusundaki durumlarının incelenmesi fikriyle hazırlanan raporlarda en sık tekrarlanan konular; ırkçılık ve yabancı düşmanlığı, kadın-erkek eşitliği, şiddet ve işkence yasağıdır. Bunların dışında AP'nin genel işleyişi içerisinde de raporlar yayınlanabilmektedir.

AP'nin insan hakları ile ilgili çalışmalar yapan başlıca komiteleri ise; İnsan Hakları Alt Komitesi, Medeni Haklar ve İçişleri Komitesi, Kalkınma ve İşbirliği Komitesi, Başvuru Komitesi, Dışişleri, Güvenlik ve Savunma Politikası ile Yükümlü Komite, Hukuk İşleri ve Yurttaş Hakları Komitesi, Kadın Hakları Komitesi ve Dış Ekonomik İlişkiler Komitesi. Özellikle İnsan Hakları Alt Komitesi ve Medeni Haklar ve İçişleri Komitesi ilkinin AB dışındaki insan hakları konusunu genel olarak, diğerinin ise aynı konuyu Birlik içinde ele alması sebebiyle önemlidir.²⁹

²⁷ Tezcan, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, s. 152.

²⁸ Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," s. 139-142.

²⁹ **Ibid.**, s. 142-144.

Tüm bu anlatılanlar dışında belki de AP'nin insan hakları politikasını en etkili olarak kullandığı alana, yani dış ilişkilerdeki rolüne değinmek yerinde olacaktır. Karen E. Smith özellikle 1980'lerden sonra Topluluğun dış ilişkilerde insan haklarını kullanmaya başlamasında ve bunu ekonomik ilişki içinde olduğu ülkelere karşı bir tehdit unsuru haline getirmesinde en etkili kurumun Parlamento olduğunu belirtmiştir.³⁰ AB'nin insan haklarına saygı şartını yapılan anlaşmalara eklemesi de Parlamento'nun bu tutumu sayesinde olmuştur. Daha önceleri anlaşmaların insan hakları ihlalleri öne sürülerek askıya alınması *pacta sunt servanta*³¹ ilkesi yüzünden mümkün değilken 1989 IV. Lome Sözleşmesi'nin 5. maddesi ile insan haklarına verilen önem vurgulanmış, 366a maddesi ile ise "insan hakları koşulu"-insan hakları ihlalleri durumunda sözleşmenin askıya alınması-uygulanmaya başlanmıştır. Böylece insan hakları, anlaşmaları geçersiz kılabilecek güçlü bir politika haline gelmiştir. Parlamento bu tarihten sonra diğer ülkelerle yapılan anlaşmalarda bu koşulu sık sık kullanarak anlaşmaları imzalamamış veya imzalanması süresini geciktirmiştir. Elbette bu konudaki inandırıcılık her ülkeye aynı objektif bakış açısı ile yaklaşılmasındadır.³² Ancak insan hakları koşulunun uygulanmasındaki objektiflik şüphe uyandırıcıdır³³, çünkü insan hakları konusunda oldukça zayıf uygulamalara sahip İspanya ve Portekiz'in diktatörlük rejimleri sırasında ortaya çıkan insan hakları ihlalleri ve demokrasi problemi ticaret anlaşmalarının oluşturulması ve politik diyaloglarının sürmesi için engel oluşturmamıştır.

³⁰ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 104.

³¹ *Anlaşmalar yerine getirilmelidir.*

³² Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," s. 144–145.

³³ **Infra.**, s. 44.

C. İNSAN HAKLARININ ANTLAŞMALAR ÇERÇEVESİNDE GELİŞİMİ

1. Avrupa Tek Senedi

Birlik Antlaşmalarında kademeli olarak yer almaya başlayan insan hakları kavramı karşımıza ilk olarak 1987 Avrupa Tek Senedi'nin giriş bölümünde çıkmaktadır. Senet'in girişindeki ifadede; "üye devletlerin yasaları ve anayasalarıyla, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'nda belirtilen temel özgürlükleri, özellikle de özgürlük, eşitlik ve sosyal adaleti temel alarak demokrasinin gelişmesi konusunda kararlı oldukları"³⁴ belirtilerek, temel hakların Birlik düzeyinde korunmasına ilişkin bilincin oluşmaya başladığı ve bundan sonra Birliğin ilerleyeceği yolda bu kavramların sürekli olarak var olmasının planlandığı gösterilmiştir.

2. Avrupa Birliği Antlaşması

1992 yılında imzalanarak, 1 Ocak 1993 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması³⁵ ile insan hakları ilk kez Topluluk antlaşmalarında yer almıştır. Antlaşmanın başlangıç bölümünde devletler "Özgürlüğe, demokrasiye ve insan hakları ile temel özgürlüklere ve hukuk devletine saygıya olan bağlılıklarını teyit"³⁶ etmektedir. AB, temel haklara, hukukun genel ilkeleri olarak saygı gösterilmesini ise, ortak hükümler bölümünde yer alan F maddesinin 2. paragrafında hükme bağlamaktadır. F maddesine göre Birlik, İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini

³⁴ Orijinal metni için bkz. Single European Act, <http://europa.eu/scadplus/treaties/singleact_en.htm>

³⁵ Çalışmanın bundan sonraki bölümünde; Maastricht Antlaşması.

³⁶ Maastricht Antlaşması'nın orijinal metni için bkz. <http://europa.eu/scadplus/treaties/maastricht_en.htm>

Koruma Sözleşmesi ile garanti altına aldığı ve Topluluk hukukunun genel ilkeleri şeklinde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklandığı hali ile temel haklara saygı gösterir.

Böylece, temel hakların antlaşma metinlerinde yer almaya başlamadan önceki kaynakları da olan AİHS ve üye ülke anayasalarının antlaşmalarda yer alması sağlanmıştır. Ayrıca, AİHS topluluğun genel hukuk ilkesi olarak kabul edilerek, yalnızca ATAD içtihadı için bir esin kaynağı olmaktan çıkmıştır. Ancak, Tezcan maddenin özellikle riayet edilecek temel hakların içeriğinin belirlenmemesi sebebiyle eksik olduğu ve yalnızca ilke bazında kaldığını belirtmektedir.³⁷

Temel haklarla doğrudan ilintili bu hükmün dışında, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası bölümünde, bu politikanın amaçları arasında demokrasinin ve hukuk devletinin güçlendirilmesiyle insan hakları ve temel özgürlüklere saygı da yer almıştır. Ayrıca Antlaşma ile oluşturulan üç sütunlu yapının üçüncü sütununu teşkil eden Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği'nde de AİHS'ne atıfta bulunularak temel haklara yer verilmiştir.

3. Amsterdam Antlaşması

2 Ekim 1997 yılında imzalanan ve 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması olarak bilinen Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, aslında Roma Atlaşması, Tek Senet ve Maastricht Antlaşması ile birbiri üzerine eklenen ilkelerin düzenlenmesini ifade etmektedir. Antlaşma, AB

³⁷ Tezcan, *Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey*, s. 164.

insan hakları politikasının antlaşmalar çerçevesinde yasalaşma sürecinde ve dış politikada etkin rol oynamaya başlamasındaki en önemli adımdır. Amsterdam Antlaşması çerçevesinde insan hakları kavramının gelişimini ele almadan önce Haziran 1993 Kopenhag Avrupa Konseyi'nde kabul edilen ilkelerin incelenmesinde fayda vardır.

Sovyet Bloğu'nun çökmesinin ardından, uzun süre demokrasi, liberal ekonomi ve insan hakları gibi kavramlardan uzak kalmış olduklarından yerleşmiş demokratik ilkeleri çok az olan ya da hiç olmayan bu ülkeler için AB bir çekim merkezi haline gelmiştir. Bu ülkelerin durumu Birlik içinde ele alındıktan sonra, AB üye ülkelerinin bu ülkelere farklı olarak insan hakları ve demokrasi ilkelerini paylaştığı görüşü³⁸, bu ülkelerin Birliğe katılımı için belli kriterlerin yerine getirmesi şartının ileri sürülmesi fikrini doğurmuştur. Böylece, Haziran 1993'te Kopenhag Avrupa Konseyi toplantısında belirlenen kriterlerle AB kendisine üye olmak isteyen ülkelerdeki insan hakları durumlarına da müdahil olmaya başlamıştır. Kopenhag Kriterleri adıyla anılan bu kriterler şunlardır;

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ile azınlıkların haklarını gözetecek ve koruyacak kurumların varlığı ve istikrarı.
- Pazar ekonomisinin varlığı, Birlik içi rekabet baskısına ve Pazar güçlerine dayanabilme gücü.
- Siyasi, ekonomik ve parasal birlik hedefleri de dâhil olmak üzere, üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilme gücü.

³⁸ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 99.

Bu kriterlere uyumun değerlendirilmesi Komisyon'un ve Parlamento'nun görüşleri alındıktan sonra Konsey tarafından yapılır. 12 Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesinde alınan kararla aday ülkelerle müzakerelerin başlanmasına ilişkin kararların ancak Kopenhag Kriterlerine uyum temelinde alınmasının mümkün olacağı ve siyasi kriterlerin yerine getirilmesinin ön şart olduğu kabul edilmiştir.³⁹

2 Ekim 1997 yılında imzalanmış olan Amsterdam Antlaşması'nda da Kopenhag Avrupa Konseyi'nde varılan insan hakları kriterleri yer almıştır. Daha önce Maastricht Antlaşmasının başlangıç bölümündeki ifade bu antlaşmada Madde 6(1) olarak hükme bağlanmıştır. Bu maddeye göre; “Birlik, üye devletlerde ortak olan, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ilkeleri ile hukuk devleti ilkesi üzerine kuruludur”.⁴⁰ Bu madde ile temel hakların Birlik içerisindeki rolü açık olarak ortaya konmuştur. Aynı ilkeler, Madde 49 ile Birliğe girebilmek için bir önkoşul haline getirilmiştir. Görülmektedir ki, Amsterdam Antlaşması'nın önemi Kopenhag Kriterlerinin AB Antlaşmalarının parçası haline gelmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Madde 49'a göre; “6. maddenin ilk paragrafında açıklanan ilkelere uyan her Avrupa devleti Birliğin üyesi olmayı isteyebilir.”

Burada dikkati çeken önemli nokta Kopenhag Kriterleri'nde yer alan azınlıklara saygı koşulunun Madde 6(1)'de yer almıyor olmasıdır. Bunun önemi Avrupa'daki bazı politik gerçekleri yansıtmaktadır. Demek ki, üye olacaklar için Amsterdam Antlaşması değil Kopenhag Kriterleri geçerliken, üyeler için

³⁹ Council of European Union, **Luxemburg European Council 12-13 December 1997 Presidency Conclusions**, 13/12/1997.

⁴⁰ Amsterdam Antlaşması'nın orijinal metni için bkz.

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997d/htm/11997d.html>

Antlaşmalar önemlidir. Görülmektedir ki, AB kendi üyeleri arasında anlaşmazlığa yol açacak bir koşulun⁴¹ Antlaşmalar içerisinde yer almasını engellerken, katılacak ülkelerin sorunlarını önceden çözülsün istemektedir.

Amsterdam Antlaşmasını oluşturan Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma ve Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Antlaşması çerçevesinde insan hakları konusunda sağlanan değişikliklere göz atmak faydalı olacaktır. Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma ile kişilerin serbest dolaşımı, yerleşme ve vize hakkı, sığınma ve göç hakları hükme bağlanmıştır. Yine bu antlaşma ile AP, Konsey ve Komisyon belgelerine ulaşma hakkı ile bireylerin kişisel veri işlemlerinin ve bu verilerin serbest dolaşımının korunmasına ilişkin düzenlemeler getirilmektedir. Bunlarla beraber cinsiyet ve milliyet konusundaki ayrımcılık yasağı genişletilmiş ırk, cinsiyet, yaş, engellilik din ve inanç veya cinsel tercih faktörlerini de kapsamaya başlamıştır.

Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Antlaşması ise insan hakları hükümlerini daha fazla içermektedir. Örneğin, demokrasi ve hukuk devleti ile insan hakları ve temel özgürlüklere saygının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının amaçları arasında yer almış, ayrıca Cezai Konularda Polis ve Adli İşbirliğine Dair Hükümlerde de temel hak ve özgürlüklere geniş yer verilmiştir.

Amsterdam Antlaşması'yla getirilen bir diğer önemli değişiklik; Antlaşmanın 46.maddesinin d paragrafına göre; AB ve AT'yi kuran antlaşmalar uyarınca

⁴¹ **Infra.**, s. 48, 109, 126, 127.

ATAD'ın yetkili olduğu durumlarda ATAD Birlik kurumlarının yaptıkları eylem ve düzenlemelerde 6. maddenin 2. paragrafında belirtilen ilkelere uyup uymadıklarını kontrol etmeye yetkili kılınmasıdır. Böylece, Amsterdam Antlaşması ile tanınan ilkeler ATAD'ın yargı yetkisine de dâhil edilerek güvence altına alınmıştır. Tezcan aslında bu yetki verilmeden önce de hukukun genel ilkeleri bağlamında temel hak ve özgürlükleri koruyan ATAD'a adı geçen antlaşmalar tarafından yetkili kılınmadığı durumlarda temel haklarla ilgili herhangi bir kontrol şansı vermeyip böyle indirgemeci bir formül kullanılmasının garip olduğunu belirtmektedir.⁴² A. G. Toth da “temel haklarla ilgili hükümlerin antlaşma üzerinde süslemeden ibaret kaldığını” ifade etmekte, buna da gerekçe olarak ATAD yetkisi içine yalnızca 6. maddenin 2. paragrafının dâhil edilmesini, oysa asıl genel hükümleri içeren 1. paragrafın bu yetki dışında bırakılmasını göstermektedir.⁴³

Topluluk kurumlarının, temel haklara uyup uymadıklarına ilişkin yargısal kontrol yetkisinin Divana verilmesindeki temel amaç aslında, üye devletlerin AİHS'ni imzalamalarına ve dolayısıyla da Avrupa Konseyi'ne üye olmalarına rağmen Topluluğun bu düzeydeki kontrol mekanizmalarının dışında kalmasından kaynaklanan sıkıntıların giderilmeye çalışılmasıdır.

Amsterdam Antlaşması ile hayata geçirilen bir diğeri gelişme ise, temel haklara uymayan devletlere karşı yaptırım uygulanması ile ilgilidir. Amsterdam Antlaşması Madde 7(1)'e göre Konsey;

⁴² Tezcan, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, s. 170.

⁴³ A. G. Toth, “EU and The Human Rights: The Way Forward,” **Common Market Law Review**, C. 34, 1997, s. 491.

Üye devletlerden üçte birinin, Avrupa Parlamentosunun ya da Komisyonun yaptığı gerekçeli öneriler üzerine, Avrupa Parlamentosunun olumlu görüşünü aldıktan sonra, Konsey üyelerinin beşte dördlük çoğunluğu ile bir üye devlet tarafından 6. maddenin 1. paragrafında belirtilmiş olan ilkelerin ciddi ve sürekli bir biçimde ihlal edilme tehlikesi olduğuna karar verebilir ve bu üye devlete uygun önerilerde bulunabilir.⁴⁴

Konsey üye devletin görüşlerini de aldıktan sonra oybirliği ile alacağı kararla ihlali saptarsa, aynı maddenin 2. paragrafına dayanarak nitelikli oy çoğunluğuyla alacağı kararla ülkenin AB Antlaşması'ndan doğan haklarını askıya alabilir ancak haklar askıya alınsa da devlete düşen yükümlülükler devam eder.

Ayrıca, Amsterdam Antlaşması ile AT Antlaşması'na eklenen 309. madde ile 7. madde çerçevesindeki prosedür AT Antlaşması içinde geçerli olmuştur. Madde 309(1)'a göre; "Avrupa Birliği Antlaşmasının 7.maddesinin 3. paragrafı uyarınca bir Üye Devlet hükümet temsilcisinin oy hakkının askıya alınması kararlaştırılırsa, bu oy hakları işbu sözleşmeye ilişkin olarak da askıya alınmıştır."⁴⁵ Ayrıca aynı maddenin 2. paragrafına göre Konsey AB Antlaşmasının 6. maddesinin 1. paragrafında sayılan prensiplerin bir üye devlet tarafından ciddi ve sürekli ihlalinin varlığını saptarsa nitelikli çoğunlukla söz konusu üye devlet için AT Antlaşması'nın uygulanmasından doğan haklardan bazılarının askıya alınmasına karar verebilir.

İhlal prosedürü değerlendirildiğinde dikkat çeken bazı hususlar vardır; öncelikle bu prosedürün başlatılması yalnızca Komisyon'a ve üye devletlerin üçte birine tanınmış bir haktır. Bu yetkinin neden diğer topluluk organlarına tanınmadığı AT Antlaşması'nda kuruma verilen "antlaşmanın bekçisi" rolünde aranabilir ancak

⁴⁴ Antlaşma metninin Türkçe çevirisi için bkz. Haluk Günöğür, **Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları**, Ankara, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayınları, 2005.

⁴⁵ Antlaşma metninin Türkçe çevirisi için bkz. Günöğür, **Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları**.

bu derece önemli bir ihlal söz konusu ise, diğer organlara bu hakkın verilmemesi prosedürün işleyişini zorlaştırıcı bir unsurdur. Ayrıca mekanizma üye devletlerden birinin, herhangi bir ihlali sonucu harekete geçmeyecektir, söz konusu üye devletin Birliğin üzerine kurulduğu ilkeleri ciddi ve sürekli bir biçimde ihlal etmesi gerekmektedir. İlkeler kelimesi çoğul olarak Antlaşma metninde yer aldığına göre, ilkelere yalnızca birinin ihlal edilmesi durumunda prosedür başlatılmayacak mıdır?⁴⁶

Bunların dışında, “ciddi ve sürekli” kavramının değerlendirilme kriterleri belli değildir. Bunların anlaşılması için antlaşma metinleri fayda etmemekte, görünen o ki bu sınırların Konsey uygulamaları ve ATAD içtihatlarıyla şekillenmesi beklenmektedir. Ayrıca, bu mekanizmanın işlemesi için karar merciinin Devlet ve Hükümet Başkanları’ndan oluşan Konsey olması da bu karara politik bakış açılarının dâhil olabileceği izlenimini vermektedir. Bunlarla beraber, söz konusu tutumunda ısrar eden üye devletin Birlikten çıkarılması öngörülmemesine de dikkat çekmektedir. Son olarak, mekanizmanın işleyişine bakıldığında da gerek başlatılması aşamasında, gerek karar aşamasında gerekli oylar dikkate alındığında, ayrıca bunlara rağmen, ihlal tespit edilse bile yaptırım uygulama kararının Konsey’in takdirine bırakılması mekanizmanın işleyişinin oldukça zor olduğunu göstermektedir.

4. Nice Antlaşması

26 Şubat 2001’de Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği Antlaşmaları’nı revize eden Nice Antlaşması imzalanmış, ancak Antlaşma 2002 yılı sonuna kadar

⁴⁶ Tezcan, *Avrupa Birliği Hukuku’nda Birey*, s. 174.

tüm üyelerce imzalanmadığından 1 Şubat 2003'e kadar yürürlüğe girmemiştir. Nice Antlaşması ile insan hakları konusunda sağlanan en önemli gelişme önleme prosedürünün kabul edilmesidir. Avusturya'da 2000 yılında ırkçı söylemlere sahip bir partinin koalisyon ortağı olması ile ihlal prosedürü devreye sokulmaya çalışılmış⁴⁷, ancak başarılı olunamamıştır.⁴⁸ Bu olay, Nice Antlaşması ile Önleme Prosedürünün ortaya çıkmasını da tetiklemiştir. Buna göre; üye devletlerden üçte birinin, Avrupa Parlamentosu veya Komisyon'un teklifi üzerine, Parlamento'nun uygun görüşünü aldıktan sonra Konsey, beşte dört çoğunlukla karar vererek bir üye devlette, AB Antlaşması Madde 6(1)'da belirtilen ilkelerin ciddi ihlaline ilişkin açık bir riskin bulunduğunu saptayabilir. Konsey böyle bir saptamayı yapmadan önce, ilgili üye devletin görüşünü alır ve aynı prosedürle karar vererek söz konusu üye devletteki böyle bir durum üzerine, bağımsız kişilerden makul sürede, kendisine bir rapor takdim etmelerini isteyebilir ve Konsey kendisini böyle bir saptamayı yapmaya iten nedenlerin hala geçerli olup olmadığını düzenli olarak kontrol eder.⁴⁹

Parlamentonun önleme prosedürünü başlatma hakkının bulunması ancak ihlal prosedürünü başlatma hakkı olmaması, Konsey oylamasına beşte dört şartının getirilmesi, ihlal prosedüründe "ciddi ve sürekli" olarak geçen kavramın önleme prosedüründe "ciddi" olarak geçmesi gibi özellikleriyle, önleme prosedürü eleştirilmektedir.⁵⁰

⁴⁷ **Infra.**, s. 41-42.

⁴⁸ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 100.

⁴⁹ Nice Antlaşması'nın orijinal metni için bkz. <http://ec.europa.eu/comm/nice_treaty/index_en.htm>

⁵⁰ Tezcan, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, s. 189-191.

5. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Avrupa Birliği'nin AİHS'ne taraf olması gerektiği görüŖü, temel hakların ATAD içtihatları ile korunduğu yıllarda AİHS'ni esin kaynağı olarak kullanması ile tartiŖılmaya baŖlanmıŖtır. Bu fikir ilk olarak 1979'da Komisyon tarafından Konsey'e sunulan bir Memorandum ile önerilmiŖ, daha sonra da Komisyon'un 19 Kasım 1990 tarihli kararında tekrar edilmiŖtir. Parlamento'da çeŖitli kararlarıyla bu fikri desteklemiŖtir. ÇavuŖođlu AB'nin SözlöŖmeye taraf olması sayesinde sağlanabilecek faydaları Ŗu Ŗekilde sıralamıŖtır; insanların meŖru haklarının niteliği ve kapsamı konusunda kazanacakları güven ve belirlilik duygusu, insan hakları konusunda bir dıŖ denetim mekanizması sağlanması, bireylerin birlik çerçevesinde haklarını koruyabilmeleri ve doğrudan baŖvuru hakkını elde etmelerinin kolaylaŖması.⁵¹

AB'nin AİHS'ne taraf olması için ise iki yol önerilmektedir; ATAD'ın AİHM'den istişare görüŖ istemesi yöntemi ve Birliğin doğrudan sözlöŖmeyi imzalayarak taraf olması.⁵² Ancak ATAD, 28 Mart ve 2/94 sayılı görüŖüyle, Topluluğun AİHS'ne taraf olma yetkisine sahip olmadığını belirtmiŖtir. Böylece, Topluluğun AİHS'ne katılımının ATAD tarafından kurucu anlaŖmalarda gerekli deđiŖiklikler yapılmadan mümkün olmadığının belirtilmesi ve üye devletler arasında bir fikir birliğine varılamaması sonucunda Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması gündeme gelmiŖtir.

⁵¹ ÇavuŖođlu, "Avrupa Topluluğu/Birliği'nin İnsan Hakları Politikası," s. 4.

⁵² Füsün Arsava, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı," **Ankara Avrupa ÇalıŖmaları Dergisi**, C. 3, S. 1 (Güz 2003), s. 25.

1999 Köln Zirvesi'nde Avrupa Konseyi insan haklarına saygının Avrupa Birliği'nin meşruiyetinin vazgeçilmez şartı olduğunu belirterek, hakların kapsamını ve önemini Birlik vatandaşlarının gözü önünde vurgulamak amacıyla bir temel haklar şartı düzenlemenin gerekli olduğunun altını çizmiştir.⁵³ Andrew Williams'a göre Şartın tasarlanmasındaki amaç Topluluğun uygulamaları arasına dağılmış olan hakların uyumlu bir şekilde bir araya getirilmesidir.⁵⁴ Sonuç olarak, Aralık 2000'de Nice Zirvesi'nde Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu Başkanları tarafından onaylanan⁵⁵ Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı⁵⁶ Birliğe özgü bir insan hakları katalogunun oluşturulması fikrinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Antlaşmalar içinde yer almayan Şart'ın statüsü 15 Aralık 2001 Laeken Zirvesi'nde kabul edilen Birliğin geleceğine ilişkin deklarasyonda tartışılmıştır. 2003 yılında yapılan Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonunda ise, Şart'ın hukuki statü kazanarak yeni Anayasal antlaşma taslağı içine ilave edilmesini öngörülmüştür⁵⁷

Fusun Arsava Temel Haklar Şartı'nın AB'deki mevcut temel hakları düzenlemesi ve bir araya getirmesinin, böylece Birliğin değerler topluluğu olarak nitelendirilmesini sağlanacağını planlandığını ayrıca, Şart'ın, AB yurttaşlarının geniş katılımı sayesinde açık ve şeffaf bir prosedürle oluşturulmasının ve AB

⁵³ "European Council Decision on the Drawing up of a Charter of Fundamental Rights of the European Union," Council of European Union, **Cologne European Council 3-4 June 1999 Presidency Conclusions**, Annex IV, 04.06.1999.

⁵⁴ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 2.

⁵⁵ Bu kurumlar için bu tarihten sonra bağlayıcı hale gelmiştir, ancak ilk etapta ATAD için bağlayıcı olmamakla birlikte, bir esin kaynağı olacaktır.

⁵⁶ Şart'ın orijinal metni için bkz. EU Charter of the Fundamental Rights, <http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm>

⁵⁷ Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü Yenilikler", **ATAUM Ders Notu**, 2003.

yurttaşları tarafından dava konusu olabilmesi özelliği sayesinde Avrupa entegrasyonunun şeffaflığının artacağına hayal edildiğini belirtmektedir.⁵⁸

Temel Haklar Şartı ve AİHS ilişkisi pek çok tartışmaya konu olmuştur. İki metin AB için birbirinin tamamlayıcısı olarak değerlendirilmesine rağmen uygulamada birbirinin alternatifi haline gelmişlerdir. Bu konuda herhangi bir karışıklığa meydan vermemek için Şart Madde 52(3)'de AİHS ile garanti altına alınan haklara tekabül eden hakların anlam ve kapsamının AİHS'de belirtilenle aynı olacağı açıkça ifade edilmiş, Birlik hukukunun daha kapsamlı koruma sağlamasının bu hükümlerle engellenmeyeceği de eklenmiştir. Bu yolla, AİHS'de kaynağını bulan hakların AB hukuku içinde gelişmesine açık kapı bırakılmıştır ancak, bu hüküm bir çifte standart yaratılmasına sebep olmuştur. Füsun Türkmen Temel Haklar Şartı'nın ve AİHS'nin bir şekilde rekabet eder hale getirilmesinin olası sonuçlarını; hakların korunmasında farklılıklar doğması, Topluluk sisteminin sözleşme sistemini ikinci plana atması veya iki vitesli bir AB ortaya çıkarması olarak sıralamıştır.⁵⁹

O halde bu iki sistem birbirini tamamlayıcı olmalıdır. Bu da eski bir tartışmayı alevlendirmektedir; Birliğin AİHS'ne taraf olması. Bu fikri destekleyenlerin en önemli savlarından biri bu yolla Birliğin üzerinde insan hakları konusunda bir dış kontrol imkânı doğması ve böylece inandırıcılığın artmasıdır. Bu fikre göre, Şart bağlayıcı hale gelirse dış politikayla ilgili birçok üçüncü ülkenin, Birliğe karşı kendilerine demokrasi ve insan haklarını empoze ettiğini oysa kendisinin bir temel haklar kataloğunun bulunmamasını ciddi biçimde eleştirdiği çifte standart

⁵⁸ Arsava, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı," s. 2

⁵⁹ Türkmen, "Avrupa Birliği ve İnsan Hakları," s. 157–159.

suçlamasının çözümlenmiş olacağını belirtmektedir.⁶⁰ Ancak, 2/94 sayılı ATAD kararıyla Birliğin AIHS'ye taraf olmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir.

Arsava Temel Haklar Şartı'nın Anayasa'ya dahil olarak bağlayıcı hale gelmesine kadar siyasi bir deklarasyon olması ve üye ülkelerin çoğunun kurucu antlaşmalara dahil edilmesine karşı çıkması sebebiyle ATAD'ın içtihatlarında Temel Haklar Şartını kullanmadığını belirtmiştir. Buna rağmen bu bildirim diğer tüm siyasi bildirimler ve Birlik Antlaşmaları gibi müktesebatın bir parçasıdır ve yeni üye devletler tarafından üstlenilmesi beklenmektedir.⁶¹ Zaten, ilk derece mahkemesi kararlarında Şart'a atıfta bulunmaya başlamıştır⁶², yakın zamanda ATAD'ın da Şart'a atıfta bulunması sürpriz olmayacaktır.

Şart resmileşmediği için tabii ki bağlayıcı hale gelmemiştir. Bu yaklaşım da Şart'a verilen önemin bir göstergesi niteliğindedir ve Birliğin biraz da dışarıya göstermek için kendi içinde böyle bir Şart hazırladığının düşünülmesine sebep olmaktadır. Bu düşüncelerin de etkisiyle, AB'nin genişleyen ve derinleşen yapısına rağmen Birlik politikalarında baskın unsurun hala ekonomik kazanımlar olduğu ve insan haklarının korunması rolünün altında bile bunun yattığı Şartın kabulünden sonra dahi tartışma konusu olmaya devam etmiştir.⁶³

⁶⁰ Tezcan, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, s. 264–265.

⁶¹ Füsun Arsava, "Avrupa Birliği'nin Anayasalaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı," **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 3, S. 2 (Bahar 2004), s. 8-9.

⁶² İlk derece mahkemesinin THŞ'na atıfta bulunduğu dava örnekleri için bkz. *Max. Mobil Telecommunications Service GmbH v. Commission*, 02.05.2001, *Territorio Historico de Alava – Diputacion Foral de Alava v. Commission*, 11.01.2002.

⁶³ Paul Craig ve Grainne de Burca, **EU Law: Text, Cases and Materials**, United States, Oxford University Press, 2003. s. 318.

6. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma

2004 yılında yaşanacak Avrupa Birliği içinde şimdiye kadar olan genişleme dalgalarının en büyüğünden önce Birliğin geleceği tartişmalara konu olmaya başlamıştır. Aralık 2001 Laeken Zirvesi'nde bu konuyu tartişmak üzere bir araya gelen liderler, AB Anayasası'nı hazırlamak üzere daha çok danışma meclisi niteliğine sahip olan bir Konvansiyon oluşturmuşlardır.⁶⁴ Laeken Zirvesi sonucunda yayınlanan deklarasyonda, Birliğin ve ye devletlerin yetki alanlarının açık ve basit bir şekilde belirtilerek vatandaşların gözündeki karışık yapısından kurtulunması gerektiğinden bahsedilmiş, AB kurumlarının meşruluğunun ve şeffaflığının nasıl artırılabilceği, ulusal meclislerin rolü ve gelecekte nerdeyse otuz üyeye sahip bir Birliğin karar alma sürecinin nasıl daha hızlı ve verimli olabileceği soruları üzerinde durulmuş, sonuç olarak da bütün bu çözüm bekleyen sorunların ancak tek ve basit bir anayasa ile çözümlenebileceğine karar verilmiştir.⁶⁵ Yürürlükteki dört antlaşmanın tek bir belge şeklinde içerikleri birleştirilerek daha kısa ve anlaşılır bir metin haline getirilmesiyle, Birliğin vatandaşlarına yaklaştırılması Anayasa'nın asıl fikrini oluşturmaktadır. Konvansiyon henüz kurulmadan ancak kurulma fikri oluşmuşken, Alman Dışişleri Bakanı Fischer, Berlin Humboldt niversitesi'nde yaptığı konuşmasında bu çabanın AB ve ye devletler arasında egemenliğin paylaşılmasına dayanan bir birlik yaratma amacını güttüğünü belirtmiştir.⁶⁶

⁶⁴ Mehmet zcan, "Anayasasını Arayan Avrupa," **USAK Stratejik Gündem**. <<http://www.usakstratejigundem.com>>, (16.04.2007), s. 2.

⁶⁵ Council of European Union, Laeken European Council 14–15 December 2001 Presidency Conclusions, SN 300/1/01 REV 1, 15.12.2001.

⁶⁶ Joschka Fischer'in Berlin Humboldt niversitesi'ndeki Konuşması, "From Confederacy to Federation - Thoughts on the finality of European integration," 12.05.2000. <http://www.german-embassy.org.uk/speech_by_foreign_minister_fis.html>, (08.06.2007).

Bu fikirlerle hazırlanarak Avrupa Konseyi'ne sunulan ve Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma 29 Ekim 2004'de Roma'da imzalanmıştır.⁶⁷ Ekonomik entegrasyondan sonraki aşama olan siyasi entegrasyon fikrinin bir ürünü olan metin, AB'ni tüzel kişilik olarak tanımakta ve Birliğin dayandığı değerleri; insan haysiyeti, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı olarak sıralanmaktadır. Aralık 2000 Nice Zirvesi'nde yayımlanan Temel Haklar Şartı da Avrupa Anayasası'na Bölüm II olarak dâhil edilmiştir ve 61. ila 114. maddelerden oluşur.⁶⁸ Young, Temel Haklar Şartı'nın Anayasa'ya dâhil edilmesi ile insan haklarına da ekonomik ve sosyal haklar ile eşit statü verildiğini belirtmiştir.⁶⁹

Fusun Arsava da diğer pek çok yazarla ortak fikirleri paylaşarak, Anayasa'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte, THŞ ve AİHS'nin rekabet durumuna gelebileceğini, olası bir rekabet sonucunda da hakların korunmasında birbirinden farklı uygulamaların ortaya çıkacağını belirtmiştir.⁷⁰ Ancak ATAD'ın AİHM'in baktığı davaların hepsini yüklenip altından kalkması pek mümkün değildir. Zaten Anayasa ile ATAD, Yüksek Mahkeme ve uzmanlık mahkemelerinden oluşması öngörülen AB yargı organlarının, Nice Antlaşması ile öngörülen son konumlarının ötesinde önemli bir değişikliğe tâbi tutulmadığı düşünüldüğünde, bu iki sistemi birbirleri ile tamamlayıcı bir şekilde sokmak en mantıklısıdır.

⁶⁷ Antlaşmanın orijinal metni için bkz.

<<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/johtml.do?uri=oj:c:2004:310:som:en:html>>.

Antlaşmanın Türkçe metni için bkz. <<http://european-convention.eu.int/docs/treaty/850tr.pdf>>

⁶⁸ Özgür Tonus ve Sanem Baykal, "Avrupa Birliği Anayasal Antlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler," **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, C. 19, S. 1-2 (2003), s. 4.

⁶⁹ Alison Young, "The Charter, Constitution and Human Rights: Is the Beginning or the End for Human Rights Protections by Community Law," **European Public Law**, C. 11, S. 2 (2005), s. 232.

⁷⁰ Arsava, "Avrupa Birliği'nin Anayasalaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı," s. 12.

Tonus ve Baykal anayasalaşma sürecinin asıl öneminin bütünleşmenin bir siyasi birlik ve daha iyi işleyen demokratik bir kurumsal yapı olarak tescilinden ileri geldiğini belirtmişlerdir.⁷¹ Bu anayasal metin, her ne kadar Birliği bir federalleşmeye götürebilecek olmasa da, bir anlamda gittikçe derinleşen ve söz sahibi olan Birliği simgeleyen, üye ülke vatandaşlarına aidiyet hissi aşılayan bir hukuki metin olarak görülmektedir. AB'nin temel değerlerinin ihlal edilmesi riski ile karşılaşılması durumunda Birlik karar organlarının bu riski oluşturan ülkenin üyelik haklarının askıya alınması konusunda karar verebilmesine imkân sağlayan AB Antlaşması Madde 7 Anayasal Antlaşma metninde de yer almaktadır.

Avrupa Anayasası'nın bugünkü durumu tasarlandığı gibi olmamıştır. 2005 yılında Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda Anayasa'nın yüksek oylar sonucunda reddedilmesi onay süreci sekteye uğramıştır. Anayasa'nın 6. madde 447. fıkrası uyarınca antlaşmanın yürürlüğe girebilmesi için tüm üye ülkelerin onayının alınması gerekmektedir. Sonuç olarak, onay sürecinde yaşanan sıkıntılar sebebiyle bugün hala Anayasa yürürlüğe girememiştir. İki kurucu üye tarafından verilen red cevaplarının siyasi bütünleşmeye ciddi birer darbe vurduğu açıktır.

Bu durum, AB'nin gelecekte yöneleceği yol konusunda da ciddi soru işaretlerinin doğmasına sebep olmuştur. Böylece Birlik, içine düştüğü belirsizlikten kurtulmak için bir reform arayışına girmiştir.⁷² Avrupa Konseyi Haziran 2006'da bir sonraki dönem başkanı Almanya'dan ilerlenecek yol ile ilgili bir rapor hazırlamasını

⁷¹ Tonus ve Baykal, "Avrupa Birliği Anayasal Antlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler," s. 6-7.

⁷² Mehmet Özcan, "AB'ye Yeni Bir Antlaşma: Kod Adı; 'Reform Antlaşması'," **USAK Stratejik Gündem**, 26.06.2007, <<http://www.usakstratejigundem.com>>

talep etmiştir. 21–22 Haziran 2007 Brüksel Zirvesinde ise iki yıldır devam eden belirsizliğin hala çözülememiş olması sebebiyle bu konu özel olarak ele alınmıştır.

Bu Zirve sonucunda var olan antlaşmalarda düzenlemeler yapılarak genişleyen AB'nin demokratik işleyişini ve verimliliğini daha da arttıracak, aynı zamanda dış politikası ile tutarlı bir çizgiye sahip, yeni adı "Reform Antlaşması" olacak bir Antlaşma tasarlanması için hemen bir hükümetlerarası konferans düzenlenmesine karar verilmiştir.⁷³ Hükümetlerarası konferansın bu görevi dönem başkanı Almanya tarafından hazırlanan detaylı yol gösterici rapora uygun olarak ve en kısa zamanda tamamlaması beklenmektedir. Antlaşmanın 2007 sonuna kadar hazırlanması, 2009 Avrupa Parlamentosu seçimlerinden önce de onay sürecinin tamamlanmış olması planlanmıştır.

Söz konusu Hükümetlerarası Konferans süreci 23 Temmuz 2007 tarihinde başlamış olup; çalışmalar sonunda hazırlanan metnin Lizbon'da düzenlenecek olan gayrı resmi Zirvede onaylanması ve tüm AB üye ülkelerince resmen imzalanmasının ardından sona erecektir. 15–16 Ekim 2007 tarihlerinde Brüksel'de toplanan Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi toplantısı ertesinde, 18–19 Ekim 2007 tarihlerinde Lizbon'da Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Gayrı Resmi Zirve Toplantısı düzenlenmiştir. Anılan gayrı resmi Zirve toplantısının gündemi, esas olarak, Topluluğun Reform Anlaşması'na son şeklinin verilmesidir.

⁷³ Council of the European Union, **Brussels European Council 21/22 June 2007 Presidency Conclusions**, Brussels, 11177/1/07 REV 1, 20.07.2007.

Bahse konu Zirve toplantısında AB Devlet ve Hükümet Başkanları Avrupa Birliği'nin Reform Antlaşması üzerinde mutabakata varılmış, 13 Aralık 2007'de Lizbon'da imzalanmıştır. Reform Antlaşması, Haziran 2009'da yapılacak Avrupa Parlamentosu seçimleriyle birlikte yürürlüğe girmiş olacaktır; diğer bir deyişle, Haziran 2009 tarihinde gerçekleştirilecek olan AB seçimleri yeni bir kurumsal çerçeve içerisinde gerçekleştirilecektir. Daha önce yapılan halk oylamasıyla Avrupa Anayasasını reddeden Fransa'da Reform Antlaşması'nın Aralık 2007 tarihinde Parlamento yoluyla onaylanacağı açıklanmıştır. Bu kapsamda, Antlaşmanın AB genelinde onaylanma sürecinin daha hızlı olarak gerçekleşeceği düşünülmektedir.

Reform Antlaşması ile Avrupa Anayasası artık var olmayacak, Antlaşmalar AB ve AT Antlaşmalarında yapılacak değişiklikler ile iki ayaklı bir yapı haline gelecektir. AT Antlaşması artık Birliğin Fonksiyonuna İlişkin Antlaşma olacak, böylece Topluluk kelimesi tamamen ortada kaldırılarak, tüzel kişilik Birliğe ait olacaktır. AB Antlaşması ve BFA'nın hiçbir yerinde "anayasa" kelimesi yer almayacak, bu iki Antlaşma anayasal karaktere sahip olmayacaktır. ATAD tarafından geliştirilen Birlik hukukunun önceliği ilkesi Antlaşma metnine sokulamadığından, bu önceliği hatırlatan bir deklarasyon hazırlanacaktır. Tam metin olarak Temel haklar Şartı'nın Reform Antlaşması'nda yer almaması da dikkate alındığında Reform Antlaşması Anayasa'ya göre dahi insan hakları konusundaki gerilemesi ile dikkati çekmektedir.

II. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ DIŞ POLİTİKA ARACI OLARAK İNSAN HAKLARI & İNSAN HAKLARI KOŞULUNA DAYALI GENİŞLEME POLİTİKASI

AB dış politikası meşruluğunu ve mantıksal temellerini üç fikre dayandırmaktadır; elde edilecek sonuçlar, uygunluk ve evrensel adalet & ahlak anlayışı.⁷⁴ Başka bir ifadeyle, kendisi için en yüksek faydayı sağlayacak sonuçlara ulaşabilmek için, kendi değer ve ilkelerine uygun bir şekilde, “evrensel” olarak nitelendirdiği adalet ve anlayışının sağlanması için çalışır.

Bu temeller arasında ilk olarak dikkati çeken kendi ortak değer ve ilkeleri ile hareket etmesidir. Bir politika şekillenir ve hedefleri çizilirken elbette ki belirlenmiş, sağlam ve açıkça ifade edilebilir temellere dayanması gerekmektedir. Ancak AB dış politikası ve insan hakları kavramının bu politika içindeki yeri düşünüldüğünde, AB'nin hangi ortak fayda, değer ve düsturlarının dış politikayı şekillendirdiği hala açık bir şekilde ifade edilmemektedir. Sınırları ve içeriği belli olmayan insan hakları kavramının Birlik Antlaşmaları içindeki yerini incelerken de gördüğümüz gibi AB henüz ortak bir değerler bütününe kabul edebilmiş değildir. Bu belirsizlik dış politikaya da aynı şekilde yansımakta, hedeflenen politikanın altında yatan nedenlerin de tutarlı ve açık bir şekilde ifade edilmemesi de eklenince, AB dış politikasında insan haklarının bir amaç değil, araç olduğu fikri her geçen gün daha da yaygınlaşmaktadır.

⁷⁴ Helene Sjursen ve Karen E. Smith, “Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement,” *Arena Working Papers*, WPO1/1, 2001.s. 2–3.

A. AB DIŞ POLİTİKA ARACI OLARAK İNSAN HAKLARI

1. Devletler neden bir başka ÷lkedeki insan hakları ihlalleriyle ilgilenir?

AB dış politikasında insan hakları kavramının ne Şekilde diğer devletlerle arasındaki ilişkilerde bir koşul haline geldiğine değinmeden önce: “Devletler neden bir başka ÷lkede gerĕekleŐen insan hakları ihlalleriyle ilgilenir?” sorusunun cevaplanması, bu koşullandırmanın anlaşılması için de faydalı olacaktır. Müllerson’a göre bu sorunun asıl cevabı; uluslararası istikrarın korunmasıdır ancak, dünyadaki genel eğilim temel amacı; bireysel hakların korunması ve desteklenmesi olarak açıklamaktır.⁷⁵ Karen E. Smith ise bu soruyu AB için sorarak, üye ÷lkelerin neden insan hakları konusunda ortak bir amaç üzerinde yođunlaŐtıđı ve diğer ÷lkelerdeki insan hakları ihlalleriyle ilgilendiği konusunda birkaç sebep sıralamıştır; öncelikle David Chandler’ın fikirlerini destekleyerek bu konuda yüksek bir ahlaki değerere sahip olmanın Birlik iĕerisinde de bu değerlerin korunmasını pekiŐtireceđi belirtilmiŐtir⁷⁶- bu noktada Smith Birliğin dışarıya yansıttığı değerleri kendi iĕinde sağlayamamasının zaten var olan tutarsızlığı arttıracadığını belirtmiştir-üçüncü ÷lkelerde insan haklarının teşviki için bir diğer sebep ise insan haklarına saygı gösteren ÷lkelerin daha iyi birer komşu olduğu fikridir.⁷⁷ Bu özellikle MDAÜ için geliŐtirilmiŐ bir fikirdir.

⁷⁵ Rein Müllerson, **Human Rights Diplomacy**, United Kingdom, Routledge Publications, 1997, s. 5.

⁷⁶ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 106’dan David Chandler, **From Kosovo to Kabul: Human Rights and International Intervention**, London, Pluto Press, 2002, s. 53–88.

⁷⁷ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 106–107.

Bu soruya başka bir cevap da Jack Donnelly'nin fikirlerinde karşımıza çıkmaktadır. Donnelly'e göre; eğer insan hakları, insanların, sadece insan olması nedeniyle sahip oldukları haklarsa, bu haklar, tüm insanlığa aittir ve hükümetler uluslararası alanda kabul gören insan haklarını öncelikle kendi ülkelerinde uygulamaya koymaktan sorumludurlar. Ancak, eğer insan hakları üstün ve evrensel ahlaki haklarsa, o halde hükümetler, sadece kendi vatandaşlarına değil, tüm insanlara karşı, en azından bazı ahlaki borçlar açısından, zorlayıcı güçlerini kullanabilirler.⁷⁸

AB'de dış politikasında insan haklarını kullanırken bu fikri destekler şekilde hareket ettiğini belirtmektedir. Daha önce değindiğimiz Sjursen ve Smith'in AB'nin evrensellik ve adaleti sağlama fikriyle davranışlarını meşrulaştırmaya çalıştığı fikri de tekrar karşımıza çıkmaktadır.⁷⁹ AB, insan haklarının evrenselliğini, bölünmezliğini ve birbirleriyle bağlılıklarını vurgulayarak bu konuda müdahalesinin iç işlerine müdahale olmadığını iddia etmektedir. Ancak, Birlik kendi dışındaki ülkeler için değerlendirmeler yapıp cezalar keserken, kendi içinde henüz hangi hakların öncelikli, hangi ihlallerin daha önemli olduğunu belirlememiş, politikanın temellerini belirleyen ve amaçlarına kılavuzluk edecek bir metninden yoksun olmasıyla insan hakları politikasının uygulanması sırasında tutarsızlığa düşerek⁸⁰, prensipleri konusundaki inandırıcılığına gölge düşürmektedir.⁸¹

Sonuç olarak, topluluk insan hakları uygulamalarına müdahaleyi iç işlerine müdahale olarak görmemekte, bunu da dış politikasına yansıtmaktadır. Müdahale

⁷⁸ Jack Donnelly, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**, çev. Mustafa Erdoğan ve Levent Korkut, Ankara, Yetkin Yayınları, 1995, s. 247-248.

⁷⁹ Sjursen ve Smith, "Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement," s. 2-3.

⁸⁰ **Infra.**, s. 120-132.

⁸¹ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 108.

için pek çok yol vardır; gizli ya da açık şikâyet, bakanlar düzeyinde kararlaştırılan ziyaretlerin iptali, silah satışlarına ambargo koyma, kalkınma yardımlarında kesinti, ticari yaptırımlar ve diplomatik ilişkilerin kesilmesi farklı düzeyde etkileri olan bu yollardan bazılarıdır.⁸² Komisyon Birliğin insan haklarının korunması amacını güderken genel olarak. Ancak, AB pozitif tedbirleri negatif tedbirlere tercih ettiğini, yani teşvik edici ve özendirici tutumların, yaptırımlardan önce gelmesi taraftarı olduğunu belirtmektedir. İnsan hakları politikasının pozitif yaklaşımı bu teşvik yolları için ise; pozitif ve negatif şarta bağlama(örn. genişleme politikası), insan hakları programları için yardımda bulunma, diplomatik girişim ve politik diyaloglar gibi diplomatik araçlar kullanma verilebilir.⁸³

2. Dış Politikada İnsan Hakları Koşulunun Ortaya Çıkışı

Birlik için insan hakları politikası bugün bile gelişen bir alandır ancak, insan haklarının korunmasının teşviki uzun zamandır Birlik dış politikasına konu olmuştur. Bu alanda işbirlikleri 1980'lere kadar daha çok tespitler ve diyaloglar ile ilerletilmeye çalışıldıysa da, 80'lerden sonra daha etkili araçların kullanılması başlamıştır.

80'li yıllardan önce, Topluluk için ticari anlaşmaları ya da kalkınma yardımlarını, insan haklarının korunması için bir tehdit unsuru ya da insan hakları ihlallerine karşı bir cezalandırma mekanizması olarak kullanmak kesinlikle kabul edilemez bir düşünceydi. Bu sebeple Komisyon, Parlamento'nun insan haklarının korunması şartını anlaşmalara koyma teklifini de o dönemler için reddetmiştir. Karen

⁸² Donnelly, *Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları*, s. 254.

⁸³ Smith, *European Union Foreign Policy in a Changing World*, s. 110-111.

E. Smith bunun sebeplerini, o günlerde Birliğin ve üye ülkelerin ticari bağları korumaya daha fazla önem vermelerine, ayrıca, üçüncü dünya ülkelerine yapılan kalkınma yardımlarının-sömürgecilik dönemlerinden kalan izler taşısalar da-apolitik tavırlar olarak dünyaya yansıtmaya çalışmalarına bağlamaktadır.⁸⁴ Bu şekilde Birlik kendini üçüncü ülkelerdeki insan hakları uygulamalarına karşı tamamen tarafsız duran, benzeri olmayan bir uluslararası aktör olarak göstermektedir.

1980'lere gelindiğinde ise bu tutum yavaş yavaş değişmeye başlamıştır. Bu değişimdeki en önemli etken Parlamento'nun direk olarak ve genel seçimle seçilmiş tek Topluluk organı olarak görevi olarak gördüğü insan haklarının korunmasına yönelik baskısının artmasıdır. Böylece Parlamento 1983 yılından itibaren raporlar yayınlamaya başlamış, Komisyon'dan da minimum derecede de olsa insan haklarının korunması şartının Topluluk yardımları için bir şart olarak sunulmasını talep etmiş ayrıca, bu konudaki bilincin kalkınma programları yoluyla arttırılmasını önermiştir.

AB dış politikası içinde insan haklarının daha fazla yer alması ve bir koşul olarak devletlerin önüne sunulmaya başlaması için asıl itici güç ise Doğu Avrupa'da Komünizmin yıkılması sonucu ortaya çıkmıştır. Avrupa bütünleşmesinin yolunun söz konusu Merkezî ve Doğu Avrupa devletlerine yapılacak ekonomik yardım ve ticarî işbirliğinden geçtiğini anlayan Avrupa Birliği, malî yardımlar ve insan hakları kavramlarını birbirleriyle ilişkilendirilerek hem bölgedeki istikrarı sağlamayı hem de kendi sınırlarından içeri sızması ile olası siyasî ve ekonomik karışıklıkları başlamadan yok etmeyi amaçlamıştır.⁸⁵

⁸⁴ **Ibid.**, s. 103.

⁸⁵ Çavuşoğlu, "Avrupa Topluluğu/Birliği'nin İnsan Hakları Politikası," s. 9.

Bu etkenler ışığında, AB'nin 90'ların başında öngördüğü insan hakları politikası üç temel ilke üzerine kurulmuştur; dünyanın ne tarafında insan hakları ihlali olursa olsun bu durum AB için meşru bir ilgi konusudur, Birlik ile ilişki içinde olan her devletin sınırları içerisinde yaşanan herhangi bir insan hakları ihlali Birliğin bütününe ilgilendirir ve son olarak insan hakları meselesinin düzene girmesi için kalkınma programları ve malî yardım gibi araçlara ihtiyaç duyulmaktadır.⁸⁶

AB'nin bölgedeki istikrarı sağlamayı ve kendini etkileyebilecek olası siyasî ve ekonomik karışıklıkları başlamadan yok etmeyi planlaması, istikrarsız bölgelerdeki insanların Birlik sınırları içine göç veya iltica etmesini o dönem için en önemli tehlikelerden biri olarak görmesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, söz konusu istikrarsız bölgeleri, demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları gibi kavramlarla kontrol altında tutarak, iltica ve göç sorununu da çözmek istemiştir.⁸⁷

Smith, bu dönemden itibaren insan hakları koşuluna dayalı bir dış politika yaratılmaya çalışılmasının en önemli sebebinin o dönemde insan haklarının teşvikinin bir savunma stratejisi olarak da düşünülmesi olduğunu belirtmektedir. Bu düşünceye göre insan haklarının ihlali devletlerde ve devletlerarasında güvenliği ve istikrarı tehdit etmektedir.⁸⁸ İnan ve Erdoğan gibi uluslararası ilişkiler uzmanlarına göre ise küreselleşme, demokratikleşme ve modernleşme hareketleri, etnik çatışmaların artışı ve uluslararası örgütlerin yoğun çabaları sayesinde bu rolün önemi

⁸⁶ Katarina Tomasevski, **Development Aid and Human Rights Revisited**, United Kingdom, Pinter Publishers, 1993, s. 73.

⁸⁷ Ruby Gropas, "Is a Human Rights Foreign Policy Possible? The Case of the European Union," s.10. <www.eliamep.gr/admin/upload_publication/181_1en_occ.pdf>, (26.05.2007).

⁸⁸ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 98.

artmış ve “bu gelişmeler sonucu, dünya politikasının ibresi insan haklarının daha da geliştirilmesi ve korunması alanına doğru kaymıştır”.⁸⁹

AB politikalarındaki bu ani değişimin tek sebebi elbette ki Soğuk Savaşın sona ermesi değildir, 1989 yılında Dünya Bankası Afrika’ya yapılan bir yardımın başarısız olma sebebinin kötü yönetim olduğunu anladığında, artık yardımların “hak edenlere” yapılacağını ve belli bir başarı oranının tutturulmasının sürekliliği sağlayacağını açıklamıştır. Böylece, “insan haklarının korunması koşulu” gittikçe yayılan bir eğilim olarak tüm dünya ile beraber AB ticari anlaşmalarında ve kalkınma yardımlarında da yerini almaya başlamıştır.

Tüm bu gelişmelerin ardından siyasi işbirliğinde insan haklarına ve demokratik süreçlere verilen ağırlığın gitgide artması, Topluluğun üye olmayan ülkelerle yaptığı çok sayıda anlaşmada da kendini göstermektedir. Bu tür anlaşmaların başlangıç bölümlerinde Birleşmiş Milletler Antlaşması’ndaki ilkelere yapılan atıflar zamanla, ama özellikle 1990’dan bu yana, asıl anlaşma metinlerine insan haklarıyla ilgili maddelerin dâhil edilmesiyle pekiştirilmiştir. Ancak, ileride gerçekleşecek olan bazı politikaların ve Antlaşmaların insan hakları şartına bağlanmasının temeli olan, bir sözleşme belgesinin ana metninde insan haklarının korunması koşuluna yapılan ilk referans Aralık 1989’da imzalanan dördüncü Lomé Sözleşmesi’nin 5. maddesi olmuştur.⁹⁰ Böylece Avrupa Topluluğu ve Üye Devletleri

⁸⁹ İnan ve Erdoğan, “Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde İnsan Hakları Sorunu,” s. 15.

⁹⁰ Tanja A. Börzel ve Thomas Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” **Working Paper on Democracy Promotion for the Center for Development, Democracy, and the Rule of Law**, Stanford, 30.09.2004, s. 5-6.

üçüncü ülkelerle olan ilişkilerinde insan haklarına bağlılıklarını elle tutulur biçimde göstermişlerdir.⁹¹

1991’de açıkladığı insan hakları, demokrasi ve kalkınmaya ilişkin kararında da Konsey, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan sürekli ve ağır insan hakları ihlalleri karşısında işbirliklerinin sekteye uğrayacağı vurgulanmıştır. Kararın alındığı tarih ve hedef kitlesi dikkate alındığında bahsi geçen ülkelerde öncelikli olanların eski Doğu Bloğu ülkeleri olduğu açıktır.⁹² Aynı Zirve’de, insan hakları ve demokrasi ilkelerini etkili olarak geliştiren siyasi bir platformun başlıca özelliklerini ve ilkelerini belirleyen bir insan hakları bildirgesi kabul ederek bu bağlılığı belgelemiştir.

Haziran 1991 Lüksemburg Avrupa Konseyi’nde ise Topluluğun kalkınma yolundaki ülkelerin ekonomik ve sosyal durumlarının düzeltilmesinde önemli bir rol oynaması gerektiğinin altı çizilerek, kısa bir süre sonra yürürlüğe girecek olan IV. Lome Konvansiyonu’na dikkat çekilmiştir. Bu, özellikle Avrupa Parlamentosu’nun önemli rol oynadığı insan haklarına saygının kalkınma ve işbirliği projelerine koşul olarak dâhil edilmesine dikkati çeken bir yaklaşımdır.⁹³ İnsani yardımlar bu doğrultuda alınan kararların dışında bırakılmıştır. Anlaşmalara ve kalkınma işbirliği projelerine insan haklarına saygı şartının eklenmesi politikasının prensibini Mayıs 2001’de AB Komisyonu’nun Dış İlişkilerden sorumlu üyesi Chris Patten’in şu

⁹¹ 2000 yılında imzalanan ve 2020 yılına kadar geçerli olacak olan Cotonou Sözleşmesi IV. Lome Sözleşmesi’nin yerini almıştır. Aynı şekilde demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü arasında Lome Sözleşmesinin kurduğu bağı devam ettirmiş, ancak bunun sağlanması yollarını geliştirmiştir. Sözleşme ile ilgili daha detaylı bilgi için bkz. Justice Nwobike, “The Application of Human Rights in African Caribbean and Pacific–European Union Development and Trade Partnership,” **German Law Review**, C. 06, S. 10 (1 Kasım 2005), s. 1381- 1406.

⁹² Çavuşoğlu, “Avrupa Topluluğu/Birliği’nin İnsan Hakları Politikası,” s. 9.

⁹³ Türkmen, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları,” s. 144–146.

sözleri açık bir şekilde özetlemektedir: “Ne kadar insan hakları ve demokrasi, o kadar ticari ve mali destek”.⁹⁴

Lomé Sözleşmesi ve diğer anlaşmalardaki benzer maddeler insan haklarının ciddi biçimde ihlal edilmesi veya demokrasi sürecinin kesintiye uğraması durumunda anlaşmaların askıya alınması veya yürürlükten kaldırılması için net bir hukuki temel oluşturmamaktadır. Bu nedendir ki demokrasi ilkelerini ve insan haklarını Topluluk ve AGİK katılımcısı ülkeler arasındaki işbirliği ve ortaklık anlaşmalarının ‘asli bir unsuru’ olarak tanımlayan bir hüküm 11 Mayıs 1992’de yayınlanan Konsey Bildirisi’nde yer almaktadır.⁹⁵ Buna göre, insan hakları ortak bir ilgi konusu, taraflar arasındaki diyalogun bir parçası ve kilit önem taşıyan diğer hükümlerle birlikte olumlu önlemlerin uygulamaya konması için bir araç haline getirilmiştir, ayrıca, gerekli durumlarda tarafların, ihlalin ciddiyetiyle orantılı kısıtlayıcı önlemler almasına imkân vermektedir. Bu bildiriden sonra insan hakları hükmü ile birlikte, gerekli durumlarda uygulanacak askıya alma hükmü de AGİK ülkeleri ile yapılan anlaşmalara konmuştur.

1992–1994 yılları arasında insan hakları hükmü uyarınca askıya alma uygulamalarında farklılıklarla karşılaşılmış⁹⁶, bu sebeple Konsey 29 Mayıs 1995 tarihli kararıyla standart bir modeli kabul etmiştir. Yeni kabul edilmiş standart

⁹⁴ Chris Pattern’ın Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu’ndaki Konuşması, “Human Rights in the World and EU Fundamental Rights,” Strasbourg, 04.07.2001. <http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/sp04_07_01.htm>, (26.05.2007).

⁹⁵ Bulletin of the European Communities 5–1992.

⁹⁶ Bu dönemde iki farklı askıya alma hükmü uygulanmıştır. Bunlar; Baltık Hükmü modeli ve Bulgaristan Hükmü modelidir. İki model arasındaki fark, öngörülen hassaslık derecesinde bulunur. ‘Baltık hükmü’, hiçbir istişareye girilmeksizin derhal askıya alınmayı gerektiren uç durumları kapsamı bakımından daha serttir. ‘Bulgaristan hükmü’ bir uzlaşma usulünü ve bir dizi farklı seçeneği öngördüğü gibi anlaşmanın işleyişinin mümkün olan her durumda sürdürülmesini sağlamaya yönelik olarak düzenlenmiştir. Derhal askıya almanın ancak özel ivedilik taşıyan durumlarda düşünülmesi gerektiğini belirtir.

modele göre, tarafların iç ve dış politikalarının, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ya da Avrupa bağlamında, AGİK Helsinki Nihai Senedi ve Paris Şartı'nda belirlenen temel insan hakları ve demokratik prensiplere saygıya dayanması şartını koyan ve bunu anlaşmanın “asli unsuru” olarak düzenleyen bir hükmüyle beraber, tarafların yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde tamamen veya kısmen askıya alma hükmüne, Topluluğun üçüncü devletlerle yapacağı bütün işbirliği anlaşmalarında yer verilecektir.⁹⁷ Bu karardan sonra başlangıçta AGİK ülkeleriyle sınırlı olarak uygulanan askıya alma hükmü, insan hakları hükmüyle beraber Topluluğun imzaladığı genel kapsamlı bütün iki taraflı anlaşmalara konmaya başlamıştır.⁹⁸

1995 yılında yayınlanan Topluluk İle Üçüncü Ülkeler Arasında Yapılan Anlaşmalara Demokrasi İlkelerine ve İnsan Haklarına Saygının Dâhil Edilmesi Hakkında Tebliğ'de⁹⁹ ise Konsey diğer referansların yanına AGİK Bonn Konferansı Belgesinde tanımlanan piyasa ekonomisi prensiplerinin de dâhil edilmesini istemiştir.

Ticaret antlaşmaları ve kalkınma yardımlarını hedef alarak başlayan insan hakları şartının antlaşmalarda yer alması uygulaması, kısa zamanda AB'nin diğer dış politika alanlarına da yayılmıştır. Bunların başında da Birliğin genişleme politikası gelmektedir.¹⁰⁰ Haziran 1993'te Kopenhag'da Gerçekleştirilen Zirve'de açıklanan Kopenhag Kriterleri ise AB dış politikasında insan haklarının bir koşul olarak

⁹⁷ Nwobike, “The Application of Human Rights in African Caribbean and Pacific-European Union Development and Trade Partnership,” s. 1385.

⁹⁸ Klaus Decker, Siobhan Mcinerney-Lankford ve Caroline Sage, “Human Rights and Equitable Developments: ‘Ideals’, Issues and Implications,” **Working Paper for World Bank**, World Bank Publications, s. 48-49, <<http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/extlawjustins>>, (01.08.2007).

⁹⁹ Commission of the European Communities, **Communication from the Commission on the Inclusion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries**, COM (95) 216 final, 23.05.1995.

¹⁰⁰ Börzel ve Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” s. 4.

benimsenmesi için bir dönüm noktası niteliğindedir. Buna göre Birliğe üye olmak için aday ülkelerin yerine getirmesi gereken kriterler belirlenmiş, Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde ise katılım müzakerelerinin başlatılması için siyasi kriterler ön şart olarak kabul edilmiştir.

B. İNSAN HAKLARI KOŞULUNA DAYALI GENİŞLEME POLİTİKASI

İnsan haklarının korunması şartının aday ülkelere talep edilen bir koşul haline gelmesi, 1993 yılı Kopenhag Zirvesi'nde bir anda gelişen bir fikir değildir. Bu yıllara kadar açıkça bir kriterler grubu olarak ortaya konmasa da, insan haklarına saygının Birliğe katılacak ülkelerin sağlamaları gereken bir standart olduğu fikri Birlik genişlemelerinde yer almıştır. Aday ülkelerin önüne katılım koşulu olarak sunulan kriterlerin açık olarak belirlenmesi ise, Soğuk Savaş'ın ardından yönlerini hızla batıya çeviren MDAÜ'nün, AB ve NATO'ya katılımı "Avrupa'ya tekrar katılmak" olarak nitelendirdikleri hedeflerinin ilk şartı olarak açıklamalarıyla hız kazanmıştır. Öyle ki, Williams bu dönemi insan haklarının sosyal, politik ve ekonomik zorluklar ile ilgisinin üzerinde durulmaya başlandığı bir kavşak noktası olarak nitelendirmiştir.¹⁰¹

MDAÜ'nün Birliğe kabulüne yazılı ve yasal bağlayıcılığı olan temel haklar ve insan hakları uygulamalarının eşlik etmesi gerektiğini belirterek, bu hakların etnik ve diğer azınlıkları da kapsamı gerektiğini de özellikle vurgulayan Toth, Birlik içindeki standartların belirlenmesinin önemine dikkat çekmiştir.¹⁰² Bu politikanın içeriği ve temellerinin belirlenmesinin önemini ise, Helene Sjursen ve Karen E.

¹⁰¹ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 3.

¹⁰² Toth, "EU and The Human Rights: The Way Forward," s. 527.

Smith sınırları belirlenerek katılım politikasının meşru temellere dayanmamasının başvuran ülkelerin gözünde AB imajını zedeleyerek, Birliğin bu ülkeler üzerindeki etkisini azaltmakla kalmayacağını, Birlik sınırları hakkında karar verilme süreci konusunda da şüpheler uyandıracağını belirtmiştir. Başka bir ifadeyle, Birlik dış politikasının meşruluğuna olan inancı zayıflamış ve şüpheleri oluşmuş olan bu ülkeler, üye olduklarında bu güvensizliklerini de Birlik içine taşıyacak, kaçınılmaz olarak iç politikaya da yansıtacaktır.¹⁰³

1. Genişleme Politikasında İnsan Hakları Koşulunun Evrimi

a) Genişleme Politikasının İnsan Hakları Koşuluna Açıkça Dayandırılmadığı Yıllar

Birliğin genişlemesi ihtimali ve düşüncesi ilk kurulduğu andan itibaren gündemde olan bir konudur ancak uzun zaman Birliğe dâhil olmak isteyen ülkelerin önüne sunulmuş belirli kriterler olmamıştır. Bunun yerine ilk bölümde de incelediğimiz Antlaşmalar içinde yer alan maddelerin içindeki söylemler yeni katılacak ülkelerde aranacak nitelikler için yol gösterici olarak kullanılmıştır.

1958 Roma Antlaşması, Madde 237’de her Avrupa devletinin Topluluğa üye olmak için başvurabileceği belirtilmiş, ancak katılacak ülkenin Birliğin genişlemesine sıcak bakması ayrıca, Topluluğun değerlerini, amaçlarını ve ilkelerini benimsemesinin beklendiğini belirtmektedir. Bu ilkelerin neler olduğu Antlaşmanın başlangıç bölümünde anlatılmakta, ancak insan hakları bu değerlerin arasında yer

¹⁰³ Sjursen ve Smith, “Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement,” s. 6.

almamaktadır. Görülmektedir ki, Avrupa içindeki ülkelerin çoğu demokratik yönetime sahip olmadıkları için ya da henüz Toplulukla ilgilenmediğinden, Topluluk üyesi olarak devletlerin seçilmesi problemlili bir konu olarak ele alınmamıştır.¹⁰⁴ Böylece, ilk genişleme dalgasında Birliğe üye olan İngiltere, İrlanda ve Danimarka kesin sınırlarla belirlenmiş üyelik kriterleri ile değerlendirilmemiştir.

Üyelik kriterlerinin üzerinde daha fazla durulması gereken bir konu halini alması fikri ise 1970'lere gelmesi ile oluşmaya başlamıştır. Bu fikrin gelişmesindeki ilk etken, ATAD'ın insan haklarına saygının Topluluk hukukunun bir parçası olduğunu kabul etmesi¹⁰⁵ ve insan hakları söylemlerinin Topluluk uygulamaları içinde yer almaya başlamasıdır. Ancak o dönemde insan hakları daha çok Avrupa kimliğinin oluşturulması sırasında değinilen bir kavramdan ibaret olarak kalmaktan kurtulamamıştır.

Bu değişimdeki ikinci etken ise Doğu Avrupa'da gelişen gergin ve istikrarsız ortamdır. Nisan 1978'e gelindiğinde Kopenhag Zirvesi'nde Avrupa Konseyi yalnızca insan haklarına saygı konusundaki kararlılığını belirtmekle kalmamış ayrıca, üye ülkeler tarafından insan haklarına saygının ve korunmasının üyelik için gerekli olduğunun altı çizilmiştir.¹⁰⁶ Bu dönemde henüz aday konumunda olan Yunanistan, Portekiz ve İspanya için açık bir sinyaldir. Ancak, bahsedilen kriterler gerçek bir insan hakları politikasının yerleştirilmesinden ziyade demokrasi üzerine yoğunlaşmış söylemlerden ibarettir.

¹⁰⁴ **Ibid.**, s. 8.

¹⁰⁵ **Supra.**, s. 3.

¹⁰⁶ Council of European Union, "Declaration on Democracy," **EC Bulletin Supplement 3-1978**, s. 6.

Williams, Topluluk bu dönemde dâhil etmeyi düşündüğü ülkeler için üzeri örtülü de olsa insan haklarına saygıdan bahsetmekle birlikte, insan hakları konusunda oldukça zayıf uygulamalara sahip İspanya ve Portekiz'in diktatörlük rejimleri sırasında ortaya çıkan insan hakları ihlalleri ve demokrasi probleminin, Toplulukla olan ticaret anlaşmalarının oluşturulması ve politik diyaloglarının sürmesi için bir engel oluşturmadığına ve hatta yapılan ortaklık anlaşmaları da bu süreci takiben üyeliğin oluşabileceğinin sinyallerini verdiğiine dikkat çekmektedir.¹⁰⁷

Sonuç olarak, 1981'de Yunanistan'ın, 1986'da ise İspanya ve Portekiz'in Topluluğa üye olmalarında geçmişte yaşanan insan hakları ihlalleri ve bunların tekrarlanması riskine yönelik olarak gözle görülür bir tutumuna rastlanmamış, aynı şekilde bu sorunların tekrarlanması halinde diğer ülkelerde yaşanacak sıkıntılar konusunda Birlik herhangi bir kaygı belirtisi sergilememiştir. Bu ülkelerin demokratik yönetimleri kabul etmelerinin Birlik tarafından yeterli görülmesi 1978 Kopenhag Zirvesi'ndeki söylemlerin demokrasi üzerine yoğunlaşarak insan haklarının korunmasının kâğıt üzerinde kaldığının da bir göstergesidir.

Soğuk Savaşın son dönemlerine kadar Topluluk katılım politikası bu seyirde devam etmiştir. Aslında aynı dönemde tüm devletler için uluslararası ilişkilerde ülkelerin iç işleri konusunda müdahalesizlik yaygın bir eğilim olarak göze çarpmıştır. Uluslararası kuruluşlar da bu yöndeki eğilimi desteklemektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 1970 yılında "hiçbir devlet ya da devletler grubunun direkt ya da dolaylı olarak, hiçbir nedenle bir diğer devletin içişleri ya da dış işlerine karışma

¹⁰⁷ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 56.

hakkı yoktur.” diyerek bu yöndeki fikirlerini açıkça belirtmiştir.¹⁰⁸ Sonuç olarak bu yaygın eğilim elbette ki Topluluğun dış politika eğilimlerini de etkilemiştir. Bu müdahalesizlik ATAD uygulamalarının seyrinde de karşımıza çıkmaktadır. ATAD’ın içtihatlarıyla şekillenen insan hakları konusunda 1969 yılına kadar olan dönemdeki eğilimi temel haklara ilişkin konularda uzak kalmaktır.

Ancak, ülkelerin Birliğe katılımları sırasında insan haklarına saygı konusunda kaygı duyulmaması durumu Komünist rejimin yıkılması ile son bulmuştur. Bu noktadan sonra Birliğe giriş için başvurmak, bu ülkeler açısından market ekonomisine ve liberal sisteme geçiş için bir teşvik edici unsur haline gelmiş ve insan hakları katılım süreci içinde daha geniş bir yer edinmeye başlamıştır.

b) Genişleme Politikasının İnsan Hakları Koşuluna Dayandırılması

Soğuk Savaş’ın sona ermesinin ardından AB’ye üye olma ihtimali doğan MDAÜ’deki insan hakları uygulamalarındaki eksiklikler Birliği insan haklarının temelleri konusunda düşünmeye itmiştir. Bu üyelikler hakkında asıl endişelenilen konu ise, bu ülkelerin Birliğe dâhil olmasından sonraki süreçte karşılaşılabilecek sıkıntılardır. MDAÜ’nün insan hakları konusunda tecrübesiz olması ve altyapılarının olmaması dikkate alındığında, Birliğin bu devletleri bünyesine alma fikrine karşı duyduğu endişe haklı görülebilir.

1992’de Lizbon’da toplanan Avrupa Konseyi’nin ardından Avrupa Komisyonu bir rapor yayınlayarak üyelik için sağlanması gereken kriterleri sayarken

¹⁰⁸ United Nations, **Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation**, 24 Kasım 1970.

Avrupa kimliğinin yanına, demokrasi ve insan haklarını da eklemiştir.¹⁰⁹ İngiltere ve Danimarka için verilen opt-out hakkı¹¹⁰ bundan sonraki ülkeler için geçerli olmayacaktır. Başvuran ülkeler artık tüm sistemi ve müktesebatı kabul etmekle yükümlüdür.

Sjursen ve Smith'in dış politikanın meşruluğunu dayandırdığı değerlerden “uygunluk” ve “sonuçlar” kavramları Komisyon'un raporunda açıkça genişlemenin derinleşmeyle aynı ölçülerde olmasının gerek olmadığını, Birliğin genişlemesinin başarılarını yavaşlatmaması ve zayıflatmaması gerektiğini belirtmesinde¹¹¹ “adalet-ahlak” kavramları da bahsedilen değerler arasında demokrasinin sağlanması ve insan haklarının korunması değerleri olmasından ötürü karşımıza çıkmaktadır.¹¹²

Avrupa bütünleşmesinin yolunun söz konusu Merkezî ve Doğu Avrupa devletlerine yapılacak ekonomik yardım ve ticarî işbirliğinden geçtiğini anlayan Avrupa Birliği, malî yardımlar ve insan hakları kavramlarını birbirleriyle ilişkilendirilerek hem bölgedeki istikrarı sağlamayı amaçlamıştır.¹¹³ Bu fikrini ise şu şekilde ifade etmiştir; “Soğuk Savaşın bitmesi ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması uluslararası bütünleşmeye yeni ufuklar açmış ve Birliği Avrupa'da değişim ve istikrarın teşvik edilmesi için anahtar bir rol üstlenmesine

¹⁰⁹ Commission of the European Communities, “Europe and the Challenge of Enlargement,” **EC Bulletin Supplement 3/92**.

¹¹⁰ İstisnadan yararlanma kavramı(Opt-out), Topluluk düzeyinde işbirliği gerektiren belirli bir alanda diğer ülkelerle aynı görüşte olmayan bir ülkenin veto kullanarak işbirliğini tümüyle bloke etmesini önlemek amacıyla, yalnızca söz konusu ülkeyi işbirliğinin dışında bırakmak suretiyle uygulanan bir model ifade etmektedir. İngiltere'nin Ekonomik ve Parasal Birliğin üçüncü aşamasına katılmama kararı, aynı şekilde EPB, savunma ve Avrupa vatandaşlığı konularında Danimarka'nın çekinceleri bu yönetime ilişkin uygulamalara örnektir.

¹¹¹ Commission of the European Communities, “Europe and the Challenge of Enlargement,” **EC Bulletin Supplement 3/92**, s. 10.

¹¹² **Supra.**, s. 29.

¹¹³ Börzel ve Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” s. 10.

teşvik etmiştir.”¹¹⁴ Böylece MDAÜ’nün değişimi için harekete geçen Birlik bunu mali yardım programları ile desteklemeye başlamıştır ve Kopenhag kriterlerinin katılım yolundaki ülkelerde en kısa sürede sağlanması için PHARE ve TACIS programlarını uygulamaya koymuştur.

Aslında, AB’nin bölgedeki istikrarı sağlamayı ve kendini etkileyebilecek olası siyasî ve ekonomik karışıklıkları başlamadan yok etmeyi planlaması, istikrarsız bölgelerdeki insanların Birlik sınırları içine göç veya iltica etmesini o dönem için en önemli tehlikelerden biri olarak görmesinden ve insan haklarının teşvikinin bir savunma stratejisi olarak düşünülmesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, söz konusu istikrarsız bölgeleri, demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları gibi kavramlarla kontrol altında tutarak, iltica ve göç sorununu da çözmek istemiştir.¹¹⁵ Başka bir ifadeyle, AB kendi içine dâhil olacak ülkelerde var olan istikrarsızlığın bir şekilde mevcut üyeleri etkilememesi için geleceğe yatırım yapmaktadır. Böylece Avrupa’nın şekillenmesinde rol oynayarak insan haklarını da önemli bir konuma oturtmaktadır. Bu gelişmelerin ardından insan hakları kavramsal olarak dahi olsa önce ortaklık daha sonrada katılım ilişkilerinde önemli bir rol oynamaya başlamıştır.

Ticaret ve işbirliği anlaşmalarıyla ilgili görüşmeler 1989’dan önce başlamış, ilk kuşak anlaşmalarda insan hakları şartı yer alamamıştır. Ancak bu tarihten sonra yapılan anlaşmalarda bu hüküm muhakkak yer almıştır. Bu hükümler kısmen etkili olmuştur¹¹⁶ ancak işbirliği anlaşmalarının mantıksal temeli liberal ve demokratik

¹¹⁴ Commission of the European Communities, "Agenda 2000: For a stronger and Wider Union", **EU Bulletin Supplement 5/97**, s. 11.

¹¹⁵ Gropas, "Is a Human Rights Foreign Policy Possible? The Case of the European Union," s.10.

¹¹⁶ Örnek olarak bkz. Bulgaristan ile yapılan görüşmelerin Türklere karşı yapılan insan hakları ihlalleri sebebiyle askıya alınması.

market ekonomisinin bu ülkelerde uygulanmasının teşvik edilmesidir. 1990 yılında Komisyon'un hukukun üstünlüğünü, insan haklarına saygıyı, çok partili, özgür ve adil bir seçim sistemini ayrıca, market ekonomisini sağlayan ülkelerin seçici olarak Birliğe girişinin olabileceğinin açıklanmasıyla literatürde pek bir şey ifade etmeyen ancak pratikte sembolik bir anlamı olan bir değişiklik yapılarak bu anlaşmalar artık Avrupa Anlaşmaları olarak anılmaya başlanmıştır.¹¹⁷ Avrupa Anlaşmalarının şartlarının tamamlanarak yürürlüğe girmesi için Komisyonun açıkladığı şartların arasında insan haklarına saygı da yer almaktadır ancak insan haklarının açık bir tanımı olmadığından bu durum Birliği insan haklarına saygının sınırlarını keyfi olarak belirleme konusunda özgür bırakmıştır.

Böylece, 1993 Kopenhag Zirvesi'nde MDAÜ ile sürdürülen ilişkilerin gelecekte üyeliği sağlayabilecek daha sıkı politik bağlar oluşturması niyeti belirtilmiş, Avrupa Antlaşmasını tamamlayan bir MDAÜ'nün belirlenen kriterleri yerine getirmesi koşuluyla Birliğe dâhil olma ihtimalinin olduğu açıklanmıştır. Ancak Birliğin de yeni üyeleri bünyesine alabilecek durumda olması gerektiği koşuluna yer verilmiştir. Kopenhag Kriterleri¹¹⁸ 1992 yılında Komisyon'un hazırladığı raporda belirtilen kriterlere benzemektedir, ancak farklı olarak Yugoslavya'daki savaştan çıkarılan dersler sonucunda azınlık hakları da kriterlere dâhil edilmiştir. Daha önce de değinildiği gibi Kopenhag Kriterleri Amsterdam Antlaşması'nda yer almış ancak azınlık hakları Antlaşma maddesinin dışında

¹¹⁷ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 62.

¹¹⁸ **Supra.**, s. 13-14. Kopenhag Kriterleri ilk bölümde anlatılmıştır ancak tekrar değinmekte fayda vardır: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ile azınlıkların haklarını gözetecek ve koruyacak kurumların varlığı ve istikrarı, Pazar ekonomisinin varlığı, Birlik içi rekabet baskısına ve Pazar güçlerine dayanabilme gücü.

❖ Siyasi, ekonomik ve parasal birlik hedefleri de dâhil olmak üzere, üyelik yükümlülüklerini yerine getirebilme gücü.

birakılmıştır. Bunun sebebi açıkça Birlik üyelerinin kendi içlerinde bu konu hakkında fikir Birliğine varamamış olmalarıdır.

12 Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde alınan kararla aday ülkelerle müzakerelerin başlanmasına ilişkin kararların ancak Kopenhag Kriterlerine uyum temelinde alınmasının mümkün olacağı ve "Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ile azınlıkların haklarını gözetecek ve koruyacak kurumların varlığı ve istikrarı" şeklinde belirlenen siyasi kriterlerin yerine getirilmesinin ön şart olduğu kabul edilmiştir. Ülkelerin Birliğe katılımı sırasında siyasi kriterleri sağlama konusunda en sık karşılaştıkları problem ise insan hakları ile azınlık haklarının korunması hükmünde çıkmaktadır.

Kriterler, üyelik için insan haklarına saygı ilkelerinin açıkça şart koşulması açısından önemlidir ancak, önemi bununla sınırlı değildir. Bu kriterlerin üyelik için açık koşullar ortaya koymasının ardından, başvuruda bulunan ülkenin insan hakları konusundaki pozisyonunun incelenmesi içinde bir zemin oluşturmuştur. Bu incelemenin yöntemi ise zorlayıcı müdahaleler yerine işbirliği ve yardımı amaçlayan tavsiye niteliğinde siyasi görüşmelerdir. Konsey, Komisyon'un başvuran ülkelerin Kopenhag Kriterleri konusunda ne durumda olduğunu ve sağladıkları gelişmeleri ülkeler bazında inceleyerek yıllık raporlar halinde sunmasını talep etmiştir. Böylece Komisyon 1998 yılından itibaren ülkeler bazında Kopenhag Kriterleri'nde sağlanan gelişmelerin detaylı bir şekilde incelendiği İlerleme Raporları yayınlamaya başlamıştır. Bu raporlar Kopenhag Kriterleri bağlamında bir kıyaslama ve değerlendirmenin sonuçlarıdır ve her ne kadar AB bu değerlendirmeler sonucunda üyeliği tamamen reddetmese de katılım antlaşmalarının tamamlanmasını, Bulgaristan

ve Romanya’da olduğu gibi, erteleyebilmektedir.¹¹⁹ İnsan haklarına dayanan genişleme politikasına dâhil olan ülkeler hakkında olumlu ya da olumsuz karara varılmasında değerlendirmeye alınan hakların içeriğine bakmakta fayda vardır.

2. Katılım Sürecinde Değerlendirmeye Alınan Haklar:

Topluluk tarafından genişleme müzakerelerinde insan haklarının kapsamını tamamen ve yeterli olarak açıklayan bir ifade oluşturulmamıştır. Bu kapsamı anlamak için Kopenhag Kriterleri ve politikanın uygulanması sırasında oluşturulan raporların gözden geçirilmesi gerekmektedir.¹²⁰ Bu dokümanların hepsi insan haklarını üç ana kategoriye ayırmıştır; medeni ve siyasi haklar, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ve azınlık hakları.

a) Medeni ve siyasi haklar

Katılım sürecinde aday ülkelerden beklenen medeni ve siyasi haklarla ilgili standartlar açıkça belirtilmiş olmasa da AİHS’nin çerçevesi genel olarak bu hakların sınırlarını oluşturmuştur. Örneğin hapishanelerdeki yetersiz koşullar Estonya, Türkiye, Bulgaristan, Romanya gibi ülkeler için eleştiri konusu olarak ilerleme raporlarında yer almıştır. Bunun dışında çocuk hakları(bkz. Bulgaristan), polislerin vazifelerini suiistimal etmeleri(bkz. Bulgaristan, Türkiye), Kadınlara yönelik insan ticareti(bkz. Slovakya), vb... pek çok konu medeni ve siyasi haklar içerisinde yer

¹¹⁹ Börzel ve Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” s. 12.

¹²⁰ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 66.

arak katılım sürecinde aday ülkelerden bu haklardan yeterince yararlanılabilmesi için gerekli koşulların sağlanması beklenmiştir.

b) Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar

Medeni ve siyasi haklarla beraber azınlık hakları Birliğe katılım sürecinde ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan çok daha popüler bir rol oynuyor gibi görünse de bu başlık altında sınıflandırılan haklar da oldukça çeşitlidir ve siyasi kriterlerin yerine getirilmesi için gereklidir. Bu hakların kapsamına baktığımızda; fırsat eşitliği, engellilere sağlanan haklar, sendikal haklar, anadilin kullanımı ile ilgili haklar, vb... konuların işlendiğini görmekteyiz.

c) Azınlık hakları

Kopenhag Kriterlerinde yer alan azınlık hakları ve azınlıkların korunması şartının Birlik içi uygulamalarla paralellik göstermemesi, Birliğin iç politika ve dış politikadaki uygulamalarının tutarlılığına gölge düşürmektedir. İlk bölümde Amsterdam Antlaşması ile birlik hukukuna dâhil edilen insan hakları uygulamaları anlatılırken değinildiği gibi, bu Anlaşma'ya Kopenhag Kriterleri dâhil edilirken azınlık hakları dışarıda bırakılmıştır.

Aslında Birliğin azınlık haklarına önem vermeye başlaması Yugoslavya'da yaşanan olayların tekrarlanmasından korkması sebebiyledir ve kriterlerin oluşturulduğu dönemde MDAÜ'de bu konuda endişe yaratan asıl hedef kitlesi

Çingenerler'dir.¹²¹ Topluluğun Çingenerlerin durumu konusunda sergilediği tutum katılım sürecinde azınlık haklarının oldukça önemli bir yeri olduğunu göstermektedir.

Nold 2 davasından sonra üye devletlerin taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmaların ATAD tarafından temel hakların korunması kaynakları arasına eklenmesinden de destek alınarak, Topluluğun azınlık haklarının korunması karşısındaki tutumu Ulusal Azınlıkların Korunmasına Dair Çerçeve Sözleşme etrafında şekillenmektedir. Bu Sözleşmenin hala bazı üye ülkelere yürürlüğe konulmamış olması ancak aday ülkeler için zorunlu bir şart olarak öne sürülmesi ise azınlık hakları konusundaki çelişkili durumu güçlendirmektedir.¹²²

Sonuç olarak görülmektedir ki Komisyon aday ülkelerin birliğe katılım süreçlerinde insan hakları ile ilgili oldukça detaylı incelemeler yapmakta ve gerek Birliğin değerlendirme sürecine gerekse ülkelerin durumlarını daha iyi görmelerine yardımcı olmaktadır. Ancak daha önce değindiğimiz Topluluk politikalarının meşru temellere dayanan tutarlı politikalar olması gerekliliği AB için problem teşkil etmektedir.

Brözel ve Risse, AB'nin insan haklarının korunması ve diğer ülkelerdeki teşvikinin dış politikasındaki yumuşak ve pozitif yaklaşımların bir göstergesi olarak kabul etmektedir.¹²³ Özellikle insan haklarının korunmasının bir güvenlik stratejisi

¹²¹ **Ibid.**, s. 68-70.

¹²² **Infra.**, s. 113-114, (Tablo 2'de Sözleşme'nin hangi ülkelere imzalanmadığı ve hangi ülkelere imzalanmasına rağmen yürürlüğe konmadığı detaylı bir şekilde gösterilmiştir.)

¹²³ Brözel ve Risse, "One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law," s. 28-29.

olarak da düşündüğü hatırlandığında, olası tehlikeler doğduktan sonra kendi içindeki istikrarı geri kazanmak adına güç kullanmak yerine, tehlikeler henüz doğmadan buna sebep olabilecek ülkeleri kendi insan hakları politikalarına itaat etmeye ikna etmeyi tercih etmesi bu konuya yaklaşımını göstermektedir. Ülkelerin kendi şartlarına uyum sağlaması ve itaat etmesini ise baskı yerine onları bu konuda teşvik ederek güdüleme ve kontrol mekanizması ile yönetme şeklinde sağlamaktadır.

Sonuç olarak varılan noktaya baktığımızda akla şu soru gelmektedir: Katılım sürecinin incelemeler ışığında devam etmesi ve insan hakları konusunda ülkelerin sürekli olarak inceleme altında tutulması ne kadar etkilidir? Mattli ve Plümper, aday ülkelerde sağlanan reform sürecin iki bileşenden oluştuğunu belirtmektedir; sağlanan değişikliklerin bir bölümü kendi siyasi düzeni ve olasılıkları içindeki dönüşümleri yansıtırken, diğer bölüm AB adaylığı zorunlulukları ile bağlantılı ve bunlardan etkilenen dönüşümlerden oluşur.¹²⁴ Williams ise bu sürecin etkisini şu şekilde açıklamaktadır; Birliğin genişleme stratejisi, inceleme ve uygulama konusundaki baskıları, hariç tutma tehdidi ve dâhil etme sözü ile çift taraflı bir baskı ile birleşince, ülkeler üzerinde kayda değer bir baskı oluşturarak iyileştirme sürecinde etkili olmaktadır.¹²⁵ Bu iddiaların gerçekliğinin daha net anlaşılabilmesi AB'nin gözünde yeterli ilerlemeyi sağladığı inanılarak üye olmuş ve henüz istenen düzeye erişemeyen aday ülkelerde bu süreçlerin ne şekilde ilerlediğine ve gidilen yolda ne kadar ilerleme sağlandığına bakılarak anlaşılabilir.

¹²⁴ Walter Mattli ve Thomas Plümper, "The Internal Value of External Options: How the EU Shapes the Scope of Regulatory Reforms in Transition Countries," **European Union Politics**, C. 5, 2004, s. 313.

¹²⁵ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 77.

III. BÖLÜM

**GENİŞLEME POLİTİKASININ İNSAN HAKLARI KOŞULUNA DAYALI
OLMASININ ÜLKELER ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİN İNCELENMESİ:
BULGARİSTAN, ROMANYA VE TÜRKİYE ÖRNEĞİ**

**A. SON GENİŞLEME DALGASI İLE BİRLİĞE ÜYE OLAN
BULGARİSTAN VE ROMANYA**

1. AB ÜYELİĞİ YOLUNDA BULGARİSTAN

Bulgaristan ve Avrupa Birliği arasındaki diplomatik ilişkilerin temeli 1988 yılında atılmıştır. Mayıs 1990 tarihinde imzalanan işbirliği anlaşmasını ise 1 Mart 1993'te imzalanan Avrupa Antlaşması takip etmiştir. Bulgaristan ile yapılan Avrupa Antlaşması'nda yer alan insan hakları hükmü, bu antlaşmanın temel unsurlarından birinin insan hakları olduğunu belirtmekte ve AB'ne karşı taraf bu ilkelere aykırı davranırsa, ilişkileri askıya alma hakkı vermektedir. Tolga Bilener bu maddelerin insan haklarına saygının ekonomide yaşanan serbestleşmeden ayrılamayacağını bir göstergesi olduğunu belirtmiştir.¹²⁶

14 Aralık 1995 tarihine gelindiğinde ise Bulgaristan, AB ile ilişkileri bir adım daha öteye taşıyarak üyelik başvurusunda bulunmuştur. Komisyon adaylığa ilişkin görüşünü 15 Temmuz 1997'de açıklamış, ilk ilerleme raporu ise 1998 yılında

¹²⁶ Tolga Bilener, "AB'nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB'ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri," der. Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003, s. 179.

yayınlanmıştır.¹²⁷ 13 Ekim 1999 tarihinde yayınlanan ikinci ilerleme raporunda üyelik müzakerelerinin 2000 yılında başlayabileceği belirtilmiş, Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde ise Bulgaristan ile tam üyelik müzakerelerinin başlamasına karar verilmiştir. Böylece, müzakereler resmi olarak 15 Şubat 2000'de başlamıştır.

Ülke, Gündem 2000 belgesinde ikinci grup aday ülkeler arasındaki yerini almıştır, böylelikle üyelik tarihi olarak ikinci genişleme dalgasının yaşanması planlanan Ocak 2007 tarihi belirlenmiştir. 2002 Kasım ayında ise Komisyon, Bulgaristan ve Romanya'nın tam üyeliğe hazır olabilmeleri için atmaları gereken belli başlı adımları belirten yol haritaları hazırlamıştır.¹²⁸ Belirlenen tarihten 6 ay gecikmeli olarak 15 Haziran 2004'te tamamlanan müzakerelerden sonra, 17 Aralık 2004'te Komisyon Bulgaristan ile yürütülen müzakerelerin tamamlandığını onaylamıştır. 13 Nisan 2005'te Avrupa Birliği Konseyi yapılan oylama sonucunda ülkenin üyeliğine desteğini ortaya koymuş, böylece Bulgaristan'ın Ocak 2007 tarihinde AB üyesi olacağı kesinleşmiştir. Bu sürecin son aşaması olan Katılım Antlaşması, 25 Nisan 2005'te Bulgaristan'ın üyelik kriterlerine bundan sonraki uyumluluğunun sürmesi ve aksi yönde AB tarafından ciddi bir risk görülmesi halinde katılımın bir yıl daha ertelenebilirliği şartı ile Lüksemburg'da imzalanmıştır. Böylece 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren Bulgaristan AB üyesi olmuştur.¹²⁹

Bulgaristan'ın üyelik için başvuruda bulunduğu 1995 yılından üye olduğu 1 Ocak 2007'ye kadar geçen 12 yıllık süre boyunca, AB'nin üyelik için ülkelerin

¹²⁷ Avrupa Birliği Komisyonu Bulgaristan Temsilciliği, <<http://www.evropa.bg/en/del/eu-and-bulgaria/history-of-relations.html>>

¹²⁸ Ercüment Tezcan, "Avrupa Birliği'ne Katılma Yolunda Bulgaristan, Romanya ve Türkiye: Komisyonun 2003 İlerleme Raporları Işığında Bir Karşılaştırma," **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Ankara Üniversitesi Basımevi, C. 3, S. 2 (Bahar: 2004), s.98.

¹²⁹ Avrupa Birliği Komisyonu Bulgaristan Temsilciliği, <<http://www.evropa.bg/en/del/eu-and-bulgaria/history-of-relations.html>>

önüne sunduğu Kopenhag Kriterleri'nden siyasi kriterler, özellikle de insan haklarının ve azınlıkların korunması bu süreci uzatan etkenlerin başında gelmiştir. Ayrıca, Bulgaristan'ın Katılım Antlaşmasının şartlı olarak imzalanmasında da Bulgaristan'a üyelik koşullarını tam olarak yerine getirmeden üyelik için tarih verilmesi ve insan hakları ihlallerinin üyeliğin onaylandığı günlerde dahi devam etmesinin etkisi büyüktür.

Birlik üyeliği yolunda Bulgaristan için engel teşkil ettiği düşünülen başlıca insan hakları uygulamalarında yapılan reformların incelenmesi, ülkenin bu süreç içinde ne şekilde değişim gösterdiğinin, bu reformlar üzerinde genişleme politikasının insan haklarına dayalı olmasının etkisinin incelenmesi için faydalıdır.

a) Medeni ve Siyasi Haklar

Polislerin yargılanan sanıklara, gözaltındakilere, özellikle bu durumda bulunan çingenelere, homoseksüellere ve fahişelere kötü muamelesi Komisyon tarafından tüm ilerleme raporlarında eleştirilmiştir. Güvenlik güçleri içinde yeterli şeffaflığın sağlanamadığı, sivil denetimin eksikliği ve ateşli silahların kullanımına sınırlama getirilmediği de raporlarda belirtilmektedir. 1998 yılında Ceza Muhakemeleri Kanunu'nda yapılan geliştirme çalışmaları ile adli sistemde birey haklarının artırılması ve Avrupa İşkenceyi Önleme Komitesi ile yakın işbirliğinin kurulması¹³⁰ ve 2000 yılında bu muameleye en çok maruz kalan gruplar olarak

¹³⁰ Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(1998)707 final, Brussels, s. 10.

Çingenerler, azınlıklar ve homoseksüellerin gösterilmesi¹³¹ dışında, 2001 yılına kadar bu konuda hiçbir kayda değer gelişme görülmemiştir. Yıllar içinde polis kuvvetlerine Çingenerler alınmış, polislerin insan hakları konusunda eğitim alabilmeleri için merkezler kurulmuş, ancak bu problemin önüne geçilememiştir. 2003 yılında ateşli silahların kullanımının Avrupa standartlarına göre yasaklanması, bu yönde sağlanan olumlu bir gelişmedir.¹³² Ancak, 2004 yılında ülkenin üyeliğe kabulünden hemen önce dahi, bu konuyla ilgili eleştirilerine devam etmekte, mevzuatla ilgili olarak yıllar içinde gösterilen gelişmeler takdir edilmekle beraber, pratikte bu insan hakları ihlalinin önüne geçilememesi eleştirilmektedir.

Bulgaristan'ın üyeliği için 1 Ocak 2007 tarihin belirlenmesinin ardından yayınlanan ilk izleme raporunda polisler tarafından gerçekleştirilen ve özellikle Çingenerler üzerinde yoğunlaşan insanlık dışı muamelelerin ve ateşli silahların gereğinden fazlaca kullanılmasının hala devam ettiği belirtilmiştir.¹³³ Üyeliğin gerçekleştiği tarihte de durum farklı değildir.

AB tarafından medeni ve siyasi haklar konusunda gerçekleştirilmesi beklenen bir diğer şart, Bulgaristan'daki *hapishane ve nezarethanelerdeki elverişsiz koşulların* iyileştirilmesidir. Hapishanelerin kapasitelerinin üzerinde dolu olması, yemek ve sağlık hizmetlerinin yetersizliği, neredeyse tüm raporlarda eleştirilmiş, hayati yaşam standartlarının dahi sağlanmasında zorluk çekilmesinin başlıca sebebi olarak ise kaynak sıkıntısı gösterilmiştir. Bu konuyla ilgili AB'nin teşvikleri

¹³¹ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2000) 701 final, Brussels, s.20.

¹³² Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 21.

¹³³ Commission of the European Communities, **Bulgaria 2005 Comprehensive Monitoring Report**, Brussels, SEC(2005)1352, 25.10.2005.s. 13.

sonucunda, 2002’de beslenme koşullarının iyileştirilmesi için ayrılan bütçe %20 arttırılmış¹³⁴, hazırlanan ıslah projesi dâhilinde dört yeni bina inşa edilmiş ve üç hapishanede tadilat yapılmıştır.¹³⁵ Birliğin bu konudaki teşvikleri sayesinde koşullar öncekine oranla nispeten iyileştirilmiş, hapishanelerdeki sorun gardiyanların mahkûmlara kötü muamelesi olarak kısmi oranda sürmüştür.

b) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar

Çocukların aileleri tarafından bakım evlerine terk edilmeleri, çok küçük yaşta zorla çalıştırılmaları, aileleri ve bakımevlerindeki görevliler tarafından şiddet görmeleri gibi saptamalar sonucunda Bulgaristan’ın AB’nin sağlanmasını şart koştuğu insan hakları standartlarına erişmesi için *çocuk hakları* konusunda da gerçekleştirmesi gereken reformlar olduğu bildirilmiştir. Bu konuyla ilgili Bulgaristan Haziran 2000’de Devlet Çocuk Haklarını Koruma Teşkilatı’nın oluşturulmasını da içeren Millet Meclisi Çocuk Koruma Kanunu’nun yürürlüğe girmesi için pozitif bir adım atmıştır.¹³⁶ Ancak ülkedeki genel bir sorun olan, kanunu hayata geçirecek makamlardaki otorite boşlukları ve gerekli koordinasyonun sağlanamaması sebebiyle problemler yaşandığı görülmektedir. Bu sorunların çözülmesi amacıyla 2003 yılında düzenlemeye gidilmiştir. Bu düzenlemenin Bulgaristan’a kazandırdığı en önemli değişiklik, çocukların aileleri dışında bir yere yerleştirilmelerinin artık ancak mahkeme kararıyla olabilmesidir. Böylece, çocuğun bir kuruma verilmesi ancak bir aile yanında büyümesi imkânsız ise söz konusu

¹³⁴ Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Bulgaria’s Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels, s. 29.

¹³⁵ Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Bulgaria’s Progress Towards Accession**, COM(2004) 657 final, Brussels, s. 22.

¹³⁶ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Bulgaria’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 701 final, Brussels, s. 21.

olacaktır. 2003 yılında kurumlara terk edilmiş çocuk sayısının ülkedeki çocukların %2'sini oluşturan büyük bir sayıya ulaştığı düşünülürse Bulgaristan'da çocuk haklarının ne kadar önemli bir problem olduğu daha iyi anlaşılabilir.¹³⁷ Ayrıca 2003 yılında Aile Kanunu, 2004 yılında ise sokak çocuklarının haklarının korunması için bir Ulusal Strateji ve Hareket Planı kabul edilmiştir.

2005 yılı izleme raporunda çocuklar ile ilgili çizilen portre hala değişiklik göstermemiş aksine kabul edilen mevzuatların uygulanmasında başarılı olunmadığının altı çizilmiştir. Öyle ki kurumlara terk edilen çocukların çoğunun kimsesiz olmadıklarına dikkat çekilmiştir.¹³⁸ Mayıs 2006'da Toplumsal Yardım Temsilciliği Denetleme Kurulu kurularak çocuklar ve yaşlılarla ilgili hususlar üzerinde denetleme arttırılmıştır.¹³⁹ Ancak Kurulun henüz yeterli düzeyde çalışmadığı bu konuda çalışmaların devam etmesi gerektiği belirtilmiştir.

c) Azınlık Hakları ve Azınlıkların Korunması

AB için azınlık haklarının önem kazanmaya başladığı yıllarda en problemlili grup olarak görülen, hala da tüm Avrupa'da en yaygın ve yüksek nüfuslu azınlık grubu olan **Çingenerler**, Bulgaristan için hazırlanmış olan ilerleme raporlarında da her zaman en büyük yeri kaplamaktadır. Ulusal azınlık olarak kabul edilmeyen Çingenerlerin Bulgaristan'da topluma adaptasyonlarının sağlanamadığı, ortak yaşamın gereklilikleri olan eğitim, iş, sağlık gibi sektörlerden dışlandıkları, kötü

¹³⁷ Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 23.

¹³⁸ Commission of the European Communities, **Bulgaria 2005 Comprehensive Monitoring Report**, Brussels, SEC(2005)1352, 25.10.2005, s. 14.

¹³⁹ Commission of the European Communities, **Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania**, Brussels, COM(2006) 549 Final, 26.09.2006, s. 20–21.

muamele ve şiddete maruz kaldıkları belirtilmektedir. Bulgar toplumuna tam entegrasyonun sağlanmasına yönelik çerçeve programı Nisan 1999'da kabul edilmiştir, bu bağlamda bir Ayrımcılığı Önleme Komitesi kurulması kararı alınmıştır.¹⁴⁰ İlerleyen yıllarda ise, zamanlaması daha açık olarak çizilmiş olan ve 2003–2004 periyodunu kapsayan bir çerçeve program daha hazırlanmıştır¹⁴¹. Çerçeve programda fazla yol kat edilemeyip, toplum içindeki fiili ayrımcılık hala devam edince ise, daha uzun vadeli bir hareket planı olan “Çingenelerin Dâhil Edileceği On Yıl” hazırlanmıştır. Ayrıca, her ne kadar kapsamlı bir ayrımcılığı önleme düzenlemesi olan bağımsız bir Ayrımcılığa Karşı Koruma Komisyonu Ocak 2004'te yürürlüğe girse de tamamen resmileşmemiştir. Bunlarla beraber Çingenelerin iş sahibi olmaları, çocuklarının eğitimi, sağlık hizmetlerinden yararlanmaları için de Ulusal Eğitim Kanunda düzenlemeler yapılmış, İş Desteği Vasıtasıyla İş Olanakları ve Güzel Bulgaristan gibi programlar devreye sokulmuştur.¹⁴² AB'nin teşviki sayesinde gerçekleştirilen tüm bu ilerlemeler yanında Çingeneler hakkındaki en önemli sorunlardan biri, toplum tarafından dışlanmalarıdır ve bu problem Avrupa'nın kalanında olduğu gibi Bulgaristan'da da çözülememiştir.¹⁴³

Üyelik için 1 Ocak 2007'nin belirlenmesinin ardından yapılan ilk değerlendirmede Komisyon, Çingeneler ile ilgili stratejilerin yeterli ilerlemeyi kaydederek devam ettiğini belirtmiştir. Eğitim ile ilgili sorunların çözümlenmesi içinde 2004 yılında kabul edilmiş olan on yıllık programdan çözüm beklenmektedir. Eylül 2005'te ise Dezavantajlı Etnik Azınlıklar için Sağlık Stratejisi kabul edilerek

¹⁴⁰ Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(1999) 501 final, Brussels, s. 15.

¹⁴¹ Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 26.

¹⁴² **Ibid.**, s. 25–26.

¹⁴³ Bilener, “AB'nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB'ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri,” s. 190–191.

sağlık alanındaki sorunların çözümlenmesi için çabalar da arttırılmıştır. Komisyon daha önce ilerleme raporlarında olduğu gibi 2005 yılı izleme raporunda da politikaların hayata geçirilmesinde karşılaşılan sıkıntıların çözümlenmesi gerektiğini belirtmiştir.¹⁴⁴ Mayıs 2006'da Çingenerin istihdam ile ilgili problemlerine yardımcı olunması için İstihdam için Toplumsal Yardım Kuruluşundan meslek eğitimi programları verilmeye başlanmıştır.¹⁴⁵ Ancak Bulgaristan'ın Çingenerin eğitimi ve sağlık hizmetlerinden yararlanabilmesi için yaptığı düzenlemeler maddi imkânsızlıklar ve bürokratik işlemlerin yavaşlığı sebebiyle etkili olamamaktadır.

2. AB ÜYELİĞİ YOLUNDA ROMANYA

Romanya ve Avrupa Birliği arasında yapılan Avrupa Antlaşması 8 Şubat 1993 tarihinde imzalanmış ve 1 Şubat 1995'te yürürlüğe girmiştir. Serbest ticaret bölgesinin kuruluşundan sonra ilişkilerin bu düzeyde kalması ile yetinmeyen Romanya, 22 Temmuz 1995'te tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Komisyon başvuru ile ilgili görüşünü Bulgaristan'ın başvurusunu da değerlendirdiği 15 Temmuz 1997'de açıklamış ve aynı şekilde 6 diğer aday ülkeyle beraber Romanya'nın da tam üyelik müzakerelerinin başlatılması kararı Aralık 1999 Helsinki Zirvesi'nde alınmıştır. Böylece, müzakereler resmi olarak 15 Şubat 2000'de başlatılmıştır.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Commission of the European Communities, **Bulgaria 2005 Comprehensive Monitoring Report**, Brussels, SEC(2005)1352, 25.10.2005, s. 16.

¹⁴⁵ Commission of the European Communities, **Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania**, Brussels, COM(2006) 549 Final, 26.09.2006, s. 21.

¹⁴⁶ Tezcan, "Avrupa Birliği'ne Katılma Yolunda Bulgaristan, Romanya ve Türkiye: Komisyonun 2003 İlerleme Raporları Işığında Bir Karşılaştırma," s. 98–99.

13 Kasım 2002’de Bulgaristan ile beraber Romanya içinde bir yol haritası oluşturulmuştur. 17 Aralık 2004’e gelindiğinde Avrupa Konseyi Romanya ile sürdürülen katılım müzakerelerinin tamamlandığı kararını vermiş, Katılım Antlaşmasının imzalanacağı tarih için ise Nisan 2005’i belirlemiştir. O tarihe kadar da ülkenin tam üyelik için gerekli düzenlemelere devam etmesi istenmiştir. Avrupa Parlamentosu’nda katılım için yapılan oylama olumlu sonuçlanmış, böylece 25 Nisan 2005’te Bulgaristan ile birlikte Romanya da Katılım Antlaşması’nı imzalamıştır. 1 Ocak 2007’de ise Romanya AB üyesi olmuştur.¹⁴⁷

Romanya için üyelik yolunda insan hakları, ülkenin önüne çıkan önemli engellerden biridir. Bulgaristan ile aynı dönemde üyelik başvurusunda bulunan ve aynı tarihte üye olan ülke için öncelikli konular değişse de Komisyon tarafından eleştiri alan konuların çerçevesi benzemektedir. Romanya hakkında çözümlenmesi gereken başlıca problemlerde sağlanan gelişmelere değinmek insan haklarının AB üyeliği için bir koşul olarak öne sürülmesinin ülkeler üzerinde nasıl bir etki sağladığını görmek açısından faydalı olacaktır.

a) **Medeni ve Siyasi Haklar**

Romanya için hazırlanmış olan ilerleme raporlarının tümünde medeni ve siyasal haklar başlığı altında *çocuk hakları* ile ilgili problemler üzerinde en çok durulan ve acil olarak iyileştirme sağlanması gerektiği belirtilen konudur. Pek çok çocuğun ailelerce yetimhanelere terk edilmesi, bu yetimhanelerin koşullarının asgari yaşam standartlarını dahi karşılayamayacak düzeyde olması, sokak çocuklarının

¹⁴⁷ Avrupa Komisyonu Romanya Temsilciliği, <<http://www.infoeuropa.ro/jsp/page.jsp?lid=2>>

sayısının giderek artması, ailelerin bu konuda yeterince eğitilememeleri, engelli çocukların eğitimi sorunları ise bu eleştirilerin başlıca sebebidir. Ayrıca reform çalışmalarında bölgesel farklar oluşması ve yapılan düzenlemelerin hayata geçirilmesinde çok yavaş kalınması da ülkenin karşı karşıya olduğu önemli sorunlar arasındadır.¹⁴⁸

Romanya tarafından gerçekleştirilen reform çalışmalarına bakacak olursak; çocukların korunması için mevcut olan mevzuatta değişiklikler yapıldığı ve yerel yönetimlere bu konuda daha fazla sorunluluk verildiği göze çarpmaktadır ayrıca, hedefi çocukları aileleriyle tekrar bütünleştirmek olan bir strateji belirlenmiştir. PHARE Programı¹⁴⁹ tarafından da desteklenen strateji beklendiği kadar olmasa da etkili olmuştur.¹⁵⁰ Beklenen etkiyi yaratmamasının sebebi ise yalnızca Çocuk Koruma Departmanı'na bağlı kurumlar üzerinde yoğunlaşması ve yerel yönetimlere oldukça yüksek bir mali yük getirmesidir. Düzenlemelerin oldukça yavaş işleminin nedeni ise bu konuyla görevli dört ayrı kurum olması sebebiyle kopukluklar yaşanması ve bu kurumlarda yetişmiş vasıflı eleman eksikliğinin olması olarak gösterilmiştir.

2000 yılında konunun tek elden yürütülmesi tavsiyesine de uyularak direkt olarak Başbakan'a bağlı ve ulusal düzeyde çocuk haklarının korunması ile görevli bir

¹⁴⁸ Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels, s. 28–29.

¹⁴⁹ OECD ülkelerince MDAÜ'deki demokratikleşme ve piyasa ekonomisine geçişin desteklenmesi için oluşturulan G-24 grubu ilk kez Temmuz 1989'da Polonya ve Macaristan'a yönelik olarak PHARE programını yürürlüğe koymuş ve bu ülkelere mali ve teknik yardımda bulunmaya başlamıştır. Bulgaristan 1990'da, Romanya ise 1991'de PHARE programına dâhil edilmiştir. MDAÜ'ye pazar ekonomisine geçiş aşamasında yardımcı olmayı amaçlayan bu yardım programı ülkelerin demokrasi ve piyasa ekonomisine geçişi içinde bir motivasyon kaynağı olarak görülmektedir.

¹⁵⁰ Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(1998) 510 final, Brussels, s. 10.

Çocuk Haklarını Koruma Milli Teşkilatı kurulmuş ayrıca, Çocuk Bakım Sisteminde Reform İle İlgili Olarak Bir Ulusal Strateji mevcut sistemin değiştirilmesi için kabul edilmiştir.¹⁵¹ Bu çabalarla beraber özellikle sokak çocuklarını hedef alarak hükümet Mayıs 2001’de İhtiyacı Olan Çocukların Korunması Stratejisini 2001–2004 yıllarını kapsayacak şekilde revize etmiştir. Bu strateji oldukça dar kapsamlı olduğundan pek etkili olamamıştır. Gerçekleştirilen önemli gelişmelerden biri de Çocukların Korunması ve Evlat Edinilmesi Ulusal Makamı’nın Hükümet Genel Sekreteri’ne bağlı duruma getirilmesidir. Böylece Bakanlık seviyesinde bir temsil hakkı kazanılmış ve konuya verilen önem gösterilmiştir.¹⁵² Çocuk haklarıyla ilgili bir gelişme de, Çocukların Korunması ve Evlat Edinilmesi Ulusal Makamı’nın, Çalışma ve Sosyal Koruma Bakanlığı bünyesi altına alınması, böylece çocukların korunmasının sosyal politikanın bir parçası haline getirilmiş olmasıdır.¹⁵³ Tüm bunların yanında, çocukların korunması konusunda sağlanan en önemli gelişme 2002 yılında bu konuya ayrılan bütçenin arttırılmasıdır, sonuçta tüm reform hareketlerinin gerçeğe dönüştürülebilmesi maddi imkânlar sayesinde olmaktadır.

Üyeliğin açıklandığı 2004 yılından sonra, Ocak 2005’te çocuk haklarının korunması için hazırlanan yeni yasal mevzuat hayata geçirilmiştir. Komisyon böylece çocuk hakları konusunda beklenen reformun tamamlandığını belirtmiş, ancak bu düzenlemelerin hayata geçirilmesi konusunda çalışmaların sürmesini

¹⁵¹ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 710 final, Brussels, s. 19–20.

¹⁵² Commission of the European Communities, **2001 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, SEC(2001)1753, Brussels, s. 24.

¹⁵³ Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 23.

tavsiye etmiştir.¹⁵⁴ 2006'da ise kurumlara terk edilen çocuk sayısının giderek azaldığı ve bu kurumların koşullarının ise giderek iyileştirildiği belirtilmiştir.¹⁵⁵

Birliğin bu olumlu görüşlerinin aksine, İnsan Hakları İzleme Örgütü'nün¹⁵⁶ 2006 yılında yayınladığı raporda, yaşları 15 ile 19 arasında değişen 7 bin 200'den fazla Romen çocuğu ve gencinin AİDS mikrobu taşıdığı belirtilmiştir.¹⁵⁷ Bu çocuklarının çoğu ise virüsü, 1986 ve 1991 yılları arasında, özellikle yetimhanelerdeki küçük çocukların bağışıklık sistemlerinin güçleneceğine dair yanlış bir inanışla kirli iğneler ve "mikro transfüzyonlar" kullanılmasına izin veren hükümet politikaları sonucunda kapmıştır. Rapora göre, HIV ile yaşayan çocukların yüzde 40'tan fazlası eğitim sisteminin dışında kalıyor ayrıca, işe alınmada da ayrımcılıkla karşılaştıklarının altı çizilmiştir. Bununla beraber, Romen yasaları, HIV bulaşma riskinin az olduğu bir takım işler için bile tıbbi testi zorunlu tutmaktadır. Örgüt hükümetin bu durumdan haberdar olmasına rağmen gerekli çabayı göstermemesini eleştirmiş ve bazı tedbirler alınmasını tavsiye etmiştir. Söz konusu tedbirler arasında bu çocuklar ve gençlerin uygun eğitim ve tıbbi bakıma -ilaçlar da dâhil olmak üzere- erişim sağlamaları, işe alma sırasında AİDS testi zorunluluğuna son verilmesi ve evlatlık verilen, yabancı aile ve bakım kurumları tarafından yetiştirilen çocukların bağımsız yaşama daha hazır hale gelmelerini sağlayacak tedbirler alınması yer almaktadır.

¹⁵⁴ Commission of the European Communities, **Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report**, SEC(2005)1354, Brussels, 25 October 2005, s. 17–18.

¹⁵⁵ Commission of the European Communities, **Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania**, Brussels, COM(2006) 549 Final, 26.09.2006, s. 39.

¹⁵⁶ Human Rights Watch

¹⁵⁷ "Life Doesn't Wait: Romania's Failure to Protect and Support Children & Youth Living With HIV," **Human Rights Watch**, C. 18, S. 6 (Ağustos 2006).

Polislerin tutuklu yargılanan sanıklara, gözaltındakilere, özellikle Çingene, çocuk ve homoseksüellere kötü muamele edip şiddet uygulaması, yasa uygulayıcı güvenlik gücü birimlerinin yeterince şeffaf olmaması, ayrıca bu şikâyetler sonucunda açılan davaların yıllar sürüp genellikle sonuçlarının da polisler lehine olması Bulgaristan'da olduğu gibi Romanya'da insan hakları alanında üzerinde durulması gereken eleştiri konuları arasında yer almaktadır. Bu konudaki AB tarafından yürütülen teşvikler sonucunda, Eylül 2000'de AB'nin polislerin birey hak ve özgürlüklerini koruma yönündeki görevlerinin daha açık bir biçimde anlatılması tavsiyesi de dikkate alınarak devlet memurlarının milliyet, ırk, etnik kimlik, yaş, cinsiyet ve cinsel tercihlere göre kişiler arasında ayrımcılık yapmasını yasaklayan yasa yürürlüğe girmiştir.¹⁵⁸ Ayrıca 2001 yılı sonlarına doğru Ceza kanunu'nda da reforma gidilmiş, ayrıca 2002 yılında polislerin kötü muamelesi ile ilgili şikâyetlerin artık sivil otoritelerce denetlenmesine karar verilmiştir.¹⁵⁹ Bu reformların ardından Polislerin ve Teşkilatın Durumu ile Romanya Polisinin İşleyişi yasaları kabul edilerek Romanya polisi askeri bir kuvvet olmaktan çıkıp sivil devlet memuru statüsü kazanmıştır. Buna göre artık polislerin işledikleri suçlar da askeri mahkemede değil, sivil mahkemelerde görülecektir. Bu olumlu bir gelişme olarak görülse de, polis teşkilatının yapısında bir iyileştirmeyi öngörmediğinden eksik bulunmuştur.¹⁶⁰

Üyelik için tarih verilen 2004 yılından sonra yayınlanan ilk izleme raporunda Komisyon gözaltı sürelerine riayet edildiğini ancak polislerin tutuklulara insanlık dışı

¹⁵⁸ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2000) 710 final, Brussels, s. 21.

¹⁵⁹ Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels, s. 30.

¹⁶⁰ Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 24.

muamelesinin devam ettiğini belirtmiştir.¹⁶¹ 2006 yılına gelindiğinde bu konuda gelişmelerin devam ettiği görülmektedir. Ancak polislerin kötü muamelesi hakkında yargısal denetim geliştirilmelidir.¹⁶²

b) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar

Cinsiyetler arası fırsat eşitsizliği ve kadınların aile içi şiddete maruz kalması Romanya’da sosyal hayat içindeki sorunlardan biridir. 2002 yılında Kadın ve Erkeklerle Eşit Davranılması için Bakanlıklararası İstişare Komitesi ve Fırsat Eşitliği Genel Müdürlüğü-Çalışma ve Sosyal Koruma Bakanlığı bünyesinde-kurulmuştur.¹⁶³ Ayrıca Kadın ve Erkekler için Fırsat Eşitliği Hakkında Ulusal Eylem Planı hükümet tarafından onaylanmıştır. Tüm bu gelişmeler her ne kadar olumlu karşılansa da uygulama ve gündelik hayata geçirme konularında gerekli çaba gösterilmemesi hala problemlerin çözümlenmesi için engel teşkil etmektedir. Sosyal hayatın iyileştirilmesi, yapısal reformların takip edilmesi ve bu reformlar için hükümetle aradaki köprü olması için 1998 yılında kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey çalışmalarını sürdürmektedir. Ayrıca önemli bir gelişme olarak 2003 yılında Romanya Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’nı kabul etmiştir.¹⁶⁴ Fırsat Eşitliği için çalışmalar sürerken özellikle devlet uygulamalarının da bu fikri yansıtmaları üzerinde durulmuştur. Ayrıca, aile içi şiddetin önlenmesi için özel bir birim oluşturulmuştur.

¹⁶¹ Commission of the European Communities, **Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report**, SEC(2005)1354, Brussels, 25 October 2005, s. 16.

¹⁶² Commission of the European Communities, **Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania**, Brussels, COM(2006) 549 Final, 26.09.2006, s. 39.

¹⁶³ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 710 final, Brussels, s. 23.

¹⁶⁴ Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 29.

c) **Azınlık Hakları ve Azınlıkların Korunması**

Romanya’da *Macarların* sorun yaratan ya da toplumdun dışlanan bir azınlık topluluğu olduğunu iddia etmek pek de doğru olmayacaktır. Macar sorunu aslen Macaristan’ın 1920 Trianon Antlaşması sonucunda topraklarının üçte birini yitirerek, özellikle Romanya ve Slovakya’da yaşayan 3 milyona yakın Macarın ortaya çıkması ile doğmuştur. Macaristan hangi ülkede olurlarsa olsunlar Macar azınlık ile ilgili her türlü konuyla yakından ilgilenmekte, Macarların ilerleme raporlarına konu olmalarının altında da bu sebep yatmaktadır. Bu sebebi Tolga Bilener şu şekilde açıklamaktadır, “AB, Romanya’ya eğer Macar azınlık sorununu çözmezse AB’ye üye olamayacağını belirterek, Macar azınlık sorunun yeni bir Yugoslavya krizine dönüşmesini engellemek için Macaristan’a baskı yaparak, Yugoslavya benzeri yeni bir krize tahammülü olmadığını sergilemiştir.”¹⁶⁵

Macarlar ile ilgili problem kendi dillerinde eğitim görebilmeleri konusunda çıkmıştır. Bu konudaki çalışmalar ise ilk ilerleme raporlarından itibaren umut vericidir. Haziran 1999’da kabul edilen yeni Eğitim Yasası ile daha önce siyasi alanda imzalanmış olan ve çok kültürlü bir Macar-Alman üniversitesi kurulmasını öngören geçici anlaşma¹⁶⁶ yürürlüğe girmiştir. Ayrıca yeni yerel yönetim yasası da halkla iç içe çalışan devlet memurlarının eğer o bölgede azınlıklar nüfusun

¹⁶⁵ Bilener, “AB’nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB’ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri,” s. 188.

¹⁶⁶ Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(1998) 510 final, Brussels, s. 11–12.

%20sinden fazlasını oluşturuyorsa bu azınlık grubunun dilini konuşmalarını şart koşmaktadır.¹⁶⁷

Romanya için azınlık hakları ve azınlıkların korunması konusunda en çok çaba gösterilmesi beklenen konu ise ülkedeki Çingener'in durumlarıdır. Avrupa Çingene Hakları Merkezi'nin raporlarına göre¹⁶⁸ Avrupa'da en fazla *Çingene* barındıran ülke Romanya'dır¹⁶⁹ ve ülkedeki tam nüfusları kesin olarak bilinmese de 2004 yılında nüfuslarının 2.500.000'a yakın olduğu tahmin edilmektedir.¹⁷⁰

Ülkede resmi olarak yasalarda ayrımcılığa izin verilmese dahi, toplumun önyargısının önüne geçilememesi bir yana, yaşam alanlarının kötü durumu, istihdam ve eğitim problemleri bu grup hakkında kökten çözümlenemeyen konular arasında yer almaya devam etmektedir ve Romanya'nın ekonomik durumu bu konuda iyileştirme çalışmalarının yalnızca mevzuat düzenlemeleri olarak kalmasına sebep olmaktadır. Bu konuda yapılan düzenlemelere bakacak olursak; Ağustos 1998'de Ulusal Azınlıklar için Bakanlıklararası Komite kurulmuş, bu komitenin alt komitesi de Eylül 1998'de belirlenen Çingenerin toplumla bütünleşmesi stratejisini takiple yükümlü kılınmıştır.¹⁷¹ Ayrıca 1999'da Ulusal Azınlıkların Korunması Departmanı ve Çingene Dernekleri Çalışma Grubu arasında çingenerin korunması için bir anlaşma imzalanmasının yanında, 2000'de Eğitim Bakanlığı tarafından yüksek okullarda bu azınlık grubuna belirli ancak küçük miktarda kontenjan

¹⁶⁷ Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(1999) 510 final, Brussels, s. 19.

¹⁶⁸ Bunlar AB tarafından onaylanmış resmi rakamlar değildir. Ancak bu rakamlar AB'nin ilerleme raporlarına "tahmini rakamlar" ibaresiyle belirttiği rakamlarla örtüşmektedir.

¹⁶⁹ European Roma Rights Centre, <www.errc.org>

¹⁷⁰ Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2004) 657 final, Brussels, s. 29.

¹⁷¹ Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(1998) 510 final, Brussels, s. 12.

ayrılarak eğitim konusunda gelişme göstermeleri sağlanmıştır.¹⁷² Bu, Çingenerler için atılmış olan en önemli adımdır. Ancak Birlik hala Romanya hükümetini Çingenerlere karşı toplumda var olan ayrımcılığa yeterince müdahil olmamakla suçlamaktadır. Bu suçlamaları dikkate alan Romanya hükümeti Nisan 2001’de 10 yıllık periyodu kapsayan Çingenerlerin Şartlarının İyileştirilmesi için Ulusal Strateji’yi kabul etmiştir. Ayrımcılıkla Mücadele Milli Kurulu’nun kurulmasının konuyla ilgili gelişmelere sebep olması beklenirken, bu kurumun hükümete bağlı çalışması konuya objektif yaklaşmasını engelleyerek beklentileri karşılamaına engel olmuştur. Bu kurumla ilgili yaşanan hayal kırıklığından sonra, acil bir emirle faşist, ırkçı ve yabancı düşmanı organizasyonlar, insanlığa karşı suç işlemiş insanlar ile ilgili işaretler yasaklanmış¹⁷³, ayrıca Çingenerler ile ilgili konular Hükümet Genel sekreterinin yetkisine bırakılmıştır. Ancak Ulusal Stratejinin beklendiği kadar hızlı ve etkili çalışmaması ve sonraki reform hareketlerinin de yeterli olamaması sebebiyle Çingenerler ile ilgili sorunlar eğitim alanı dışında pek de gelişme sağlanamadan devam etmiştir.

Temmuz 2005’te Milli Kurulun başına Çingene olan ve bürokratik bağlantıları olmayan yeni bir başkan seçilmesi bu konuda umut verici bir gelişmedir. 2004–2005 yıllarında Çingenerlerin eğitimleri ve sağlık imkânları konusunda da gelişmeler sağlanmış, polislerin azınlık grubuna karşı olan kötü muamelesi azalmıştır.¹⁷⁴ Ağustos 2006’de ise, Ulusal İstihdam Stratejisi kabul edilerek

¹⁷² Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 710 final, Brussels, s. 24.

¹⁷³ Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels, s. 31.

¹⁷⁴ Commission of the European Communities, **Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report**, SEC(2005)1354, Brussels, 25 October 2005, s. 19.

azınlıklara iş imkânları yaratılması için çalışmalarına başlamıştır.¹⁷⁵ Ancak üyelikten önce yapılan son değerlendirme olan Eylül 2006 İzleme Raporunda dahi mevzuat düzenlemelerindeki gelişmelerin olumlu olduğu ancak, hayata geçirilmesindeki yavaşlık ve günlük hayata yansımaması eleştirilmektedir.

B. AB ÜYELİĞİ İÇİN ADAY: TÜRKİYE

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler 1 Eylül 1963'te imzalanan Ankara Antlaşması ile başlamıştır. 1 Aralık 1964'de yürürlüğe giren antlaşmayı temel alan Katma Protokol ise 23 Kasım 1970'de imzalanarak 1 Ocak 1973'te yürürlüğe girmiştir. 14 Nisan 1987'ye gelindiğinde ise Türkiye tam üyelik için ilk adımını atmış ve başvuruda bulunmuştur ancak, Aralık 1989'da yayınlanan Komisyon görüşünde Türkiye ile müzakerelerin başlaması tavsiye edilmemiştir. 6 Mart 1995'te ise 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Gümrük Birliği kurulmuştur.

Gümrük Birliği kurulmuş olmasına rağmen Birlik Türkiye'deki insan hakları ve demokrasi problemlerini konusunda Türkiye'yi eleştirmektedir, bunun üzerine AP Türkiye'ye yapılan kalkınma yardımlarını ve gümrük birliği ilişkisini durdurmuştur. Aslında, özellikle din ve kültürle ilgili ortaya atılan gerekçeler ve Yunanistan'ın AB ile doğabilecek daha yakın ilişkilere engel olma çabaları, Türkiye'nin o günlerde ne yaparsa yapsın Birliğe üye olamayacağı gibi bir endişe taşımasına sebep olmuştur. 1997 Aralık ayında Avrupa Konseyi'nin Türkiye'yi ayrı ülkeler kategorisine dâhil etmesi de bu şüphelerini doğrular nitelikte bir gelişme

¹⁷⁵ Commission of the European Communities, **Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania**, Brussels, COM(2006) 549 Final, 26.09.2006, s. 40.

olmuştur. Bunun üzerine Türkiye AB ile olan ilişkilerini askıya almıştır.¹⁷⁶ Ancak, ilişkiler zamanla düzelmiş, Aralık 1999'a gelindiğinde Türkiye artık resmi aday statüsünü almıştır.

Böylece, diğer tüm aday ülkeler gibi katılım öncesi stratejiden yararlanmaya başlamış ve Ortaklık Belgesi'ni imzalamıştır. Fakat katılım müzakereleri ancak siyasi kriterlerin sağlanması sonucu başlayacaktır. Bunu takiben Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nı 19 Mart 2001'de kabul edilmiştir. Ekim 2001 ve Ekim 2003 tarihleri arasında Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmek için Anayasasında büyük değişiklikler yapan Türkiye, 7 uyum paketini kabul etmiştir.¹⁷⁷ 17 Aralık 2004'te Avrupa Konseyi'nde Türkiye ile üyelik görüşmelerini başlatma kararı verilmiş, böylece müzakereler 3 Ekim 2005'te başlamıştır. Aralık 2005'te AB Konseyi'nin Türkiye için yeni katılım ortaklığı belgesini kabul etmesinden bir sene sonra Kasım 2006'da Avrupa Komisyonu Türkiye ile ilgili katılım müzakereleri hakkında Konsey'e ilerleme raporunu sunmuştur. Türkiye hala aday ülkeler arasında yer almaktadır.¹⁷⁸

Börzel ve Risse'ye göre AB'nin üyeliğini bir ödül olarak ortaya sunarak ülkelerde demokrasi ve insan haklarını teşvik etmesinin etkisi, Türkiye ile katılım müzakerelerinin açılmasıyla şimdiye kadar ki en büyük testine tabi tutulmaktadır.¹⁷⁹

Andrew Williams da bu fikri desteklemekte ve Türkiye örneğinin genişleme

¹⁷⁶ Sijursen ve Smith, "Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement," s. 17–18.

¹⁷⁷ Tezcan, "Avrupa Birliği'ne Katılma Yolunda Bulgaristan, Romanya ve Türkiye: Komisyonun 2003 İlerleme Raporları Işığında Bir Karşılaştırma," s. 99–100.

¹⁷⁸ Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, <http://www.avrupa.info.tr/DelegasyonPortal/AB_ve_Turkiye/Tarihcesi.html>

¹⁷⁹ Börzel ve Risse, "One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law," s. 27

stratejinin insan hakları üzerinde yaptığı etkinin incelenmesi için en güzel örnek olduğunu belirtmektedir.¹⁸⁰

1. Medeni ve siyasi Haklar

Ölüm cezası AB ve Türkiye arasında insan haklarının korunması alanında en çok tartışılan konuların başında gelmiştir. Mevzuatta geçerli olan ancak 1984'ten beri üzerinde *de facto* moratoryum devam ettirilen bu ceza, 15 Şubat 1999'da PKK terör örgütü elebaşı Abdullah Öcalan'ın yakalanması ile AB'nin daha da dikkatini çekmiştir. Öcalan, 29 Haziran 1999'da vatana ihanet ve Türkiye Cumhuriyeti topraklarının bir kısmını ayırmayı istemekten suçlu bulunmuş ve ölüm cezasına çarptırılmıştır. Kasım 1999'da AİHM davacı şikâyetlerinin Sözleşme çerçevesinde kabul edilebilirliğini ve esasını incelemeye devam edebilmesi için, Türkiye'den Öcalan'ın infazını ertelemesini talep etmiş, Ocak 2000'de Türkiye bu talebi kabul ederek infazı askıya almıştır.¹⁸¹

Ölüm cezası Ağustos 2002'de kapsamı terör suçları, savaş zamanı ve olası bir savaş durumunda işlenen suçlarla sınırlandırılarak değiştirilmiş, ancak Ocak 2004'te her türlü koşulda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 13 Nolu AİHM Protokolü'nün imzalanmasıyla tamamen kaldırılmıştır. Mayıs 2004'teki anayasa değişiklikleri çerçevesinde de ölüm cezasına ilişkin geri kalan hükümler Türk mevzuatından

¹⁸⁰ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 76.

¹⁸¹ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2000) 713 final, Brussels, s. 12.

çıkarılmıştır.¹⁸² Şubat 2006’da ise Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin her koşulda ölüm cezasının kaldırılmasına ilişkin 13. Ek Protokolü onaylanmıştır.¹⁸³

1984’ten beri uygulanmamasına rağmen ölüm cezasının, Türkiye’nin en büyük problemlerinden biri olan ve on binlerce insanın ölümüne sebep olmuş ve bu sayıya her gün yenilerini de ekleyen terör örgütünün elebaşı yakalandıktan hemen sonra, AB’nin Türkiye üzerine baskı yaptığı konuların başına yerleşmesi, bundan 5 sene sonra da bu cezanın tamamen yasalardan çıkarılması AB’nin ülkelerde gerçekleştirdiği dönüşümün en önemli örneklerinden biridir.

Komisyon’un tüm ilerleme raporlarında iddia ettiği üzere Türkiye’de *işkence, gözaltındayken nedeni açıklanmadan yaşanan kaybolma vakaları, yargısız infaz, mahkemeye çıkarılmadan öne karakollarda kimseyle görüşülmeden gözaltında tutma vakaları* oldukça yaygındır ve bunların bazıları o kadar kesin bir biçimde belgelenmiştir ki polis makamlarının sorumluluğundan şüphe yoktur. Ayrıca kolluk kuvvetlerine yönelik bu suçlamalarla açılmış davaların sonucunda güvenlik güçleri nadiren ağır cezalara çarptırılıp görevden uzaklaştırılmakta, verilen cezalar genellikle suçun yanında hafif kalmakta, çoğu dava ise zamanaşımı nedeniyle düşmektedir.

AB’nin teşvikleri sonucunda gerçekleştirilen gelişmeler kısaca özetlenecek olursa; Anayasa Mahkemesi, Ocak 1999’da güvenlik görevlilerine “ikaz edildiklerinde durmayan kişilere tereddütsüz ve doğrudan ateş etme” yetkisini veren

¹⁸² Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(2004) 656 final, Brussels, s. 26.

¹⁸³ Commission of the European Communities, **2006 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(2006) 649 final, Brussels, s. 9.

yasa hükmünü iptal etmiş¹⁸⁴, İçişleri Bakanlığı 24 Temmuz 2001 tarihinde, kolluk kuvvetleri ve diğer güvenlik görevlilerinin gözaltı, resmi tutuklama, alıkoyma ve sorgulamalara ilişkin görev ve yükümlülüklerini açıkça ortaya koyan bir Genelge ile işkence ve kötü muameleyi açıkça yasaklamıştır.¹⁸⁵ İşkence ve kötü muamele ile mücadeleye ilişkin gerekli yasal ve idari çerçevenin büyük bölümü ise hükümetin İşkenceye Karşı Sıfır Tolerans Politikası'nı uygulama niyetini açıkladığı 2002'den itibaren gerçekleştirilmiştir. Verilen hapis cezaları artık ertelenmemekte veya para cezasına çevrilememektedir, ayrıca kamu görevlileri hakkında soruşturma açılması için üstlerinden izin alınması şartı kaldırılmıştır.

7-15 Eylül 2003'te İşkenceyi Önleme Komitesi'nin Türkiye'ye gerçekleştirdiği ziyaret sonrasında 18 Temmuz 2004 tarihinde bir rapor hazırlamış ve raporda; "Güvenlik güçlerinin uyguladığı işkence ve başka kötü muamele türleriyle etkili biçimde mücadele edilmesi için gereken yasalar ve yönetmelikler çıkarılmıştır. Şimdi asıl zorluk, ilgili tüm koşulların eksiksiz biçimde uygulanmasının sağlanmasında"¹⁸⁶ denilerek mevcut mevzuatın tam olarak uygulanmasının sağlanması ve suç işleyen kamu görevlilerinin cezaya çarptırılmaması eğilimiyle mücadele konularında daha fazla çaba sarf edilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir.

İnsan Hakları İzleme Komitesi'de Eylül 2004'te Türkiye'de Gözaltında İşkenceye Son Verilmesi konulu bir rapor yayınlayarak bağımsız bir kurum gözüyle değerlendirmede bulunmuştur. Raporda 1997 yılından 2004 yılı sonuna kadar

¹⁸⁴ Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(1999) 500 final, Brussels, s. 11.

¹⁸⁵ Commission of the European Communities, **2001 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, SEC(2001) 1756, Brussels, s. 22.

¹⁸⁶ Council of Europe, **Report to the Turkish Government on the Visit to Turkey Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 7 to 15 September 2003**, Strasbourg, 18.06.2004.

yapılan yasal reformlar takdirle karşılanmaktadır.¹⁸⁷ Ancak güvenlik güçlerinin bu düzenlemelere yeteri kadar uymadığı, bu konuda da problemin iç denetimin yetersizliğinden kaynaklandığı belirtilerek bu konunun geliştirilmesi için tavsiyelerde bulunmuştur.

2003 yılında İşkenceyi Önleme Komitesi'nin raporunda mevzuat düzenlemeleri yeterli görülse de Türkiye bu konudaki çalışmalarına devam etmiştir. Böylece Haziran 2005'te yeni bir Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği hazırlanmış ayrıca, Ceza Kanunu işkence veya kötü muamele yapanlara verilen hapis cezalarını artırmış, geçmişte işkence veya kötü muameleden yargılanan sanıklara karşı açılan davaların düşmesine neden olan zaman aşımını 10'dan 15 yıla çıkarmıştır.¹⁸⁸ Komisyon son raporlarda Türk mevzuatının işkence ve kötü muameleye karşı kapsamlı tedbirler içerdiğini ve işkence ve kötü muamele vakalarında azalma meydana geldiğini ancak, gözaltı merkezleri dışındaki vakalar ve suç işleyen kamu görevlilerinin cezasızlığı hususlarının hala kaygı uyandırdığını da belirtmektedir.

TBMM İnsan Hakları Komisyonu'nun 1998 ve 2000 yıllarında değişik cezaevlerinde, yetkililerin bulunmadığı bir ortamda tutuklularla yüz yüze yaptığı görüşmeler sonucunda ortaya çıkan dokuz ciltlik rapor Türkiye'nin bu konuya verdiği önemin bir göstergesi niteliğindedir.¹⁸⁹ Komisyon, bu raporların hazırlanması sırasında işkence ve kötü muamele iddialarının doğruluğunu, karakol ve emniyet

¹⁸⁷ Human Rights Watch, "Eradicating Torture in Turkey's Police Stations: Analysis and Recommendations," **Human Rights Watch Briefing Papers**, 2004, s. 8-9.

¹⁸⁸ Commission of the European Communities, **2005 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2005) 561 final, Brussels, s. 25.

¹⁸⁹ Devrim Sevimay, **Resmen İşkence-TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporları**, İstanbul, Metis Yayınları, Haziran 2001, **passim**.

müdürlüklerinde araştırmıştır. Komisyon Başkanı Sema Pişkinsüt, "Bu raporlardaki TBMM mührünü kimse silemez," sözüyle, Türkiye'nin bu "kendisiyle yüzleşme" girişiminin önemini de gözler önüne sermektedir. Devrim Sevimay bu raporlar hakkında "İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu'nun bu çalışması işkence konusunda en azından Avrupa Birliği'ne karşı "Elimizden geleni yapıyoruz"un miladı olarak göze çarpıyor" demektedir.¹⁹⁰

Türkiye'de birçok sayıda gazeteci, aydın, yazar ve politikacı, düşüncelerini ve görüşlerini ifade ettikleri için tutuklanmıştır. *İfade özgürlüğü* problemi uzun yıllardır devam etse de Öcalan'ın yakalandığı 1999 yılında daha da büyümüştür. Öyle ki, Nisan 1999'da İçişleri Bakanlığı Halkla İlişkiler Dairesi, kamu kurum ve kuruluşlarının basın açıklamalarında ve yayınlarında Kürt sorunuyla ilgili olarak bazı ifadelerin kullanılmasını yasaklayan bir genelge yayınlamış, Mayıs 1999 sonunda, Yargıtay Ceza Daireleri Genel Kurulu, ifade özgürlüğünün suiistimal edilmesine ilişkin mahkûmiyet cezalarını arttırmıştır.¹⁹¹

2003 yılına gelindiğinde görülmektedir ki kabul edilen uyum paketleri sayesinde ifade özgürlüğüne ilişkin olarak, mevcut kısıtlamaların pek çoğu kaldırılmıştır. Bu değişiklikler, şiddet içermeyen düşünce açıklamaktan mahkûm olanların pek çoğunun beraat etmeleri ve tahliye edilmeleri sonucunu da doğurmuştur.¹⁹² Ceza Yasası ve Terörle Mücadele Yasasının değişiklik yapılan maddelerinin yanı sıra öteki hükümler, hala düşüncelerini açıkça ifade edenlere karşı

¹⁹⁰ *Ibid.*, s. 7-10.

¹⁹¹ Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(1998) 711 final, Brussels, s. 12.

¹⁹² Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 26.

dava açılması ve mahkûm edilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Terörle Mücadele Yasasının iptal edilen 8.maddesine(devletin bölünmezliği aleyhine propaganda) dayalı olarak mahkûmiyet kararları gözden geçirilirken savcılar bazı davalarda, iddianamenin yeniden mahkûmiyet için alternatif hükümler içerip içermediğine bakmaktadır. Yani, yeni Ceza Yasası da genel olarak ifade özgürlüğü konusunda sınırlı ilerleme sağlamıştır. Mayıs 2005'te Ceza Kanunu'na ilişkin birçok değişiklik kabul edilmiş böylece, ifade özgürlüğüne dair belirli maddeler iyileştirilmiştir. Medya aracılığıyla işlenen birçok suç için öngörülen ağırlaştırılmış hükümler birçok maddeden çıkartılmıştır. Ayrıca, Ceza Kanunu'nda yapılan iyileştirmeye göre, bilgi sağlamaya ve eleştiriye yönelik ifade eylemleri cezalandırılmamalıdır. 125.maddenin karalamaya ilişkin kapsamı biraz kısıtlanmıştır. 305. maddeye (temel ulusal çıkarlara karşı fiiller) ilişkin gerekçe silinmiştir. Ancak, geçmişte ifade özgürlüğünün kısıtlanması amacıyla kullanılan bazı maddeler yeni Ceza Kanunu'nda aynen muhafaza edilmiştir. AB'ye göre bunlar ve diğer maddeler, takdir sınırları geniş olma özellikleri nedeniyle, ifade özgürlüğüne yönelik olarak hala potansiyel tehdit oluşturmaktadır.¹⁹³ Komisyon'un son ilerleme raporuna göre "Türklüğe, Cumhuriyet'e ve Cumhuriyet'in kurum ve kuruluşlarına hakareti" cezalandıran 301 sayılı madde yüzünden açılan davalar Türkiye'de hala oto-sansür etkisi yaratmaktadır ve söz konusu madde, her ne kadar eleştiri amaçlı düşünce ifade etmenin suç teşkil etmediğine ilişkin bir hüküm içerse de, gazeteciler, yazarlar, akademisyenler ve insan hakları savunucuları hakkında kovuşturma amacıyla sıklıkla kullanılmıştır.¹⁹⁴

¹⁹³ Commission of the European Communities, **2005 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2005) 561 final, Brussels, s. 28.

¹⁹⁴ Commission of the European Communities, **2006 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2006) 649 final, Brussels, s. 13.

Basın özgürlüğü alanına getirilen önemli bir değişiklik; Kanunla yasaklanan dillerde yayın yapılamaz hükmünün kaldırılmasıdır.¹⁹⁵ Ayrıca, Aralık 2004'te kabul edilen yeni Basın Yasası, basın özgürlüğünün artırılmasına yönelik önemli bir adım olmuştur. Yeni yasa uyarınca gazetecilerin haber kaynaklarını açıklamama hakkı ile yanıt verme ve tekzip hakkı güçlendirilmiş; hapis cezaları büyük ölçüde para cezaları ile değiştirilmiş; yayınların yasaklanması, dağıtımlarının durdurulması ve matbaa makinelerine el konulması gibi yaptırımlar kaldırılmış, kitaplar ve süreli yayınlar gibi basılmış eserlerin toplatılması imkânı azaltılmıştır. Bu gelişmelere rağmen, süren davalara ilişkin bilgileri yayınlayanların ağır para cezasına çarptırılmasını öngören 19. madde, ağır bir yaptırım içerdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Yeni yasada yaptırımların azaltılmasına karşın, para cezaları özellikle yerel medya için ağır bir yük oluşturmaya devam etmektedir.¹⁹⁶

2. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar

AB Komisyonu ilerleme raporlarında *inanç özgürlüğü*nün Türkiye için hala problem olduğunu belirtmiş, özellikle doğu ve güneydoğu Anadolu'da okuma yazma bilmeyenlerin oranının yüksekliği¹⁹⁷ ve bu oran içinde kadınların geniş payı, Medeni Kanunda aile reisi olarak erkeğin gösterilmesi, töre cinayetlerini ve kadınlara karşı uygulanan aile içi şiddeti bu konudaki problemler arasında sıralamıştır.

¹⁹⁵ Commission of the European Communities, **2001 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, SEC(2001) 1756, Brussels, s. 25.

¹⁹⁶ Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2004) 656 final, Brussels, s. 31.

¹⁹⁷ 2000 yılında bu oran kadınlarda %25, erkeklerde %6 olarak belirtilmiştir.

AB'nin teşvikleri sonucu bu konuda sağlanan gelişmeler ise şöyle özetlenebilir; Yeni Medeni Kanun'un yürürlüğe girmesiyle aile reisliği kavramı kaldırılmış, yine bu kanuna göre, evlilik içinde edinilen malların eşler arasında eşit olarak paylaşılmasına karar verilmiş,¹⁹⁸ töre ve namus cinayetleri ile ilgili olarak Türk Ceza Kanunu'nda yapılan değişiklikle ceza indirimini öngören 462.madde yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye'de bu konuda sağlanan en önemli gelişmelerden biri ise Anayasa'nın 10. maddesinin artık kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğunu ve devletin görevinin bu eşitliğin uygulamada gerçekleştirilmesini sağlamak olduğunu belirten bir hükmü içermesidir.¹⁹⁹ Yeni Ceza Kanunu olumlu gelişmeler sağlasa da, Komisyon 2005 yılı raporunda belirtmektedir ki; Türkiye'de aile içi fiziksel ve psikolojik kötü muamele hala yüksek bir oranda mevcut olup, cinsel istismar, zorla ve genellikle erken yaşta evlilikler, gayri resmi nitelikteki dini nikâhlar, çokeşlilik, kadın kaçakçılığı, namus cinayetleri vakaları ayrıca, özellikle Doğu ve Güneydoğu'da kadınların sebebi belirsiz intiharları problemleri de mevcudiyetlerini sürdürmektedirler.²⁰⁰

3. Azınlık Hakları, Kültürel Haklar ve Azınlıkların Korunması

Kültürel haklar ile ilgili olarak Komisyon'un eleştirdiği en önemli sorun anadilde eğitim problemdir. Anayasa'da değişiklik yapılarak Türkçe dışındaki lisanların kullanılmasına uygulanan yasak kaldırılmıştır. Kürtçe dâhil olmak üzere Türkçe dışındaki lisanlarda radyo ve TV yayınları yapılması ve bu dillerin

¹⁹⁸ Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels, s. 32.

¹⁹⁹ **Ibid.**, s. 37.

²⁰⁰ Commission of the European Communities, **2005 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2005) 561 final, Brussels, s. 36.

öğretilmesine imkân veren mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilmiş, ayrıca Nüfus Kanunu'nda değişiklik yapılarak, ahlak kurallarına uygun düşmeyen ve kamuoyunu inciten adlar dışında, ebeveynlerin çocuklarına diledikleri isimleri verebilmeleri sağlanmıştır.²⁰¹

Kaydedilen ilerlemeye karşın kültürel hakların kullanılması konusunda hala önemli kısıtlamalar bulunmaktadır çünkü Eylül 2003'de yayımlanan bir genelge ile Kürtçe isimlerde yaygın olarak kullanılan q, w ve x harflerini içeren adların kullanımı yasaklanmış, yayınlara ise müzik ve film yayınları dışında süre kısıtlaması getirilmiştir. Komisyon bu konuda Türkiye'yi hala eleştirse de yapılan değişikliklere rağmen ulusal düzeyde yayın yapan hiçbir özel kuruluş Türkçe dışındaki bir dilde yayın yapmak için başvuruda bulunmamıştır.²⁰²

Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun durumu, Kürt sorunu ve yerlerinden edilmiş kişiler AB'nin ilk ilerleme raporlarından beri ısrarla üzerinde durduğu ve Türkiye'yi şiddetle eleştirdiği konular arasında yer almaktadır. Bu noktada, öncelikle “Kürt Sorunu” kavramına değinmemizde fayda var. Türkiye terör örgütü PKK ile ilgili sorunu Kürt Sorunu olarak nitelendirmemekte, AB ise bunu her raporunda “Kürt sorunu” şeklinde yazarak eleştirisini gözler önüne sermektedir. Ruşen Çakır, “kimileri olayın ekonomik boyutunun daha belirleyici olduğunu ileri sürerek ‘Güneydoğu sorunu’ndan bahsederken başkaları siyasi ve kültürel talepleri öne çıkararak ‘Kürt sorunu’ demeyi tercih ediyor.”²⁰³ şeklinde ki açıklaması aslında,

²⁰¹ Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2004) 656 final, Brussels, s. 41.

²⁰² Commission of the European Communities, **2006 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2006) 649 final, Brussels, s. 19.

²⁰³ Ruşen Çakır, **Türkiye'nin Kürt Sorunu**, İstanbul, Metis Yayınları, 2004, s. 7.

AB'nin eleştirilerine rağmen Türkiye'nin bu probleme bakış açısının siyasi bir yaklaşımı yansıttığını net bir şekilde özetlemektedir. Bu eylemlerin siyasi ve etnik problemlerden kaynaklandığının bir diğer kanıtı da bu kadar uzun süredir bunca insanın ekonomik sorunlar sebebiyle seferber olmasının pek de mümkün olmamasının altında yatmaktadır.

Türkiye “azınlık” olarak hala yalnızca Yahudi, Ermeni ve Rum gruplarını tanımaktadır ve bu grupların dışında kalanlar yasalar kapsamında azınlık statüsünde değildir. Kürtler de buna dâhildir ve Anayasa, Kürtleri ulusal, ırksal veya etnik bir azınlık olarak tanımamaktadır. Türkiye’de azınlıklar ile ilgili en önemli tartışmalardan biri bu tanınmama problemidir. Fakat Baskın Oran Lozan Antlaşması’nda “Müslüman olmayan Türk uyrukları”nın yanı sıra, “uluslararası nitelikte” güvencelere sahip olmamakla beraber kendilerine haklar verilmiş bulunan ve bu hakları “hiçbir yasa, yönetmelik ve resmi işlem”le ortadan kaldırılamayacak üç gruptan daha bahsedildiğini vurgulamaktadır. Bu üç grup; “Tüm Türk uyrukları” (md.39/III-IV), “Türkiye’de oturan herkes”(md.38/I-II ve md.39/II) ve “Türkçeden başka bir dil konuşan Türk uyrukları”(md.39/V) şeklindedir. Baskın Oran, Antlaşma bu üç grubu azınlık tanımı içine sokmasa dahi bu hükümlerde sıralanan hakların “din” ölçütü ile sınırlanmadığını iddia etmektedir.²⁰⁴ Zaten AB, ilerleme raporlarından anlaşıldığı üzere, yeni azınlık tanımlamaları yapılmasından çok bu gruplara kültürel haklar çerçevesinde bir takım hakların garanti edilmesini beklediği izlenimini vermektedir ancak, Kürt sorununun yalnızca kültürel hakların sağlanması ile çözülemeyeceği açıktır.

²⁰⁴ Baskın Oran, “Lozan’ın “Azınlıkların Korunması” Bölümünü Yeniden Okurken,” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 49, S. 3-4 (Haziran-Aralık 1994), s. 298.

Komisyon 1998 yılında yayınladığı ilerleme raporundaki; “Kürt kökenli vatandaşların politik ve ekonomik hayata katılmaları önünde hukukî engeller yoktur, fakat açıkça veya politik olarak etnik kimliklerini öne süren Kürtler, taciz edilme veya takibata uğrama riskine girerler”²⁰⁵ şeklindeki ifade AB’nin yaklaşımını gözler önüne sermesi açısından önemlidir. Aynı raporda Türk hükümetinin on yıldan daha uzun bir süredir, Güneydoğu’da bağımsız bir Kürdistan devleti kurma amacını güden ve terörist yöntemler kullanan Kürdistan İşçi Partisi (PKK) ile silahlı çatışma içinde olduğunu belirtmekte ancak, Türk güvenlik güçlerini bölge köylerini zorla boşaltarak insan hakları ihlalleri gerçekleştirmekle suçlamaktadır. Ayrıca, Türk devletinin, Kürt taraftarı görüşlerin ifade edilmesine karşı açık bir şekilde mücadele ettiği belirtilmekte ve hükümetin PKK ile müzakereyi daima reddetmesi bir eleştiri olarak Türkiye’nin önüne sunulmaktadır.²⁰⁶ AB’nin Türkiye’ye Kürt sorunu ile ilgili sunduğu çözümlerden biri “bir sivil çözüm kapsamında, Kürt kültürel kimliğinin belirli biçimleri tanınabilir ve ayrılıkçılığı veya terörizmi savunmaması şartıyla, o kimliğin ifade edilme yollarına daha fazla hoşgörü gösterilebilir.” olmuştur.²⁰⁷

Doğu ve Güneydoğu Anadolu’daki insanların genel durumu da AB için Türkiye’nin ele alması gereken problemlerden biridir. Komisyon’a göre olağanüstü hal uygulamasının 15 yıl sonra kaldırılması, bölgedeki gerginliği nispeten azaltsa da bu bölgelerde savaş zamanı yerlerinden edilmiş pek çok insan vardır ve bu sorun hala ciddiyetini korumaktadır. Zaten Türkiye’de Kürt Sorunu olarak kabul edilen Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da yaşanan terör eylemleri ile ilgili, AB’nin talep ettiği şekilde

²⁰⁵ Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(1998) 711 final, Brussels, s. 16.

²⁰⁶ Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 713 final, Brussels, s. 15.

²⁰⁷ Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(1999) 500 final, Brussels, s. 14.

bir gelişme hiçbir zaman olmamıştır. Yaşanan gelişmeler daha çok yerlerinden edilmiş kişiler ile ilgilidir.

Hazırlanan Doğu ve Güneydoğu Eylem Planı'nın bir parçası olan Köye Dönüş Programı, bölgede yaşanan olaylar nedeniyle göç etmek zorunda kalanların yeniden evlerine yerleştirilmesini kapsamaktadır. Ayrıca bölgede toplumsal barışın güçlendirilmesi amacıyla TBMM tarafından kabul edilen "Topluma Kazandırma Kanunu" 6 Ağustos 2003'de yürürlüğe girmiştir.²⁰⁸ Bu konuda en büyük gelişmelerden biri de Temmuz 2004'te Terör Eylemlerinden Kaynaklanan Zararların Tazmini Yasası'nın kabul edilmesidir. Bu yasa ile olağanüstü hal döneminin başlamasından²⁰⁹ bu yana önemli maddi zarara uğramış olan kişilerin tazmin edilmesi gerektiği kabul edilmiştir. Güneydoğu'da durumun genel olarak iyileşmesine karşın Kongra-Gel'in²¹⁰ Haziran 2004'te ateşkesin sona erdiğini açıklamasından sonra güvenlik tehdidi tekrar artmıştır. 2004 yılında kabul edilen Terör Eylemlerinden Kaynaklanan Zararların Tazminine Yönelik Kanun ise ciddi gecikmeye ve belirsizliğe rağmen uygulanmaya başlanmıştır.

4 Kasım 2004'te İnsan Hakları Örgütü tarafından yayınlanan rapor, Türkiye'de göçe zorlanan insanlar ile ilgili kısa bir tarih vererek o günkü durumu özetlemektedir. Örgüte göre 1987 yılında üyelik için başvurmuş olan Türkiye'nin müzakerelere başlamakta bu kadar geç kalması ancak, Hırvatistan'ın 2003 yılında Birlik üyeliği için başvurarak Haziran 2004'e müzakerelerin başlaması için tarih almasının altında yatan en önemli nedenlerden biri; Hırvatistan'ın komşu ülkelere

²⁰⁸ Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels, s. 35.

²⁰⁹ 19 Temmuz 1987.

²¹⁰ Eski adı; PKK.

göç etmeye zorlanmış olan Hırvatistanlı Sırp'ların geri dönüşleri konusunda UNHCR ve AGİT ile tam bir işbirliği içerisinde davranarak hızla ilerleme kaydetmesi ancak Türkiye'nin BM ve AB'nin bu konudaki desteklerine tam anlamıyla katılım sağlamamasıdır.²¹¹ Oysa Komiteye göre bunun yolu özellikle üye olmak istediği AB ile işbirliği yapmasından geçmektedir.

2006 yılı raporuna bakıldığında Komisyon'un hala Türkiye'nin bu konulardaki çabalarını yeterli bulmadığı görülmektedir. Azınlık haklarına yaklaşım değişmemiş, resmi olarak kabul edilen azınlık grupları aynı kalmıştır. Doğu ve Güneydoğu'daki duruma ilişkin olarak, terör eylemlerinden doğan zararların tazmini konusunda ilerleme kaydedilmişse de bölgedeki ekonomik durumun genel görünümündeki olumsuzluklar devam etmekte, sorunun çözümü için ise kapsamlı bir plan olmadığı ifade edilmektedir.

²¹¹ Human Rights Watch, "Last Chance for Turkey's Displaced," **Human Rights Watch Briefing Papers**, 04.10.2004, s. 8-9.

IV . BÖLÜM

GENİŞLEME POLİTİKASININ İNSAN HAKLARI KOŞULUNA DAYALI

OLMASININ ÜLKELER ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİN

DEĞERLENDİRİLMESİ

Son yıllarda etik kavramının hızla önem kazandığını belirten Alain Badiou hâkim post-modern etik anlayışının farklılığı dayatması ve mevcut liberal iktidarlarla bir araya gelmesi ile özünde farklılığın engellendiğini belirterek “önemli olanın evrensel gerçekler olduğu”nun iddia edilmesini eleştirmektedir.²¹² Badiou’nun aciz ve kötülöklere karşı korunmaya muhtaç tek tip insan tasarrufunun beslediği insan hakları perspektifine karşı çıkmasının temelinde “ortaya bir iyi konulmadan kötünün apaçık bir şeymiş gibi görölemeyeceği” iddiası yatmaktadır.

AB içerisinde yaratılan insan hakları anlayışının “evrensel temellere” dayanması ve dış politikasının da bu anlayıştan destek alınarak şekillendirilmesi bu iddia için örnek oluşturabilir. Ancak, özellikle katılım politikası dikkate alındığında, ölkeler Birliğe dâhil olmak için herhangi bir baskı altında değil, kendi özgür iradeleri ile karar verirler. Bu kararın ışığında da bazı kazanımlar elde etmek için fedakârlıkta bulunarak onlara sunulan standartları sağlamaya çalışmaları başvurduktan sonra karşılıklarına çıkan sürpriz bir gelişme değildir. Ancak, Badiou’nun “ortaya bir iyi konulmadan kötünün apaçık bir şeymiş gibi görölemeyeceği” iddiası düşünüldüğünde, akıllarda şöyle bir soru oluşması kaçınılmazdır: AB ortaya bir “iyi” koyarak mı bu iyilik derecesine ulaşılmasını beklemektedir? Bu sorunun cevabını Toth üye olmak için başvuran bir devletten beklenen insan hakları standartları

²¹² Alain Badiou, **Etik: Kötülük Kavrayışı Üzerine Bir Deneme**, çev. Tuncay Birkan, İstanbul, Metis Yayınları, 2006, *passim*.

seviyesinin üye olduktan sonra Birlik içinde kalmaya devam etmek için beklenenden çok daha yüksek olduğunu belirterek vermektedir.²¹³ Toth gibi pek çok yazar da aynı düşünceyi paylaşarak AB'nin kendi içinde henüz erişmediği standartları koşul olarak aday ülkelerin önüne sunduğu konusunda hem fikirdir.

İç politika ve dış politika arasındaki bu tutarsızlık ise, gerek Birliğe olan inancı sarsmakta, gerekse ülkelerin kendilerinden beklenen değişimlerin yalnızca kâğıt üzerinde kalmasına ve hayata geçirilmemesine sebep olmaktadır. Bir başka deyişle, isteklerinin temelini açık olarak anlatamayan, üstüne üstlük kendisi dahi bu seviyeye yükselmemiş bir Birliğin dayattığı politik yaptırımlar da bir şekilde tepkiyle karşılaşmaktadır. Bu konuyla ilgili olarak ikinci bölümde değinilen Helene Sjuersen ve Karen E. Smith'in değerlerle ilgili yargısını hatırlamakta fayda vardır. Sjuersen ve Smith'e göre başvuran ülkelerin gözünde AB katılım politikasının meşru bir zemine oturtulmamış olması, gerek Birliğin bu ülkeler üzerindeki etkisini azaltacak, gerekse Birlik sınırlarının karar verilme süreci hakkında şüpheler uyandıracaktır. Sonuç olarak, Birlik dış politikasının meşruluğuna olan inancı zayıflamış ve şüpheleri oluşmuş olan bu ülkeler, üye olduklarında bu güvensizliklerini de Birlik içine taşıyacak, kaçınılmaz olarak iç politikaya da yansıtacaktır.²¹⁴

AB adaylık sürecinden geçerek Birlik üyeliğine kabul edilmiş olan Bulgaristan ve Romanya'nın, ayrıca halen aday konumundaki Türkiye'nin insan hakları koşuluna dayalı katılım sürecinde yasalarda ve idari mevzuatlarında ne gibi bir değişimden geçtiği bir önceki bölümde inceledikten sonra, sağlanan gelişmeler ya

²¹³ Toth, "The European Union And Human Rights: The Way Forward," s. 529.

²¹⁴ Sjuersen ve Smith "Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement," s. 6.

da henüz kat edilmesi gereken yollar üzerinde AB politikasının etkisinin değerlendirilmesinde fayda vardır. Her ülkenin kendine özgü bir takım özellikleri ve AB ile olan ilişkilerine bu farklılıkların yansıdığı düşünülerek bu değerlendirilmelerin yapılması ülkelerin karşılaştırılması olarak algılanmamalıdır. Bu bölümde yapılmaya çalışılan insan hakları konusundaki koşullandırmaların sebep olduğu sonuçların değerlendirilmesidir. Böylece, adaylık için başvuru andan günümüze AB teşviki ya da sebebiyle bir takım düzenlemeler yapan ülkelerin kat ettiği yolların incelenmesi AB'nin genişleme politikasını insan haklarına dayandırmasının ülkeler üzerinde ne şekilde bir etki yaptığını gösterecektir.

A. KATILIM POLİTİKASININ İNSAN HAKLARI KOŞULUNA DAYALI OLMASININ ÖRNEK ÜLKELER ÜZERİNDEKİ ETKİSİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Mattli ve Plümper deneysel bir çalışma yaparak MDAÜ'de gerçekleştirilen düzenleyici reformlarla sağlanan gelişmelerin neredeyse %40'ının genişleme sürecinde AB tarafından sunulan koşullar sebebiyle olduğunu ortaya koymuşlardır.²¹⁵ Çalışmada sayısal bir veri olarak bu sonuca ulaşabilmeleri elbette deneylerinin ekonomik kriterler üzerinde yapılması sayesinde olmuştur. Ancak, gelişim yalnızca ekonomi üzerinde değildir. Kapalı bir ekonomi ve demokrasi geleneklerinden uzak yaşayan bu ülkelerde yaşanan değişim sırasında insan hakları uygulamaları da AB genişleme politikası tarafından sunulan koşullarla büyük gelişmeler göstermiştir ancak, mevzuat düzenlemelerinde sağlanan gelişimin ve bunların gündelik yaşama uyum sağlama düzeylerinin sayısal verilerle gösterilmesi imkânsızdır. Yine de, AB

²¹⁵ Mattli ve Plümper, "The Internal Value of External Options: How the EU Shapes the Scope of Regulatory Reforms in Transition Countries," s. 307.

genişlemesi ve Birlik üyeliği için aday olan MDAÜ’de yaşanan dönüşüm arasında etkileşim olduğu ancak bunların birbirine paralel değil birbirini besleyen ve birbirinden etkilenen süreçler olduğu açıktır.²¹⁶

Aslında genel olarak dış politikanın özel olarak da genişleme politikasının insan hakları koşuluna dayanması Jack Donnelly’nin pozitif müdahalesizlik adı altında anlattığı ciddi ve sistematik insan hakları ihlallerinde bulunan suçlu rejimlerle ilişkiden kaçınma stratejisinin güzel bir örneğidir.²¹⁷ Her ne kadar genişleme politikasında ilişkiden tamamen kaçınma söz konusu olmasa da, cezalandırma yerine teşvik politikalarını tercih ettiğini belirten AB, kendi siyasi ve ekonomik gücü altına girmek isteyen ülkelerdeki insan hakları ihlallerinin ortadan kaldırılması koşulunu şart koşarak onlarla ilişkilerini ilerlemeyeceğini belirterek bir sınır çizmektedir. Hatta zaman zaman bu ilişkilerin askıya alınması da bu tepkinin bir parçasıdır. Başka bir gözle bakıldığında da, AB bir nevi kendisinin de bu ihlallere suç ortağı olmasının da önüne geçmektedir, hem de bu yolla insan haklarına ilişkin hedefler aday ülkeler için listelerinin başında yer alarak, diğer politika hedefleri gerçekleştirilmeye çalışılırken geri plana atılması engellenmektedir.

Burada önemli bir nokta, eğer insan haklarını ihlal eden devletlere karşı tavır değişikliği ve siyasi ilişkilerin kesilmesi tutarlı bir politikanın parçası ise, insan haklarına yönelik tavır muğlâklıktan uzak, uyumlu bir düşünceler bütünü olmalıdır. Bir başka deyişle; insan hakları politikasının Birlik içinde ve dışında etkili olması isteniyorsa, bu yaklaşım politikalarında sağlam temellere oturtulması ile tüm

²¹⁶ **Ibid.**, s. 308.

²¹⁷ Donnelly, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**, s. 258- 259.

yönleriyle onların uyumlu birer parçası olmalıdır.²¹⁸ Bu konuya ne ölçüde ağırlık verileceği, hali hazırdaki bir sorun yerine sorunların genel çerçevesi içinde nasıl bir tavır takınılacağı belirlenmiş ilkelerle desteklenmez, belirsizlikler, istisnalar ve sınırları belli olmayan ayrımcılığın ortadan kaldırılması için çaba gösterilmezse, izlenen politikalar sağlam temellere oturmayacak ve tutarsızlık kaçınılmaz olacaktır.²¹⁹

Peki, örnek olarak incelediğimiz ülkeleri bu politika nasıl etkilemiştir? 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren AB üye ülkeleri arasında yerlerini alan **Bulgaristan ve Romanya**'nın bundan yaklaşık 16 yıl önce sahip oldukları kapalı toplumdan, şu anda geldikleri nokta olan demokrasi ve özgürlüklerin hâkim olduğu liberal bir market ekonomisine dönüşmeleri, bu ülkelerde yaşanan değişimin açık bir göstergesidir.²²⁰ Bu iki ülkenin katılım sürecinde gerçekleştirdiği reformlarda ortak özellikleri ise hedef önceliklerinin yanlış yapılması ve siyasi hedeflere ağırlık verilmesi, bu sebeple de reformların hayata geçirilmesi için mutlak şart olan maddi imkanların sağlanması için gerekli olan ekonomik problemlerin geri plana atılması sonucunda gerçekleştirilen reformların gecikmeli olarak ilerlemeleridir.

Bulgaristan'ın aday olmasının ardından AB tarafından insan hakları alanında en çok eleştirildiği konuların başında; polislerin yargılanan sanıklara, gözaltındakilere, azınlıklara, çingenelere ve homoseksüellere kötü muamelesi, gözaltı sürelerinin keyfi kararlarla gereğinden uzun tutulması, hapisanelerdeki ve nezarethanelerdeki elverişsiz koşullar, Bulgaristan'ın insan ticareti için varış ülkesi,

²¹⁸ **Ibid.**, s. 261.

²¹⁹ **Ibid.**, s. 262.

²²⁰ Erhan Türbedar, "Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliği Yolculuğu," **Stratejik Analiz**, Şubat 2007, s. 69.

transit geçiş yolu, hem de kaynak durumunda olması, çocukların aileleri tarafından bakım evlerine terk edilmeleri, çok kk yaşta zorla çalıştırılmaları, aileleri ve bakımevlerindeki görevliler tarafından şiddet görmeleri, ingenelerin topluma adaptasyonlarının sağlanamaması, ortak yaşamın gereklilikleri olan eğitim, iş, sağlık gibi sektörlerden dışlanmaları gelmektedir. AB yesi olmak adına Bulgaristan yasal düzenlemeler çerçevesinde bu konularda büyük ilerlemeler kaydetmiştir, idari ve adli konularda sağlanan bu gelişmelerin detayları bir önceki bölümde verilmiştir. Bu noktada değerlendirme için somut veriler ortaya konmak adına, AB'nin insan hakları hukukunun kaynakları arasında saydığı Avrupa Konseyi'nin hazırladığı şartlar ve bunların dışında Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan Sözleşmelerin imzalanıp imzalanmamasına verdiği önem ve aday ülkelerin değerlendirilmesi sırasındada şart olarak önlerine sunduğu hatırlanırsa Bulgaristan'ın bu yolda kat ettiği gelişmelere bakmakta fayda vardır. Adaylığının onaylanmasından kısa bir süre sonra, Haziran 1999'da Bulgaristan'ın AB tarafından imzalanması istenen Sözleşme ve şartlar arasından, AİHS Protokolleri 4, 6 ve 7'yi ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal şartı'nı hala imzalamadığı görülmektedir.²²¹ Bugün ise AB'nin talep ettiği tüm sözleşmeler ve protokoller imzalanarak dolaşım özgürlüğü sağlanmış, ölüm cezası kaldırılmış ve ifte yargılanma konusunda fikir birliğine varılmıştır.

Romanya'nın durumuna baktığımızda insan hakları konusunda; çocukların yetimhanelere terk edilmesi, bu yetimhanelerin koşullarının asgari yaşam standartlarını dahi karşılayamayacak düzeyde olması, sokak çocuklarının sayısının giderek artması, hapishanelerdeki ve nezarethanelerdeki kötü koşullar, gözaltı süreleri gereğinden fazla uzun tutulması, gzaltındakiler, tutukluklu yargılanan

²²¹ Detaylar için bkz. Tablo 1 & Tablo 2.

sanıklar ve mahkûmların gerek polisler gerekse gardiyanlar tarafından sistematik bir şekilde şiddete maruz bırakılması, kadınlar ve çocukların cinsel istismar amacıyla insan ticaretine alet olması, cinsiyetler arası fırsat eşitsizliği ve kadınların aile içi şiddete maruz kalması, Avrupa’da en fazla Çingene barındıran ülke olmasına rağmen toplumun önyargısının önüne geçilememesi, Çingenelerin yaşam alanlarının kötü durumu, istihdam ve eğitim problemlerinin uzun yıllar çözüm bulunamayan konular arasında yer aldığını görmekteyiz. Ancak, bu durum AB adaylığından sonra değişmiştir. Bahsi geçen konularda yapılan yasal düzenlemelerle ilerleme kaydedilmiş, insan hakları uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. Romanya imzalaması gereken Şartlar ve Sözleşmeler konusunda problemsiz bir ülkedir. AB’nin beklentisi dâhilinde olan her sözleşmenin altında imzası vardır.²²²

Bir önceki bölümde değinilen süreç içinde yer alması da Romanya’da yaşanan değişimde AB’nin etkisi 1994 ve 1995 yıllarında ülkede aşırı milliyetçi ve ırkçı partilerin güç kazanması sırasında da açıkça görülmüştür. Bu dönemde AB bu gelişmelerin Romanya’nın üyeliği için iyi bir referans olmadığını belirtmiştir. Bu tepkinin ardından hükümeti kuran Sosyal Demokratlar aşırılıkçı partilerle yollarını ayırmış, bir sonraki seçimlerde de reform yanlısı bir hükümet kurularak AB ile ilişkiler iyileştirilmeye çalışılmıştır.²²³

Aday olmalarından üye oldukları güne kadar insan hakları konusunda büyük gelişme gösteren Bulgaristan ve Romanya’nın üye olduklarının açıklandığı tarihte AB’nin sağlamaları istediği standartlara ulaşmamış olmaları katılım antlaşmalarının koşullu olarak imzalanmasına sebep olmuştur. Ancak, bir önceki bölümde

²²² **Ibid.**

²²³ Sjurssen ve Smith “Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement,” s. 15

incelediğimiz gibi katılım için 2007 tarihinin koşullu olarak kabul edilmesine rağmen iki ülkenin de çalışmalara devam etmesi beklenmiş ancak 2004–2007 yılları arasında bu ilerlemeler ivme kaybetmiştir. Bu duruma rağmen, gerçekleştirmeleri gereken reformları tamamlamadan 1 Ocak 2007 tarihinde AB üyesi olmuşlardır.²²⁴

Steunenberg ve Dimitrova AB katılım sürecinin koşulluluk ilkesinin bir “son kullanma tarihi” olduğunu, bazı kriterlerin yerine getirilmesi ve ülkelerin üyeliğe kabul edilmesinin ardından bu koşullanma halinin ortadan kalktığını iddia etmektedir.²²⁵ Bu iddiaya göre, önceden Birliğe dâhil olacakları tarih belli olan ülkeler reform süreçlerini neredeyse durdurmaktadır, çünkü bunu sağlayan itici güç ortadan kalkmıştır. Bulgaristan ve Romanya’da da yaşananlar bu fikrin açık birer örneğidir. AB’de bu durumun farkına vararak, 14–15 Aralık 2006’da yapılan Zirve’de “koşulluluk” ilkesi gereğince bundan sonraki katılımlarda ülkelere önceden kesin tarih verilmeyeceğini kararlaştırmıştır. Buna göre, bundan sonraki genişleme dalgalarında reform süreçleri tamamlanmadan bir daha ülkelere üyelik için tarih verilmeyecektir.

Türkiye’nin insan hakları uygulamaları hakkında AB adaylık sürecinde eleştirilen konuların genel çerçevesi ise şöyledir; Ölüm cezası, işkence, gözaltındayken nedeni açıklanmadan yaşanan kaybolma vakaları, yargısız infaz, mahkemeye çıkarılmadan öne karakollarda kimseyle görüşürülmeden gözaltında tutma vakaları, hapishanelerindeki şartlar, ifade özgürlüğü problemi, inanç özgürlüğü, kültürel haklar, Doğu ve Güneydoğu Anadolu’nun durumu, Kürt sorunu,

²²⁴ Türbedar, “Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliği Yolculuğu,” s. 72.

²²⁵ Bernard Steunenberg ve Antoaneta Dimitrova, “Compliance in the EU Enlargement Process: The Limits of Conditionality,” **European Integration Online Papers**, C. 11, S. 5 (22.06.2007), s.2.

yerlerinden edilmiş kişiler ve insan kaçakçılığı. Türkiye'nin AB'ne aday olmasının ardından bu konuların hemen hepsinde gelişmeler yaşanmıştır. Ancak, ölüm cezasının ortadan kaldırılması dışında, bu gelişmelerin boyutu halen AB'nin istediği düzeyde değildir.

Türkiye'nin durumu Bulgaristan ve Romanya'ya göre elbette farklıdır ve bu farklılığın sebeplerine değinmekte fayda vardır. Türk dış politikasının temelleri uzun yıllar boyunca güvenlik, egemenlik hakları ve dış tehditler kavramlarına dayanmıştır, bu kavramlar karşısında insan haklarının ise fazla dikkate alındığı söylenemez. Ancak tüm dünyada 1990'lardan sonra önem kazanmaya başlayan bu konu, uluslararası politikaların odak noktasına oturduğunda, Türkiye bu konudaki yetersizliği ile oldukça geride kalmıştır. İnsan haklarının korunması kavramı hızla popülerliğini arttırırken, koruma yetkisinin devletlerin egemenlik anlayışına mı girdiği yoksa hakların evrensel olarak da korunup korunamayacağı da tartışılmaya başlanmıştır.

Johan Glatung insan haklarının Batılı olduğunu iddia ederken, Batılı olmalarının evrensel olmayacakları anlamına gelmemesi gerektiğinin altını çizer. Bu hakların evrenselliğinin ölçütünün ise "batılı=evrensel" denkleminde değil, kabul edilebilirliklerinden, halktan gelmelerinden, tüm kültürler ve yapılarla uyumluluklarından gelmesi gerektiğini belirtir.²²⁶ Oysa AB, insan hakları perspektifinin kendine özgü Batı Avrupa anlayışından çok daha genel olarak Avrupa hatta evrensel bir bakış açısını yansıttığını söylemektedir. Türkiye'nin bu konuya tepkisi ise, her ne kadar uzun yıllardır dış politikada yönünü Batı'ya çevirmiş de olsa,

²²⁶ Johan Glatung, **İnsan Hakları, Bir Başka Açıdan**, çev. Müge Sözen, İstanbul, Metis Yayınları, 1999, s. 7-10.

Avrupa temelli bu koruma sistemlerine ihtiyatlı yaklaşarak, iç politikasına karışılmayacağını ya da güvenlik konusundaki özel durumunu gerekçe göstererek reddetmek olmuştur.²²⁷ Oysa AB'nin hakların evrenselliği sebebiyle insan hakları konusundaki politikaları bir iç işlerine müdahale olarak görmeyen bakış açısı Türkiye'nin bu tepkisini kabul edecek bir yapı değildir. Türkiye'nin adaylık sürecinin siyasi kriterler yüzünden yavaşlamasının sebeplerinden biri de budur.

Ancak elbette ki Birliğin Türkiye için tavsiye ettiği ve adaylık sürecinde teşvik ettiği insan hakları uygulamalarına tamamen tepkisiz kalınmamıştır. Bu konuda sağlanan gelişmeler ilerleme raporları ışığında bir önceki bölümde değinilmiş de olsa, AB'ne üye olmak isteyen Türkiye'nin başvurusunu yaptığı günden günümüze insan hakları konusunda geçtiği değişim sürecinin en dikkat çeken unsurlarını şu şekilde sıralayabiliriz; Uyum yasaları ile birlikte ölüm cezasının kaldırılması, olağanüstü halin kaldırılması, Kürtçe dilde eğitim ve yayına ilişkin düzenlemelerin yapılması, çocuklara Kürtçe isim konmasının önündeki engellerin kaldırılması, kültürel hakların sağlanmasına ilişkin siyasi ve hukuki açılımların sağlanması, siyasi kriterlerin azınlık haklarına ilişkin hükümlerinin yerine getirilmesi açısından önemli gelişmelerdir.

Ancak özellikle azınlık hakları konusunda Türkiye'nin tavrı Birliğin istediği doğrultuda değişim göstermemiştir. Birliğin bu konuda en çok üzerinde durduğu konu Türkiye'nin tanıdığı azınlık gruplarının Ermeni, Yahudi ve Rum gayrimüslim gruplar olması ve Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi'ni imzalamamasıdır. Oysa AB'nin de azınlık haklarına yaklaşımında dış ve iç

²²⁷ İnan ve Erdoğan, "Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde İnsan Hakları Sorunu," s. 18-19.

politikaları birbiriyle o kadar da uyumlu değildir. 1995 yılında hazırlanarak 1998’de yürürlüğe giren Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi Fransa tarafından da imzalanmamış, Belçika, Lüksemburg ve Yunanistan’da Sözleşmeyi imzalamasına rağmen onaylamamıştır(Bkz. Tablo 2).²²⁸ Ayrıca, Amsterdam Antlaşması’nda AB üyeliği için koşullar sıralanırken azınlık hakları buna dâhil edilmemesine rağmen Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile beraber yeni aday olacak tüm ülkelere Kopenhag Kriterleri içinde azınlık haklarının şart koşılması da, Yugoslav krizinden sonra doğan azınlık hakları konusundaki hassasiyete AB için içerde ve dışarıda sergilediği yaklaşımının birbirinden farklı olduğunun ve aslında kendi içinde de problemlili bir konu olduğunun göstergesidir.

Türkiye’nin insan hakları konusundaki kriterleri yerine getirmeye çalışırken karşılaştığı en önemli sorunlardan biri şüphesiz terördür. Bu konunun ölüm cezasından, ifade özgürlüğüne pek çok alandaki reformları sekteye uğrattığı açıktır. Komisyon ilerleme raporlarında ülkeleri eleştirirken sık sık o ülkeler aleyhine AİHM’de açılan davaların sayısına, niteliklerine ve aleyhlerinde sonuçlanıp sonuçlanmadığına atıfta bulunmakta ve böylece kendi yargılarına destek olarak AİHM kararlarını kullanmaktadır. Türkiye’nin son yıllarda hızla gerçekleştirdiği reformlara rağmen AİHM’de aleyhine açılan dava sayısı sürekli artmakta, bu davaların içinde de olağanüstü hal sırasında yerlerinden edilmiş kişilerle ilgili davalar büyük yer kaplamaktadır.

Taner Timur Türkiye’de insan hakları için AB’nin sunduğu koşulların “ülkenin birlik ve bütünlüğüne tehdit” olarak algılandığı sürece insan hakları

²²⁸ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 109–110.

ihlalleriyle ilgili sorunun uzun dönemde çözülmesinin zorluğunun altını çizmektedir. Yapılması gerekenin “bir kavram ve değer olarak insan haklarını Türkiye özelinde normalleştirmek ve siyasetin uçlarından merkezine çekmek” olduğunu vurgulamaktadır.²²⁹

Türkiye'nin AB adaylığından günümüze kadar olan reform hareketleri değerlendirildiğinde açıkça görülmektedir ki AB'nin katılım sürecinin koşullandırması ve ödüllendirerek teşvik etme stratejisi işe yaramaktadır.²³⁰ Ancak, AB'nin aday ülkeleri koşulları yerine getirmeleri konusundaki etkisi her ne kadar yadsınamaz bir gerçek de olsa, Türkiye'nin de bu reform sürecinde isteksiz olduğunun iddia edilmesi bu etkinin abartılması anlamına gelebilir. Türkiye'nin durumu Bulgaristan ve Romanya'dan farklıdır. Zaten demokrasi ve insan hakları ile tanışmaktadır. Bir önceki bölüm hükümetler tarafından insan hakları reformunun ne şekilde gerçekleştiğine dair bir çerçeve çizmiştir. Ancak Türkiye için şu söylenebilir; reformların yalnızca AB üyeliği için ulaştırılması gereken standartların sağlanması için yapıldığını iddia etmek zaten kademe kademe ilerleyen politik dönüşümlerin ve toplumun talepleri sonucunda gerçekleştirilen dönüşümlerin azımsanması sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca, Kıvanç Ulusoy'un güvenilirlik ve bağlılık ikilemi olarak adlandırdığı; AB'nin dönüşüm süreci için yeterince etkili bir dayanak olmaması ve Türkiye'nin Avrupalılaşmaya dair çok da sağlam olmayan ve şüpheli bağlılığı²³¹ AB-Türkiye ilişkilerini ekonomik politikadan insan haklarına, demokratikleşmeden Kıbrıs sorununa kadar pek çok konuda şekillendirmiştir.

²²⁹ Taner Timur, “Küreselleşme, İnsan Hakları ve Türk Demokrasisi,” der. Bülent Paker ve Ioanna Kuçuradi, **50 Yıllık Deneyimlerin Işığında Türkiye’de ve Dünya’da İnsan Hakları**, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 1999, s. 242.

²³⁰ Kıvanç Ulusoy, “Turkey’s Reform Effort Reconsidered, 1987–2004,” **European University Institute Working Papers**, S. 28 (Ekim 2005), s. 6.

²³¹ **Ibid.**, s. 2.

Türkiye'nin Avrupa Konseyi Şartları ve BM Sözleşmeleri'nde ki durumu ise 1999'den günümüze; Ölüm cezasının kaldırılmasını öngören AİHS'nin 6 numaralı Protokolü imzalanmış, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı imzalanmış, MSHUS ve Tercihli Protokolleri, ESKHUS ve IATS imzalanarak oldukça yol kat edilmiştir. AİHS Protokol 4 ve Protokol 7, aynı zamanda Ulusal Azınlıklar İçin Çerçeve Sözleşme imzalanmamıştır.

Avrupa Birliği'nin katılım sürecinde aday ülkelerdeki gelişmelerin değerlendirilmesi olarak gördüğü bir değerlendirme kriteri de, AİHM'de ülke hakkında verilen kararlardır. Bu veriler idari düzenlemelerin ne kadar hayata geçirildiğinin görülmesi açısından da önemlidir. Seçilen ülkelerdeki değişimin değerlendirmesini yaparken bizde aynı yöntemi kullanırsak; AİHM'nin faaliyetlerini değerlendirildiği ve her yıl yayımlanan raporlarında *Bulgaristan*, hakkında alınan karar sayıları adaylık sürecinden günümüze yapılan reformlarla doğru orantılı olarak artan bir ivmeyle ilerlemektedir.²³² Özellikle üyeliğe kabulünün açıklanma tarihinden sonraki yükseliş uygulamaların hayata geçirilmesindeki aksaklıkları gözler önüne sermesi açısından önemlidir. Dava içeriklerine baktığımız zaman genel olarak polislerin kötü muamelesi, dava öncesi tutukluluk sürelerinin gereğinden uzun tutulması, bağımsız yargılamada şüphe duyulması, hukuki ve cezai takibat süreçlerinin yavaş işlemesi, vb. sebepler ağırlıklı olarak karşımıza çıkmaktadır.²³³

Romanya ise hakkında varılan karar sayılarına bakıldığı zaman genelde ülkeler arasındaki sıralamalarda üst sıralarda yer alır. Özellikle üyelik için kabul

²³² Ülkeler hakkında varılan karar sayılarının seyri için bkz. Grafik 1 & Grafik 2.

²³³ European Court of Human Rights, *Survey of Activity (1998-2006)*.

edildiği 2004 yılından sonra, önceki yıllara oranla gözden kaçırılmayacak kadar dikkat çekici bir artış olması Romanya'yı AİHM raporlarında hakkında en çok kararın verildiği ülkeler arasına taşımıştır.²³⁴ Bu noktada daha önce değindiğimiz, Steunenberg ve Dimitrova'nın AB katılım sürecinin koşululuk ilkesinin bir "son kullanma tarihi" olduğu iddiaları akla gelmektedir.²³⁵ Buna göre önceden Birliğe dâhil olacakları tarih belli olan ülkeler reform süreçleri için itici güç ortadan kalkması ile bu ilerleme neredeyse durmaktadır. Bulgaristan ve Romanya bu iddianın canlı birer örneğidir. Bu yavaşlama 25 Ekim 2005'te Avrupa Parlamentosu'nda Bulgaristan ve Romanya hakkında düzenlenen İzleme Raporunu değerlendiren Genişlemeden Sorumlu Komisyon Üyesi Olli Rehn tarafından da belirtilmiştir.²³⁶ Rehn konuşmasında 2004 yazında müzakerelerin tamamlanmasının ardından özellikle Bulgaristan'ın ivme kaybettiğinin altını çizmekte, iki ülkenin de büyük ilerleme kaydetmesine rağmen özellikle insan hakları-azınlıkların korunması konusunda henüz yapılması gereken şeyler olduğunu belirtmektedir. Zaten AB'de bu durumun farkına vararak artık böyle bir uygulamanın olmayacağı kararına varmıştır. Romanya hakkında açılan davaların genel seyri; polislerin insanlık dışı tutumları, kanuni olmayan tutukluluk hali, takibat sürelerinin yavaş işlemesi, düşünce özgürlüğü, vb. konular etrafında şekillenmektedir.

Türkiye ise AİHM'de hakkında varılan kararların sayısı kriterinde oldukça kötü durumdadır. Hakkında en çok dava açılan ülke olmakla kalmayıp, diğer ülkelerle de arasında önemli fark vardır. AB adaylık sürecinde de durum beklenenin

²³⁴ European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2006**, s. 3.

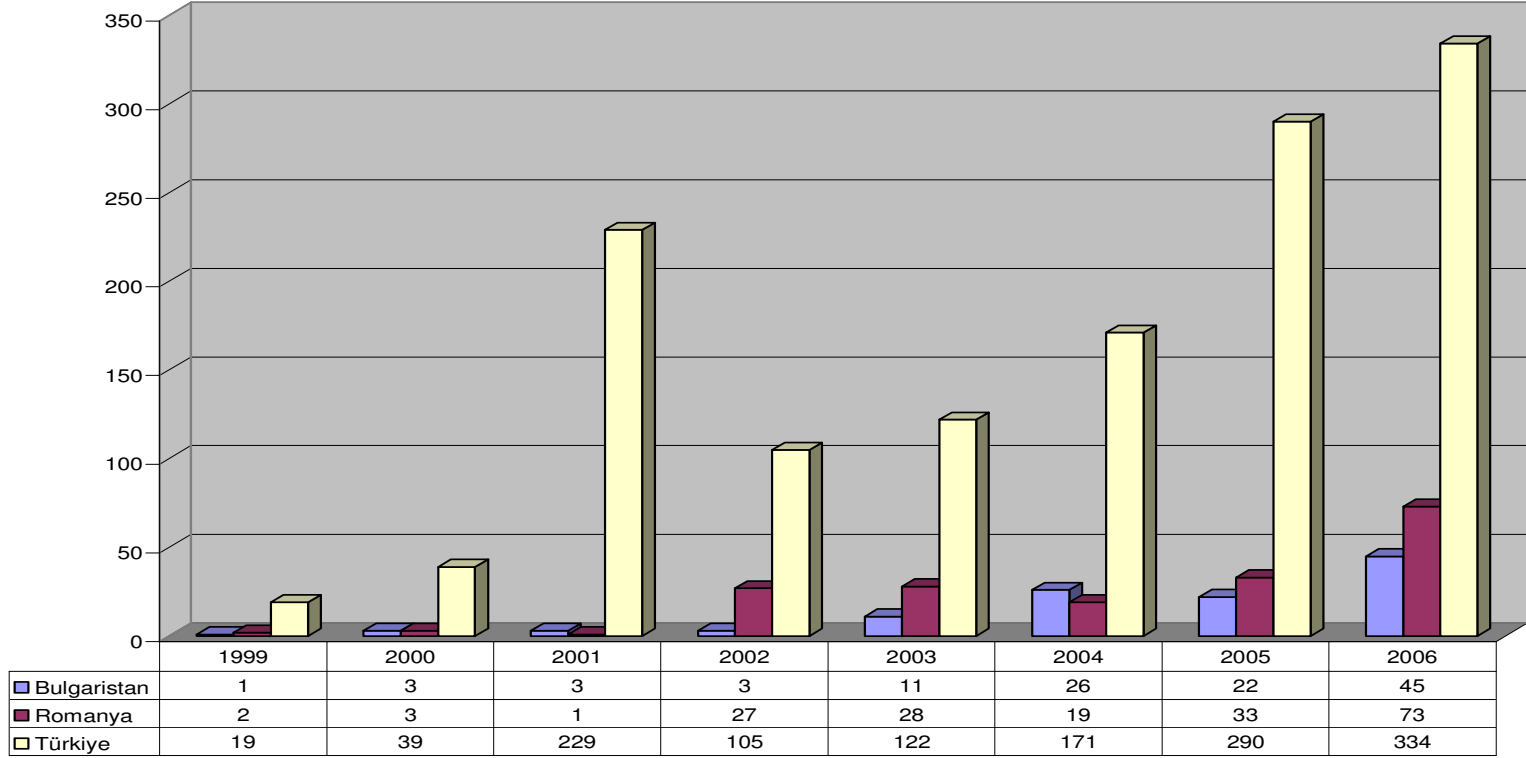
²³⁵ Steunenberg ve Dimitrova, "Compliance in the EU Enlargement Process: The Limits of Conditionality," s. 2.

²³⁶ Olli Rehn'in Avrupa Parlamentosu'ndaki Sunumu, "2005 Comprehensive Monitoring Report on Bulgaria's and Romania's Progress Towards Accession Speaking Points," Strasbourg, 25.10.2005. <<http://europa.eu/rapid/pressreleasesaction.do?reference=speech/05/641&format=html&aged=0&language=en&guilanguage=en>>, (12.08.2007).

aksine bir azalma göstermemiştir. Türkiye hakkındaki davaların konuları; yaşam hakkının korunması, polislerin insanlık dışı müdahalesi, işkence ve yerlerinden edilmiş kişilerin tazminat talepleri başta olmak üzere, düşünce özgürlüğü, toplanma hakkı, tarafsız yargılanma, özel hayatın gizliliği, örgütlenme özgürlüğü, eğitim hakkı, vb... etrafında şekillenmektedir.

Grafik 1²³⁷:

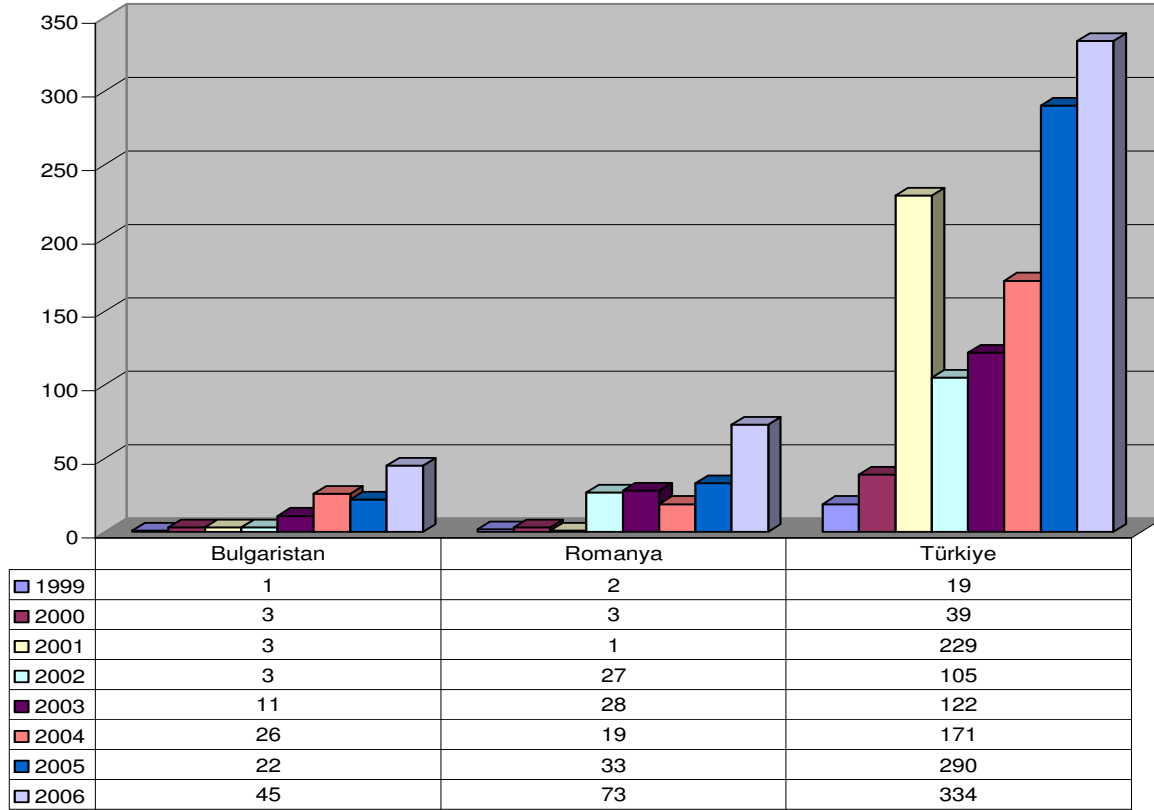
AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ'NDE SEÇİLEN ÜLKELER HAKKINDA ALINAN KARARLARIN YILLARA GÖRE DAĞILIMI (1999-2006)



²³⁷ Davalar ile ilgili oluşturulan tüm tablolar için kaynak; European Court of Human Rights, **Survey of Activity (1998-2006)**, <<http://www.echr.coe.int>>

Grafik 2:

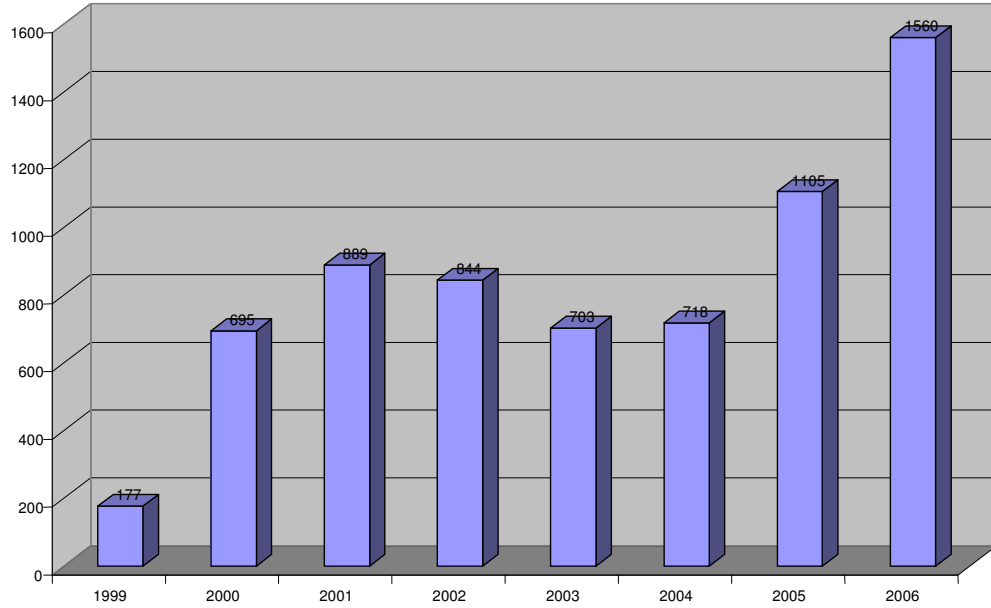
AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİNDE SEÇİLEN ÜLKELER HAKKINDA 1999–2006 YILLARI ARASINDA ALINAN KARARLARIN ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI



AB genişleme politikasının insan hakları koşuluna dayanmasının ülkeler üzerinde olumlu etkilerinin olduğu açıktır. Ancak, AİHM’de açılan davalarda bir azalma olmamıştır, bu da reformların hayata geçirilmesi konusunda sıkıntılar olduğunun göstergesidir. Uygulama ve hayata geçirme konusundaki bu yetersizlik- belki de isteksizlik- neden kaynaklanmaktadır? Bu noktada karşımıza ister istemez daha önce değindiğimiz ortaya gerçek bir “iyi” koymadan iyiyi beklemek çelişkisi çıkmaktadır. Birliğin aday ülkeler için sık sık eleştiri malzemesi yaptığı bu rakamsal değerlendirmeyi AB üyesi ülkeler için de yapacak olursak görülmektedir ki, AİHM’de görülen davalar sonucunda varılan karar sayıları sürekli olarak artış göstermekte(bkz. Grafik 3) ve bu davaların büyük bölümü AB üyesi ülkeler aleyhine açılmaktadır.

Grafik 3:

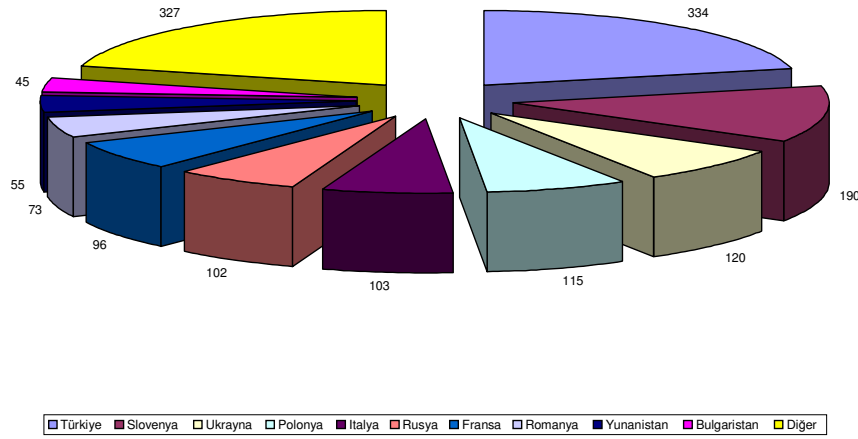
1999–2006 YILLARI ARASINDA AİHM’DE ALINAN KARARLARIN DAĞILIMI



Örneğin, 2006 yılında sonuçlandırılan 1560 davanın dağılımından bahseden AİHM raporu, hakkında en çok karar varılan ülkeleri şu şekilde sıralamıştır; Türkiye(334), *Slovenya*(190), Ukrayna(120), *Polonya*(115), *İtalya*(103), Rusya(102), *Fransa*(96), *Romanya*(73), *Yunanistan*(55).²³⁸ İlk dokuz ülkeden altısının-kurucu üyelerinin de aralarında olduğu-AB üyesi olduğu dikkate alınır, üye ülkelerin de insan hakları ihlalleri konusunda ciddi problemleri olduğu açıktır.

Grafik 4:

AİHM'DE VERİLEN KARARLARIN ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI-2006



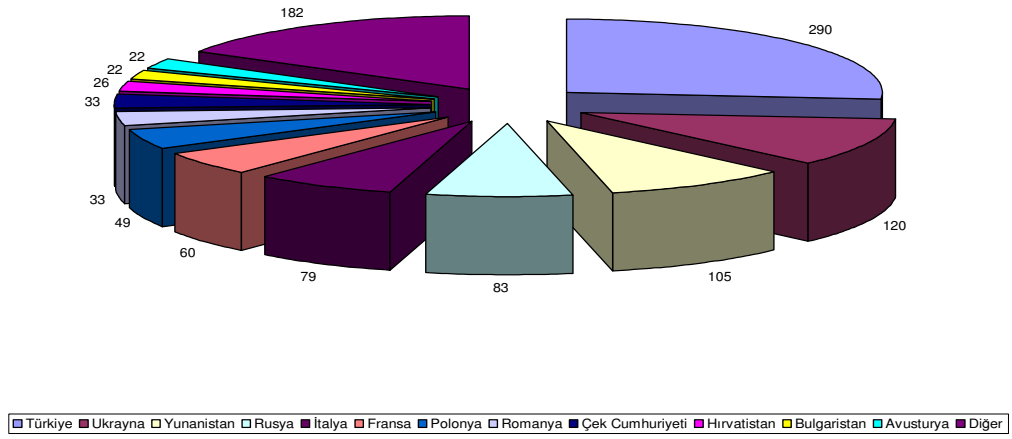
Bu ülkeler aleyhine açılan davaların genel çerçevesi ise; idari ve cezai takibatın yavaşlığı(Fransa, Yunanistan, Polonya, Slovenya), dava öncesi tutukluluk halinin gereğinden uzun sürmesi(Polonya), mahkeme kararlarının uygulanmaması(Yunanistan), dolaylı ve adil olmayan yollardan kamulaştırma(İtalya) gibi konular ağırlıktadır. 2005 yılında da AB üyesi Yunanistan ve İtalya AİHM'de hakkında en çok karar verilmiş ilk beş ülke arasında yer almıştır. Bu sıralama rapora şöyle yansımıştır; Türkiye, Ukrayna, Yunanistan, Rusya ve İtalya.²³⁹

²³⁸ European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2006**, s. 7.

²³⁹ European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2005**, s. 26.

Grafik 5:

AIHM'DE VERİLEN KARARLARIN ÜLKELERE GÖRE DAĞILIMI-2005



Sonuç olarak görülmektedir ki, insan hakları koşuluna dayalı bir genişleme stratejisi, insan haklarının korunmasını teşvik edici ödülleri ve dışarıda bırakma gibi tehdit unsurları ile aday ülkelerin olumlu gelişmeler sergilemesine sebep olmaktadır. Ancak bazı konularda aday ülkeler direniş göstererek beklenenleri yerine getirmemekte, AB yeterince etkili bir figür olarak güçlü bir etki bırakamamaktadır. AB'nin aday ülkelerin değerlendirilmesi için kullandığı; sözleşmelerin imzalanması, AIHM'de ülke aleyhine açılan dava sayılarının az olması gibi kriterleri kendi üye ülkelerinin de sağlayamadığı düşünülürse, Birliğin etkisinin yetersiz kalması normal karşılanabilir. Sonuç olarak, daha öncede değindiğiniz iç politika ve dış politika arasındaki tutarsızlığın insan hakları koşuluna dayalı Birlik politikalarını, özellikle de genişleme politikasını ve aday ülkeler üzerindeki etkisini, ülkelerin güvenini sarsarak güçsüzleştirdiği açıktır.

B. İNSAN HAKLARINA DAYALI GENİŞLEME STRATEJİSİNİN DÜŞMANI: TUTARSIZLIK

Kısaca incelediğimiz AB’de temel hakların ortaya çıkışı ve Topluluk yasalarındaki yerleri, dış politika ve genişleme politikasında bunun ülkelere koşul olarak sunulması ve bu koşulluluğun ülkeler üzerindeki etkisinden sonra, görülmektedir ki, Brözel ve Risse’nin de iddia ettiği gibi, 1990’lardan sonra AB dış politikası kendi dışındaki dünyaya Avrupa modeli bir insan hakları anlayışını da içeren bir “değerler ihracı” işine girişmiştir.²⁴⁰ Ancak bu iddiadaki “kendi dışındaki dünya” tanımını dikkat çekicidir.

Gerçekten de Avrupa Birliği sıklıkla insan haklarının korunmasını uygulama ve teşvik konusunda iç politikaya nazaran dış politikada daha istekli olması sebebiyle eleştirilmektedir. Craig ve Burca AB’nin bu iki ayrı politikaya verdiği önemin birbirinden farklı olmasının iki sebebi olabileceğini söylemektedir; ya gerçekten AB sınırları dışındaki insan hakları ihlalleri çok daha ciddi ve önemlidir, ya da AB ülkeleri kendi içlerinde böyle bir politikaya bağlılığı sağlayabilecek yeterliliğe sahip değildir.²⁴¹

Philip Alston ve Joseph Weiler da, insan haklarının önemini altını çizen söylemlerin sıklığına ve teşvik edici politikaların varlığına rağmen topluluk içerisinde tam anlamıyla oturmuş ve etkili bir insan hakları politikasının olmadığını belirtmişler, bunun sebebi olarak da herkesçe kabul gören, tutarlı ilkeler ve hedefler

²⁴⁰ Brözel ve Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” s. 30.

²⁴¹ Craig ve Burca, **EU Law: Text, Cases and Materials**, s. 354–355.

üzerine kurulu bir yapısal programın olmayışını göstermişlerdir.²⁴² Birlikteki insan hakları konusundaki tutarsızlık ve uyumsuzluk bir şekilde pek çok uygulamada karşımıza çıksa da Birlik içindeki politikalar ve dış politikalar arasındaki ayrım bu tutarsızlığın asıl kendini gösterdiği alandır. Öyle ki Alston ve Weiler bunu; “Birliğin iç ve dış politikası arasında başına bela olan, talihsiz ve bekli de kaçınılmaz bir şizofrenisi”²⁴³ olarak tanımlamaktadır.

Bu fikirler ışığında, bu tutarsızlığın üç önemli sonucu olabileceğini belirtmişlerdir. İlk olarak insan haklarının evrenselliğini ve bölünmezliğini temel alan dış politika değerleri iç politikada yansımaları bulamıyorsa şüphe uyandırıcı bir konuma gelir, zaten evrensel olduğunu iddia ettiği değerleri kendi kurumları içinde uygulamiyorsa Topluluk ciddiye alınmayacaktır. İkinci olarak, bu tutarsızlığın sebep olduğu tek taraflı yaklaşım ve çifte standart Birliğin inandırıcılığına olan güveni zayıflatmaktadır. Son sonuç ise kendisi için güçlü bir insan hakları politikasını hayata geçiremeyen bir Birliğin etkili ve bağlılık yaratan bir dış politika geliştirmesine imkân olmayacağıdır. Görülmektedir ki, Birliğin dış politikasında insan haklarını oldukça aktif kullanırken kendi içinde de bu değerleri aktif bir şekilde uyguluyor olması çizmeye çalıştığı imajın inandırıcılığı için oldukça önemlidir.

İç politika ve dış politika da insan hakları kullanımı ile ilgili tutarlı bir yapının oluşturulmasının gerekliliği yalnızca akademisyenler ve yazarlar tarafından değil, Birlik içi kurumlar tarafından da söylenmektedir. Ekonomik ve Sosyal Komite AB’nin diğer ülkelerin saygı göstermesini beklediği değerler için tarafının belli

²⁴² Philip Alston and Joseph H.H. Weiler, “An ‘Ever Closer Union’ as a Human Rights Organisation? Human Rights and the Core of the European Union,” **Harvard Law School Jean Monnet Working Paper 1/99**, 2000, **passim**.

²⁴³ **Ibid.**, s. 6.

olması için bile olsa, iç ve dış politikasında kullanılan insan hakları uygulamaları arasında kesin bir bağ oluşturulması gerektiğini belirtmiştir.²⁴⁴

Andrew Clapham bu çarpık insan hakları politikasının yalnızca Avrupalı olmayan devletlerin hareketlerini hedef aldığını belirterek²⁴⁵ özellikle kalkınma yardımları ve genişleme politikasındaki tutarsızlığa dikkat çekmektedir. Genişleme stratejisi içerisinde fazlasıyla aktif bir rol üstlenmiş olan insan haklarının korunması, Birlik içerisindeki daha öncede birkaç örneğine değindiğimiz uygulamalarla tezat oluşturmaktadır. Bu da özellikle Birliğe katılmak için üye ülkelerin “standartları”na ulaşması istenen aday ülkeler için çelişkili bir portre çizmektedir.

İç politika ve dış politika arasındaki bu tutarsızlığın başlıca üç alanda ortaya çıkmaktadır; insan haklarının kapsamında, incelenmesinde ve yaptırımlarında. Tutarsızlığa sebep olan bu konuların kısaca incelenmesi Birliğin bugünkü durumunun anlaşılması için faydalı olacaktır.

1. İnsan Haklarının Kapsamındaki Farklılıklar

AB içerisinde yerleşmiş olan insan hakları kavramı iç politika ve dış politikada oldukça önemli bir rol oynasa da, kabul edilmiş ve uygulanan bir ilkeler bütünü değil, kapsamı hala tartışmalara yol açan, içerik ve anlamı henüz kesin olarak belirlenmemiş bir terimdir. AB insan hakları söz konusu olduğunda hiçbir zaman

²⁴⁴ Economic and Social Committee, “Opinion on The European Union and the External Dimension of Human Rights Policy,” **Official Journal of the European Communities**, OJC 206/117, 1997.

²⁴⁵ Andrew Clapham, “Where is the EU’s Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral Fora?,” der. Philip Alston, **The EU and Human Rights**, Oxford, Oxford University Press, 1999, s. 642.

herhangi bir kavram yaratma kaygısı içine girmemiştir. Azınlık hakları gibi daha özellikli konularda da Avrupa Konseyi gibi kendi dışındaki kurumların önceden hazırlamış oldukları uluslararası belgeleri temel almaktadır.²⁴⁶ İç politika ve genişleme politikasında uygulanan insan hakları uygulamaları arasında paralelliğin olup olmadığı hukukun kaynaklarına ve kabul edilen insan hakları kavramına bakarak incelenebilir.

a) **Hukukun Kaynakları**

İnsan haklarına dayalı genişleme politikası bölümünde incelediğimiz üzere, AB genişleme politikasında insan haklarının genel çerçevesi AİHS tarafından şekillendirilmiş ancak Ulusal Azınlık Hakları Çerçeve Sözleşmesi gibi sözleşmelerin aday ülkelerce onaylanmasına da büyük önem verilmiştir. Ayrıca, Birleşmiş Milletler tarafından yürürlüğe konan, ekonomik sosyal hakların korunması, iyi yönetim ve güvenlik hakkı gibi kavramları barındıran uluslararası belgeler insan hakları kavramını şekillendirmektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde detaylı olarak incelenen Topluluk içi politikada insan haklarının ne şekilde yer aldığına bakıldığında ise görülmektedir ki AB üyesi ülkeler için haklar daha farklı şekillenmektedir. Temel Haklar Şartının giriş bölümünde:

Bu Şart; Topluluğun ve Birliğin görev ve yetkileri ile süsidiarite ilkesini gözeterek, özellikle üye devletlerin ortak anayasal değerlerinden ve uluslararası yükümlülüklerinden, Avrupa Birliği Antlaşmasından ve Topluluk Antlaşmalarından, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunması Hakkında Avrupa Sözleşmesinden, Topluluk ve Avrupa Konseyi tarafından

²⁴⁶ Bilener, “AB’nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB’ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri,” s. 171.

kabul edilen Sosyal Şartlardan ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin içtihat hukukundan kaynaklanan hakları teyit eder.

Denilerek üyeler için geçerli olan hakların genel çerçevesi çizilmiştir. Burada dikkati çeken yalnızca tüm üyelerce kabul edilen sözleşmelere atıfta bulunulmasıdır. Nold 2 davası sonucunda ATAD'ın üye devletlerce imzalanan ve işbirliğinde bulunulan anlaşmaların topluluk hukukuna kaynak olabileceği yargısına varılmıştır ancak, eğer bu yargı üye devletlerin aynı fikirde olduğunu gösteren bir hukuki metnin kaynak olarak kullanılabilmesi fikrini doğruluyorsa, bir ya da birden fazla üyenin imzası olmayan bir anlaşmanın bu şekilde kullanılamayacağı anlamına da gelmelidir. Böyle bir çıkarım yapıldığında da Ulusal Azınlık Hakları Çerçeve Sözleşmesi'nin geçerli bir hukuki kaynak olmadığı çıkarımı yapılabilir. Eğer topluluğun iç politikası ve dış politikası paralel ve tutarlıysa da, bu sözleşmenin Türkiye'nin adaylığı önünde bir engel olarak görülmesi hali ortadan kalkmalıdır. Sonuç olarak, Birlik içinde fikir birliğine varılıp her ülke tarafından imzalanmamış bir anlaşmanın aday ülkelerin önüne üyelik için önkoşul olarak sunulması bile söz konusu olan genişleme politikasında sınırların Temel Haklar Şartı'ndaki kadar kesin çizilmediğinin göstergesidir.

Görülmektedir ki AB'nin benimsediği temel hak ve özgürlükleri bir arada ve düzgün bir biçimde anlatma fikri ile doğan THŞ'nin dış politikaya uygulanması neredeyse imkânsızdır. Zaten Şart katılım ve kalkınma politikalarının temelini oluşturan kolektif haklara değinmemesi ile-örneğin azınlık hakları- bu şansını kaybetmektedir.

b) İnsan Hakları Kavramının Tanımlanması ve İçeriği

AB, insan haklarının evrenselliğinden ve bölünmezliğinden bahsederken insan hakları kavramının tanımlanması, hatta hangi hakların daha öncelikli geldiği ya da ihlallerin hangi düzeyden sonra katlanılamaz derecede zararlı olduğu gibi bir sınır belirleme girişiminde bulunmamıştır. Karen Smith bu değerlendirmelerin yapılması sırasında esnekliğin önemli olduğunu ancak, önceliklerin belirlendiği bir yol haritası olmamasının politikalar arasındaki tutarsızlığı arttırmakla kalmayıp, AB'nin kendi değerlerine bağlılığı konusunda da şüpheler uyandıracaklarının altını çizmektedir.²⁴⁷ Genişleme politikasında özellikle teşvik edilen azınlık hakları kavramının söylem ve eylemlerinin sınırları belirli iyi tanımlanmış bir haklar bütünü olması beklenmelidir. Oysa azınlıkların korunmasının iç politikadaki durumuna bakıldığında, Birliğin üye ülkelerin azınlık hakları korunmasını sağlamak konusunda dış politikada olduğu kadar hevesli olmadığı açıktır. Bu konuyla en ilgili olan AP'nin çabaları bile üye devletlerde görülen azınlık haklarının ihlallerinin yeterli derecede gündeme gelmesini sağlayamamıştır.

Elbette bu konuyla ilgili herhangi bir düzenleme olmadığını söylemek doğru olmayacaktır. Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Toplulukları Antlaşması'nın 13. maddesi Konsey'e Komisyon'un önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'na danışıldıktan sonra cinsiyet, ırk ya da etnik köken, din ya da inanç, yaş ya da cinsel yönelim farklılığına dayalı ayrımcılığa karşı her türlü önlemin alınması yetkisini vermektedir.²⁴⁸ Bu hükmün uygulanması için peş peşe çıkarılan direktiflerin kapsamı ırkçılıkla ilgili sınırlı çabayı gözler önüne sermektedir. Ülkelerdeki uygulamalara

²⁴⁷ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 108.

²⁴⁸ Türkçesi için bkz. Günuğur, **Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları**, s. 6.

bakıldığında da olumlu bir gelişme olarak 1997 yılında Viyana Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi'nin kurulması karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu merkez yalnızca bilgi toplayıp analiz yapmaktadır.

AB'nin genişlemesi sırasında ülkelerin önüne çıkardığı en büyük engel olan azınlık haklarının korunması ile ilgili olarak genişleme politikası ve Topluluk içindeki uygulamaların paralelliğinin şüpheli olduğunu gösteren en açık örnek belki de Çingenerler'dir. Daha önce de bahsettiğimiz gibi MDAÜ'de ki Çingenerler'in vaziyeti katılım sürecinde sık sık konu edilmiştir. Bu süreçte Topluluk, durumun iyileştirilmesini teşvik için ciddi teşebbüslerde bulunmuştur. Ancak, Çingenerler yalnızca MDAÜ'de değil neredeyse tüm Avrupa'da yaşamakta ve aynı şekilde ayrımcı tavırlara maruz kalmaktadırlar. Bu durum, Avrupa Çingene Hakları Merkezi ve Birleşmiş Milletler Irk Ayrımcılığının Önlenmesi Komitesi gibi kuruluşların raporlarında karşımıza çıkmaktadır. Tüm bu uygulama ve açıklamalara karşı Topluluk içerisinde bu konuda caydırıcı bir prosedür geliştirilmemiştir. THŞ'nin ayrımcılığın önlenmesinden bahsetmesine rağmen azınlık haklarına açık bir şekilde değinmemesi Williams tarafından azınlık haklarının bilerek görmezden gelinmesi olarak değerlendirilmektedir.²⁴⁹

Ayrıca, Williams'a göre AB'nin iç politikası ve dış politikası arasında sebebi belli olmayan ancak aşikâr bir uygulama farklılığı vardır çünkü iç politikadaki insan hakları anlayışı dış politikadaki anlayışın etkilendiği düşünce ve yaklaşımlardan etkilenmemiştir. Öyle ki bu konudaki müdahale politikalarında çizdiği sınırlar evrensellik ilkesi ile belirlenip, haklar genelde kolektif haklar olarak görülürken,

²⁴⁹ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 91.

Birlik içinde insanlar birey olarak görülmekte ve bu haklara ayrı bireyler olarak hak kazandıklarına inanılmaktadır.²⁵⁰

2. İnceleme Alanındaki Farklılıklar

Topluluk aday ülkelerin düzenlemelerini incelemek için sürekli olarak bir denetim mekanizması işletmektedir. Peki, Birliğin ve Birlik içindeki üye ülkelerin uygulamalarının denetimi dış politikadaki kadar aktif olarak yapılmakta mıdır? Birliğin politik bir kimlik olarak AİHS'yi imzalayamayacağı kararına daha önce değinmiştik.²⁵¹ Sonuçta, politik bir kimlik olarak uluslararası insan hakları rejiminde kendine yer bulamayan Birlik, kararlarının ve uygulamalarının denetlendiği dışsal bir kontrol mekanizmasından da yoksun kalmaktadır.

ATAD, Avrupa Ombudsman'ı ve Avrupa Parlamentosu Birlik içinde yapılan düzenlemelerle kurumların ve ülkelerin uygulamalarının denetiminde yetkili kılınmıştır. Ancak, ATAD ve Ombudsman ancak kendilerine böyle bir talep geldikçe bu denetleme mekanizmasını devreye sokabilmektedir. Parlamento'ya verilen yetki ise daha önce değinildiği gibi ciddi ve sürekli bir insan hakları ihlal tehlikesi olup olmadığına karar vererek önleme prosedürünün başlatılmasıdır.

İlk bölümde Nice Antlaşması'nda yapılan değişiklikler sırasında değinilen²⁵² önleme prosedürünün ne kadar etkili olduğunu gösteren en açık örnek Avusturya'da 2000 yılında ırkçı söylemlere sahip bir partinin koalisyon ortağı olması ile bahsedilen

²⁵⁰ **Ibid.**, s. 94.

²⁵¹ **Supra.**, s. 20-24.

²⁵² **Supra.**, s. 19-20.

yaptırım mekanizmasının devreye girmesidir.²⁵³ AB'nin 14 ülkesi Avusturya üzerinde yaptırım uygulama tehdidi ile ortaya çıktığında, yaptırımlar çift taraflı bir hal almıştır. Avusturya, AB'nin işleyişini bozmakla üzeri kapalı bir şekilde Birliği tehdit etmiş, böylece iki taraflı tehditler uzun sürmemiş, Birlik Avusturya'nın insan haklarına saygı gösterdiğini açıklayarak bu duruma bir son vermiştir. Bu durum, Birliğin kendi içindeki insan hakları konularındaki ehliyetinin kapsamı hakkında bir yapısal tartışmanın doğmasını da tetiklemiştir. Nice Antlaşması ile getirilen-ve daha sonra Avrupa Anayasası'na da dâhil edilen- önleme prosedürünün üye devletlere karşı kullanılabilecek etkili bir izleme ve uygulama paketi olması planlanmıştır. Bu yaptırım mekanizmasının ilk defa Avusturya'ya karşı uygulanması sırasında görülmüştür ki mekanizma planlandığı gibi işlememektedir. Bu dönemde, yalnızca Avusturya'da değil, diğer AB üyesi ülkelerde de ırkçı söylemlerin artması²⁵⁴, sığınma ve göç olgularının giderek artan bir endişe ile karşılaşılması, ayrımcılığa karşı harekete geçilmesini için kaybedecek zaman olmadığını Birliğe göstermiştir. Ancak bu endişeler Birlik içinde çözümlenmeye çalışılmaktan ziyade dış politikada yansıma bulmuştur.

Üye ülkelerin denetlenmesi konusu da iç politikada fazla üzerine düşülen bir olgu değildir. ATAD 2/94 kararında “hiçbir Antlaşma maddesinin Topluluk kuruluşlarına insan haklarıyla ilgili kanun koymakla ilgili genel bir yetki ihdas etmemiştir.” yargısına varmıştır. Topluluk, üye devletlerin AIHS ve bunun gibi pek çok sözleşmeye taraf olmaları sebebiyle zaten bir dışsal denetleme mekanizmasına tabi olduklarını düşünmektedir. Ancak, tüm devletlerin aynı anda her sözleşmenin

²⁵³ Smith, **European Union Foreign Policy in a Changing World**, s. 100.

²⁵⁴ Göç yasağı taraftarı Jean-Marie Le Pen'in 2002 yılında Fransa'da seçimleri kazanması bu ırkçı partilerin artışına örnek olarak gösterilebilir.

altında imzası olmadığı açıktır ve iç politika ve dış politikanın ortak bir paydada birleştirilmesi bu şekilde zorlaşmaktadır. Bu sebeple Topluluk kendi içinde birkaç denetleme mekanizması geliştirmiştir.

Bunlardan ilki 1990ların sonundan itibaren yayınlanmaya başlayan Avrupa Parlamentosu Raporları²⁵⁵, dır. Williams'a göre raporlar dışarıya yansıtılan insan hakları standartlarının Birlik içerisinde de sağlanması için üye ülkeler üzerindeki baskıyı arttırmıştır. Buradaki temel fikir Birlik imajının güvenilirliğinin sağlanmasıdır, ancak raporlar hedeflenen standartlara ulaşamadığını göstermektedir.

İkinci denetleme mekanizması ise Avrupa Konseyi Yıllık Raporları'dır.²⁵⁶ 1999 yılından itibaren yayınlanmaya başlayan raporların hedefi Birliğin insan hakları politikasını şeffaflaştırmaktır. Ancak daha sonra bu raporlar amacından şaşarak dış politikadaki insan hakları uygulamalarına yönelmiştir. AB ile ilgili değinilen tek konu ırkçılıkla sınırlıdır. Williams, bu raporların tutarsızlığı daha da arttırarak insan hakları denetlemesi yalnızca AB dışındaki ülkeler için geçerlidir gibi bir çerçeve çizildiğini belirtmiştir.²⁵⁷

Birliğin kendi içinde geliştirdiği son denetim mekanizması ise Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi'nin kurulmasıdır. 1996 yılında kurulan Avrupa Irkçılık ve Yabancı Düşmanlığı İzleme Merkezi AB içinde her zaman insan hakları uygulamalarında en problemlili bölüm olan ırkçılık konusunda Birlik

²⁵⁵ *Annual Report on Respect for Human Rights in the European Union*

²⁵⁶ *EU Annual Report on Human Rights*

²⁵⁷ Williams, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, s. 99.

içerisinde bir denetim mekanizması oluşturulmasının ilk adımı olması düşüncesi ile kurulmuştur. Ancak, merkezin yaptığı araştırmalar sonucu elde ettiği bulgular yalnızca birer veri olarak kalmıştır çünkü kurumun herhangi bir yaptırım gücü yoktur, görevi yalnızca saptamalarda bulunmakla sınırlıdır.

3. Yaptırımlar arasındaki farklılık

İç işleri ve dış politika arasındaki tutarsızlığın en önemli göstergesi beklide aday ülkelere sunulan şartlarda gizlidir. Aday ülkelerin önüne sıralanmış olan bu şartlara uyulması durumunda Topluluğa kabul edilme ödülü ya da dışlanma cezası varılacak noktadır. Peki, AB ülkeleri bu şartları sağlama konusunda ne durumdadır ve sağlayamayanlara ne olur?

A.G.Toth üye olmak için başvuran bir devletten beklenen insan hakları standartlarının seviyesinin üye olduktan sonra Birlik içinde kalmaya devam etmek için beklenenden çok daha yüksek olduğunu belirterek durumu açıklamaktadır.²⁵⁸ Amsterdam Antlaşması ile yaptırım mekanizmasının kabulü yeterli derecede etkili olsaydı bu yönde atılmış bir adım olarak kabul edilebilirdi ancak, dış politikada uygulanan caydırıcı önlemlerin iç politikadakilerle aynı paralellikte işlemediği açıktır. Sadece çok önemli ve görmezden gelinemeyecek düzeydeki insan hakları ihlalleri Topluluk denetim mekanizmasına konu olmakta, aksi durumlarda bu konulara müdahale etmek hala üye devletlerin iç işleri olarak kabul edilmektedir. Kurumlar arası diyalog, ekonomik yardımların kesilmesi, ya da Birliğin dışında bırakma gibi tehditler yalnızca Birlik dışındaki ülkeler için geçerlidir.

²⁵⁸ Toth, "The European Union And Human Rights: The Way Forward," s. 529.

Tüm bu kavramsal karmaşayı bir yana bırakırsak, AB'nin insan hakları konusunda gardiyan rolünü üstlenmesinin en temel nedeni Avrupa'nın medeniyetlerin beşiği olduğu iddiasıdır. Bu fikirden de hareketle insan hakları Avrupa'da kök salmış ve evrenselleşmiş bir medeniyet göstergesi ise, belki de kavramlardan ve metinlerden çok bu anlayışın gündelik hayatta ne kadar benimsendiğine bakılması daha doğru olacaktır.

Eurobarometer'in Temmuz 2007'de yayınladığı "Avrupa Birliği'nde Ayrımcılık" konulu raporu bu konuda bize yardımcı olabilir.²⁵⁹ AB henüz Bulgaristan ve Romanya'nın katılımı ile 27 üyeli bir Birlik haline gelmeden önce tamamlanan rapor, resmi kaynaklara göre değil anket çalışmaları sonucunda şekillenmiştir. Birlik üyesi ülkelerde yaşayan insanların genel görüşlerini yansıtması açısından da mevzuat düzenlemelerinin hayata ne kadar geçirildiğinin anlaşılması için önemlidir.

Bu rapora göre, ankete katılan AB vatandaşların yarısından fazlası Birlik içerisinde ayrımcılığın yaygın olduğunu kabul etmekte, insanların hangi özellikleri sebebiyle ayrımcı muameleye maruz kaldıkları ise şu şekilde sıralanmaktadır; etnik kimlik(100 kişiden 64'ü), fiziksel ve zihinsel engelli olmak(%53) ve din(%44).²⁶⁰ Ayrıca katılan her iki kişiden biri, ayrımcılığın beş yıl öncesine göre daha da arttığı fikrindedir. Elbette bu değerlerin dağılımı ülkelere göre değişebilir. Ancak AB'nin çok önem verdiği azınlık haklarının korunması konusunda ülkelerin ayrı ayrı gerekli çabayı gösterip göstermedikleri de gruba sorulmuştur. Buna göre AB ortalamasına

²⁵⁹ Eurobarometer, **Discrimination in the European Union**, Special Eurobarometer 263, Ocak 2007.

²⁶⁰ **Ibid.**, s. 9.

bakıldığında 100 kişiden 51'i gerekli çabanın gösterilmediğini düşünmektedir. Vatandaşların bu konuda olumlu yanıt verdiği ülkelerin başında ise; Güney Kıbrıs Rum Kesimi(%67), Finlandiya(%64) ve Avusturya(%61) gelmektedir. O dönem için aday ülke konumundaki Bulgaristan'da 100 kişiden yalnızca 37'si ülkenin bu konuda yeterince çaba sarf edilmediğini düşünürken bu oran Romanya'da %50'dir.²⁶¹

Bu konudaki en yaygın problem olarak gösterilen etnik ayrımcılık ile ilgili vatandaşların görüşleri ise ülkeden ülkeye oldukça fark etmektedir. Ülkelerinde bu tür ayrımcılığın yaygın olduğunu kabul edenlerin başında; İsveç (% 85), Hollanda (% 83), Fransa (% 80), Danimarka (% 79), Belçika (% 78) ve İtalya (% 77) gelmektedir. Bulgaristan'da bu oran % 42 iken Romanya'da % 39'dur.²⁶² Vatandaşların varlığını kabul ettikleri etnik ayrımcılığa en çok maruz kalan grup ise yine aynı anket sonuçlarına göre Çingener'dir. İsveç'te her 10 kişiden 9'u ülkelerinde Çingene olmanın bir dezavantaj olduğunu belirtirken Bulgaristan'da bu oran her 10 kişiden 6'sıdır. Azınlıklara karşı yapılan ayrımcılık yalnızca etnik kimlik ile ilgili değildir. AB çapında değerlendirildiğinde, her 100 kişiden 50'si cinsel tercihlerin, 44'ü dini inançların, 46'sı yaşın ve 40'ı cinsiyetin ülkelerinde ayrımcılığa neden olan özellikler olduklarını belirtmiştir.

Sonuç olarak Birlik vatandaşları, içinde buldukları ülke ve Birliğin aday ülkelerden sağlamasını istediği koşullardaki durumunu gözler önüne sererek, AB'nin Bulgaristan ve Romanya'nın adaylık sürecinde sık sık karşılaştığımız, reformların hayata geçirilmesi ve insanlara benimsetilmesi eleştirisinde ülkeleri ve Birliği sınıfta bırakmaktadır.

²⁶¹ **Ibid.**, s. 22.

²⁶² **Ibid.**, s. 36.

Gündelik yaşamdan başka örnekler vermek gerekirse; düşünce özgürlüğü fikrinin anası olduğunu iddia eden Fransa’da sözde Ermeni soykırımını inkâr edenlerin hapis ve para ile cezalandıran kanun, Yunanistan’ın Türkler, Pomaklar, Makedonlar²⁶³, Arnavutlar²⁶⁴ ve Ulahlar gibi azınlıkları kabul etmemesi ve ülkesinde etnik azınlıkların varlığını reddetmesi, Almanya’nın ırkçı unsurlar barındırdığı aşikâr olan yeni göç yasası²⁶⁵ gibi yalnızca gazete okuyarak bile aklımıza gelecek örnekler sıralanabilir.

²⁶³ 1946–1949 yılları arasında Yunanistan’da yaşanan iç savaşta Makedonların bir kısmı sınır dışı edilmiştir. Ekim 2003’te sınır dışı edilenlerin dönüşüne izin verilmiştir ancak, Makedonlar dışlanma ve hükümet tarafından izlenme gibi problemlerle yüz yüze kalmaktadır.

²⁶⁴ Yunanistan, işgalci İtalyan güçleri ile işbirliği yaptıkları gerekçesiyle 1945’ten sonra 30.000 Çameryalı Arnavut’u sınır dışı etmiştir. Sınır dışı edilenlerin toprakları ve gayrimenkulleri konusu Arnavutlarca eleştirilmektedir.

²⁶⁵ Göç yasası tartışmalarının başında aile birleşmesi yolu ile Almanya’ya gelecek olan göçmenlere yönelik ayrımcı uygulamalar yer almaktadır.

Konuyla ilgili daha detaylı bilgi için bkz. Mehmet Özcan, “Yeni Alman Göç Yasası, Türkler ve İnsan Hakları İhlalleri,” **USAK Stratejik Gündem**, <<http://www.usakstratejigundem.com>>, (12.08.2007).

SONUÇ

Ekonomik bütünleşme fikri temel alınarak, yetkilerinin bir kısmını merkezi bir otoriteye devreden altı egemen Avrupa devletinin başlattığı bütünleşme süreci, çeşitli derinleşme ve genişleme dalgaları yaşayarak günümüzde geldiği noktaya ulaşmıştır. Kuruluş yıllarında ekonomik amaçlar gütmemesinin de etkisi ile insan haklarının korunmasına dair hükümlerin ilk antlaşma metinlerinde yer almaması sebebi ile Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, insan haklarının korunması hakkındaki yasal boşluğu kendi içinde içtihatlar geliştirerek çözmeye çalışmıştır. *Nold 2* davası ile üye devletlerin taraf oldukları insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmaları temel hakların korunması kaynakları arasına dâhil eden ATAD, özellikle AİHS ve üye devletlerin anayasalarından esinlenerek temel hak ve özgürlüklerin uzunca bir süre antlaşmalardan destek almadan içtihatları ile korunmasını sağlamaya çalışmıştır.

İlerleyen yıllarda dünyada gerçekleşen siyasi ve düşünsel dönüşümlerden etkilenen Birlik, başlangıçta pratik düzeyde ele aldığı uygulamaları siyasal bütünleşme aşamalarının da hız kazanmasıyla yasalaşma sürecine dâhil ederek, politik yaklaşımlarının içindeki yerlerini sağlamlaştırmaya çalışmıştır. İlk olarak Avrupa Tek Senedi ile temel hakların Birlik düzeyinde korunmasına ilişkin bilincin oluşmaya başladığı gözlemlenmiş, bunu ise çok daha büyük bir adım olan 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Birliğin temel haklara AİHS ve üye ülke anayasalarının antlaşmalarda yer aldığı hali ile saygı gösterdiğini belirtmesi izlemiştir. 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile 1993 Kopenhag Zirvesi'nde kabul edilen kriterlerin Antlaşma metinlerine dâhil edilmesi ve üye

olmak isteyen ülkelerin önüne koşul olarak sunulması ise özellikle AB dış politikası için bir dönüm noktası niteliğindedir. Amsterdam Antlaşması ile getirilen bir diğer önemli reform olan, ciddi ve sürekli insan hakları ihlallerine karşı oluşturulan ihlal prosedürü ise, Nice Antlaşması ile düzenlenen önleme prosedürü ile güçlendirilmeye çalışılmıştır.

Ancak, insan haklarının niteliği ve kapsamı konusundaki belirsizlik, konusunda bir dış denetim mekanizmasının olmayışı, bireylerin birlik çerçevesinde haklarını koruyabilmeleri ve doğrudan başvuru hakkını elde etmelerinin kolaylaşması gibi zaman zaman gündeme taşınan problemlerin Birlik tarafından yapılan düzenlemelerle de çözümlenememesi, Birliğin AİHS'ye taraf olması fikrini doğurmuş ancak ATAD'ın aksi yönde vardığı kararın da etkisi ile Birliğin kendi içinde bir temel haklar kataloğu oluşturmasına karar verilmiştir. Böylece, daha sonra Avrupa Anayasası'na da dâhil edilen Temel Haklar Şartı oluşturulmuştur. Ancak, Anayasa metninin Birlik içindeki uzlaşmanın sağlanamaması ile yürürlüğe girememesi sebebiyle THŞ da Antlaşmalarda yer alarak istenen bağlayıcı gücü elde edememiştir. Sonuç olarak, Birlik kendi içinde sınırları ve içeriği belli bir insan hakları anlayışı benimseyememiş, bu da hedefleri ve dayandığı temelleri sağlam bir insan hakları politikası oluşturmasını engellemiştir.

Bu belirsizliğe rağmen insan haklarının korunması uzun zamandır AB dış politikasının, özellikle de kalkınma ve genişleme politikalarının içinde yer almaktadır. Öncelikle ticari antlaşmalarda yer alarak ortaya çıkan insan hakları koşulu zamanla diğer politikalara da sıçramıştır. Özellikle 1993 yılında MDAÜ için oluşturulan ve daha sonra diğer aday ülkeler içinde geçerli olduğu kabul edilen

Kopenhag Kriterleri'nin Amsterdam Antlaşması'na da dâhil olması ile AB aday ülkelerden üye olabilmeleri için kendi içinde bile her üyesinin gerçekleştirmediği pek çok insan hakları uygulamasını devreye sokmalarını talep etmektedir.

Aslında 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. Ancak, hangi ortak fayda, değer ve düsturların dış politikayı şekillendirdiğinin açık bir şekilde ifade edilmemesi ve ortak bir değerler bütününe hala kabul edilememesi, AB dış politikasında insan haklarının bir amaç değil, araç olduğu fikrini her geçen gün daha da yaygınlaştırmaktadır.

Genişleme içinde insan hakları koşulunun ilk defa açıkça yer almasına sebep olan MDAÜ'nün AB üyeliğini hedef almasına Birliğin yaklaşımı dikkate alındığında, bunun amaçtan ziyade bir araç olma hali açıkça gözler önüne serilmektedir. Çünkü söz konusu istikrarsız bölgelerde, demokrasi, hukuk devleti ve insan hakları gibi kavramların yerleşmesini isteyen AB'nin asıl amacı, bu düzenlemelerle bölgeyi kontrol altında tutarak, iltica ve göç sorununu çözmek ve kendini etkileyebilecek olası karışıklıkları başlamadan yok etmektir. Ayrıca bu dönemde insan haklarının teşviki bir savunma stratejisi olarak düşünölmeye başlamıştır.

Elbette bu konuda farklı görüşler de vardır. Örneğin, Brözel ve Risse, AB'nin insan haklarının korunması ve diğer ölkelerdeki teşvikini dış politikasındaki

yumuşak ve pozitif yaklaşımların bir göstergesi olarak kabul etmektedir.²⁶⁶ Özellikle AB'nin insan haklarının korunmasının bir güvenlik stratejisi olarak da düşündüğü hatırlandığında, olası tehlikeler doğduktan sonra kendi içindeki istikrarı geri kazanmak adına güç kullanmak yerine, tehlikeler henüz doğmadan buna sebep olabilecek ülkeleri kendi insan hakları politikalarına itaat etmeye ikna etmeyi tercih ederek daha ılımlı bir yaklaşımı benimsediğini göstermektedir. Ülkelerin kendi şartlarına uyum sağlamasını ise baskı yerine onları bu konuda teşvik ederek güdüleme ve kontrol mekanizması ile yönetme şeklinde sağlamaktadır.

Farklı bakış açıları göz önüne alındığında akla, bu farklılıklara rağmen insan haklarına dayalı genişleme politikasının ülkeler üzerinde ne şekilde bir etki sağladığının gelmesi kaçınılmazdır. Bu noktada, ülkelerde gerçekleştirilen değişimler ele alınmadan bu etkinin incelenmesi anlam kazanmayacaktır. Çalışmanın üçüncü bölümünde 1 Ocak 2007'de AB üyesi olan Bulgaristan ve Romanya, ayrıca hala aday statüsündeki Türkiye'nin Komisyon tarafından İlerleme Raporlarında en çok eleştirilen insan hakları ihlallerine değinilmiştir. Böylece bahsi geçen ülkelerde en çok sorun çıkaran konularda AB'nin teşviki ve üyelik vaadi ile dayatması sayesinde hangi reformların gerçekleştirildiği ve kat edilmesi gereken yollara detaylı olarak değinilmiştir.

Sonuç olarak, varılan noktada açıkça görülmektedir ki AB'nin üyelik için insan hakları koşulunu ortaya sürmesi, insan haklarına ilişkin hedeflerin aday ülkeler için listelerinin başında yer almasını sağlamakta ve diğer politika hedefleri gerçekleştirilmeye çalışılırken geri plana atılması engellenmektedir. Böylece, daha

²⁶⁶ Börzel ve Risse, "One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law," s. 28-29.

kısa sürede daha hızlı reformların yapılmasını sağlamakta ve ülkelerin insan hakları uygulamalarına pozitif etki etmektedir. Bulgaristan ve Romanya gibi demokrasi ve insan hakları uygulamalarından yıllarca uzak kalmış ülkelerin 16 yıl gibi kısa bir sürede böyle bir dönüşüm geçirmesinde AB teşviklerinin etkisi yadsınamaz bir gerçektir. Türkiye ise, AB'nin evrensel olduğu için işlerine müdahale olmadığını iddia ettiği yaklaşımını hala tam olarak kabullenememesi sebebiyle uzun yıllardır adaylık sürecinin gereklerini tamamlamamıştır.

Ancak, Türkiye'nin şüpheli yaklaşımında çok da haksız olduğu söylenemez. Sjuersen ve Smith'in başvuran ülkelerin gözünde AB katılım politikasının meşru bir zemine oturtulmamış olmasının, gerek Birliğin bu ülkeler üzerindeki etkisini azaltacağı, gerekse Birlik sınırlarının karar verilme süreci hakkında şüpheler uyandıracığı, sonuç olarak da, Birlik dış politikasının meşruluğuna olan inancı zayıflamış ve şüpheleri oluşmuş olan bu ülkelerin, üye olduklarında bu güvensizliklerini de Birlik içine taşıyarak, kaçınılmaz olarak iç politikaya da yansıtacağı fikri bu noktada akla gelmektedir.²⁶⁷ Üye ülkelerinin imzalamadığı uluslararası sözleşmelerin aday ülkelerce imzalanmasını beklemesi, aday ülkeler önüne sunulan azınlık hakları kriterini Kopenhag Kriterleri Amsterdam Antlaşması içinde yer alırken kasti olarak dışarıda bırakması, üye ülkelerde gerçekleştirilen insan hakları ihlalleri ile AIHM'de açılan davaların büyük bölümüne sahip olması ile AB'nin aday ülkelerin gözünde pek de tutarlı bir imaj çizmediği açıktır.

Birliğe dâhil olacakları tarih belli olan ülkelerin reform süreçlerini nerdeyse durdurduğunu belirten Steunenber ve Dimitrova'nın AB katılım sürecinin koşulluk

²⁶⁷ Sjuersen ve Smith "Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement," s. 6.

ilkesinin bir “son kullanma tarihi” olduğunu, bazı kriterlerin yerine getirilmesi ve ülkelerin üyeliğe kabul edilmesinin ardından bu koşullanma halinin ortadan kalktığını iddia etmesine²⁶⁸ en açık örnek ise Bulgaristan ve Romanya’da da yaşananlardır. 2004 yılında üyeliğe kabul edilen iki ülkedeki reformlar hızla ivme kaybetmiştir.

Sonuç olarak, insan hakları koşuluna dayalı bir genişleme stratejisinin insan haklarının korunmasını teşvik edici ödülleri ve dışarıda bırakma gibi tehdit unsurları ile aday ülkelerin olumlu gelişmeler sergilemesine sebep olduğu açıktır. Ancak bazı konularda aday ülkeler direniş göstererek beklenenleri yerine getirmemekte çünkü AB yeterince tutarlı bir figür olarak güçlü bir etki bırakmamaktadır. Son bölümde detayları incelenen iç politika ve dış politika arasındaki tutarsızlık dikkate alındığında, dünya çapında güç sahibi olmak adına insan hakları koruyucusu rolünü üstlenmeye çalışan AB’nin, ortaya mutlak bir ‘iyi’ modeli koymadan üye ülkelerinden dahi değil, aday ülkelere bu ‘iyi’yi sağlamalarını beklemesi, insan haklarına dayalı genişleme politikasının aday ülkeler üzerinde sağlayabileceği etkiyi giderek güçsüzleştirmektedir.

Genişleme politikasının insan hakları koşuluna açıkça dayandırıldığı 1993’ten günümüze kadar geçen sürede ilk bölümde ele alınan AB içerisindeki insan haklarının evrimi de dikkate alınarak bir karşılaştırma yapıldığında, 1990’lardan sonra AB dış politikasının kendi dışındaki dünyaya Avrupa modeli bir insan hakları

²⁶⁸ Steunenber ve Dimitrova, “Compliance in the EU Enlargement Process: The Limits of Conditionality,” s.2.

anlayışını da içeren bir “değer ihracı” işine giriştiği iddiasındaki Brözel ve Risse’nin iddiasına hak vermemek elde değildir.²⁶⁹

Sonuç olarak, Eğer insan hakları AB’nin iddia ettiği gibi üstün ve evrensel ahlaki haklarsa, o halde hükümetler, sadece kendi vatandaşlarına değil, tüm insanlara karşı, en azından bazı ahlaki borçlar açısından, zorlayıcı güçlerini kullanabilirler. Ancak, üyeliğe kabul edilmeleri için sağlamaları gereken pek çok insan hakları şartını yerine getirip, üye olduklarında kendilerinden beklenen standartların düştüğü bir ülkeler bütünleşmesi olarak AB bu gücü kullanacak meşru temelleri sağlamakta giderek daha da zorlanacaktır. Oysa insan hakları koruyucusu gücünü elinde bulunduran bir devlet ya da uluslararası bütünleşmenin, dünyada da büyük ve etkin bir güç haline geldiği günümüzde, bu rolün gerçek bir sahibi yoktur ve AB mevcut imkânları ile bu rolün en kuvvetli adaydır.

Ancak, yanlış bir düzeni aynı yanlışlıklara alet olarak kullanan bir uluslararası bütünleşmenin bu hataları düzeltecek güç olması elbette ki beklenemez. Bir başka ifadeyle *düzeni cellâdın elleri kurtaramaz*²⁷⁰. O halde, Birlik dış politikasında farklı amaçlarla kullandığı ve hedefinden şaşmış insan hakları kavramını önce kendi içinde tutarlı ve meşru bir zemine oturtmalı, amaçlarını ve temellerini iyi belirlemelidir. Gücünü zayıflatan iç politika ve dış politika arasındaki tutarsızlıklardan kurtulması Birliğe olan güveni sağlamlaştıracak ve onu sahip olmak istediği insan hakları gardiyanı rolüne bir adım daha yaklaştıracaktır.

²⁶⁹ Brözel ve Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” s. 30.

²⁷⁰ Victor Hugo.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- ALSTON, Philip (der.), **The EU and Human Rights**, New York, Oxford University Press, 1999.
- BADIOU, Alain, **Etik: Kötülük Kavrayışı Üzerine Bir Deneme**, çev. Tuncay Birkan, İstanbul, Metis Yayınları, 2006.
- BARTELS, Lorand, **Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements**, Oxford University Press, New York, 2005.
- BİLGİÇ, Tanju, **Myth or Reality: Human Rights Protection in Common Foreign and Security Policy of the European Union**, A.Ü. Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi No. 20, Ankara, Ankara Üniversitesi Basımevi, 2003.
- CRAIG, Paul ve Grainne de Burca, **EU Law: Text, Cases and Materials**, United States, Oxford University Press, 2003.
- ÇAKIR, Ruşen, **Türkiye'nin Kürt Sorunu**, İstanbul, Metis Yayıncılık, 2004.
- ÇELEBİ, Aykut, **Avrupa: Halkların Siyasal Birliği**, İstanbul, Metis Yayınları, 2002.
- DEDEOĞLU, Beril (der.), **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003.
- DINAN, Desmond (der.), **Avrupa Birliği Ansiklopedisi**, çev. Hale Akay, İstanbul, Kitap Yayınevi, 2005.
- DONELLY, Jack, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**, çev. Mustafa Erdoğan ve Levent Korkut, Ankara, Yetkin Yayınları, 1995.
- GLATUNG, Johan, **İnsan Hakları, Bir Başka Açıdan**, çev. Müge Sözen, İstanbul, Metis Yayınları, 1999.
- GÜNUĞUR, Haluk, **Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları**, Ankara, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayınları, 2005.
- KARAKAŞ, Ayşe Işıl, **Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeni ve Ulus Devlet Egemenliği**, İstanbul, Der Yayınları, 1993.
- KUBICEK, Paul J. (der.), **The European Union and Democratization-Europea and Nation**, Routhledge, London, 2003.

- MÜLLERSON, Rein, **Human Rights Diplomacy**, United Kingdom, Routledge Publications, 1997.
- SEVİMAY, Devrim, **Resmen İşkence: TBMM İnsan Hakları Komisyonu Raporları**, İstanbul, Metis Yayıncılık, 2001.
- SMITH, Karen E., **European Union Foreign Policy in a Changing World**, United Kingdom, Blackwell Publishing, 2004.
- STEINER, Jo, Lorna Woods ve Christian Twigg Flesner, **Textbook on EC Law**, United States, Oxford University Press, 2003.
- T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Ankara, Doğuşum Matbaacılık Ltd. Şti., 2002.
- TEZCAN, Ercüment, **Avrupa Birliği Hukuku'nda Birey**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.
- TOMASEVSKI, Katarina, **Development Aid and Human Rights Revisited**, United Kingdom, Pinter Publishers, 1993.
- ÜLGER, İrfan Kaya, **Avrupa Birliği El Kitabı: Kavramlar- Kurumlar- Kişiler**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003.
- WHITE, Brian, **Understanding European Foreign Policy**, New York, Palgrave Publishers, 2001.
- WILLIAMS, Andrew, **EU Human Rights Policies: A Study In Irony**, New York, Oxford University Press, 2004.

MAKALELER

- “Life Doesn’t Wait: Romania’s Failure to Protect and Support Children & Youth Living With HIV,” **Human Rights Watch**, C. 18, S. 6 (Ağustos 2006).
- ALSTON, Philip ve Joseph H.H. Weiler, “An ‘Ever Closer Union’ as a Human Rights Organisation? Human Rights and the Core of the European Union,” der. Philip Alston, **The EU and Human Rights**, New York, Oxford University Press, 1999, s. 3–66.
- ARIKAN, Harun, “A Lost Opportunity? A Critique of the EU’s Human Rights Policy Towards Turkey,” **Mediterranean Politics**, C. 7, S. 1 (İlkbahar 2002), s. 19–50.
- ARSAVA, Füsun, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı,” **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 3, S. 1 (Güz 2003), s. 1–17.

- ARSAVA, Füsün, “Avrupa Birliği’nin Anayasalaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı,” **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C. 3, S. 2 (Bahar 2004), s. 1–9.
- BİLENER, Tolga, “AB’nin Azınlık Hakları Anlayışı ve AB’ye Bütünleşme Sürecinde Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri,” der. Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003, s. 165–200.
- BOJKOV, Victor D., “National Identity, Political Interest and Human Rights in Europe: The Charter of Fundamental Rights of the European Union,” **Nationalities Papers**, C. 32, S. 2 (2004).
- BÖRZEL, Tanja A. ve Thomas Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law,” **Working Paper on Democracy Promotion for the Center for Development, Democracy, and the Rule of Law**, Stanford, 30.09.2004.
- CLAPHAM, Andrew, “Where is the EU’s Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral Fora?,” der. Philip Alston, **The EU and Human Rights**, New York, Oxford University Press, 1999, s. 627–683.
- ÇAPOĞLU, Seval, “Avrupa Birliği’ne Üyelik Koşulu Olarak İnsan Hakları ve Türkiye’nin Durumu,” <<http://www.jura.uni-sb.de/turkish/scapoglu.html>>, (16.07.2007).
- ÇAVUŞOĞLU, Naz, “Avrupa Topluluğu/Birliği’nin İnsan Hakları Politikası,” **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 21–22, 1999–2000, s. 1–14.
- DECKER Klaus, Siobhan Mcinerney-Lankford ve Caroline Sage, “Human Rights and Equitable Developments: ‘Ideals’, Issues and Implications,” **Working Paper for World Bank**, World Bank Publications, <<http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/extlawjustins>>, (01.08.2007).
- GÖKÇENAY, Şule, “Lozan Antlaşması’ndan Avrupa Birliği Sürecine Türkiye’de Azınlık Hakları,” **Stratejik Öngörü**, S. 3 (Sonbahar 2004), s. 148- 155.
- GÖRAL ALKAN, F. Sevinç, “Avrupa’nın Türkler ile Yansıtımlı Özdeşim Dansı: Irkçılık,” **Stratejik Analiz**, Ocak 2007, s. 105–113.
- GROPAS, Ruby, “Is a Human Rights Foreign Policy Possible? The Case of the European Union,” <www.eliamep.gr/admin/upload_publication/181_1en_occ.pdf>, (26.05.2007).
- GÜNDÜZ, Aktan, “Avrupa Birliği’nde İnsan Haklarının Yeri: Kurumsal Düzenleme ve Bireyin Hakları,” **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, C. 17, S. 1–2 (1999), s. 93–108.
- İNAN, Yüksel ve Birsen Erdoğan, “Avrupa Birliği-Türkiye İlişkilerinde İnsan Hakları Sorunu”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 21–22, 1999–2000, s. 15–34.

- MATTLI, Walter ve Thomas Plümer, “The Internal Value of External Options: How the EU Shapes the Scope of Regulatory Reforms in Transition Countries,” **European Union Politics**, C. 5, 2004, s. 307- 330.
- NOWAK, Manfred, “Human Rights Conditionality in Relation to Entry to, and Full Participation in, the EU”, der. Philip Alston, **The EU and Human Rights**, New York, Oxford University Press, 1999, s. 687-699.
- NWOBIKE, Justice, “The Application of Human Rights in African Caribbean and Pacific–European Union Development and Trade Partnership,” **German Law Review**, C. 6, S. 10 (Kasım 2005), s. 1381- 1406.
- ORAN, Baskın, “Lozan’ın “Azınlıkların Korunması” Bölümünü Yeniden Okurken,” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 49, S.3–4 (Haziran-Aralık 1994), s. 283-301.
- ÖZCAN, Mehmet, “AB’ye Yeni Bir Antlaşma: Kod Adı; ‘Reform Antlaşması’,” **USAK Stratejik Gündem**, 26.06.2007, <<http://www.usakstratejikkundem.com>>
- ÖZCAN, Mehmet, “Yeni Alman Göç Yasası, Türkler ve İnsan Hakları İhlalleri,” **USAK Stratejik Gündem**, <<http://www.usakstratejikkundem.com>>, (12.08.2007).
- ÖZCAN; Mehmet, “Anayasasını Arayan Avrupa,” **USAK Stratejik Gündem**. <<http://www.usakstratejikkundem.com>>, (16.07.2007).
- RANGELOV, Iavor, “Bulgaria’s Struggle to Make Sense of EU Human Rights Criteria,” **EUMAP on-line: European Standards in Minority Protection**, Kasım 2001, <www.eumap.org/articles/content/10/102>, (04.12.2006).
- ROTH, Kenneth, “Filling the Leadership Void: Where is the European Union?,” **Human Rights Watch World Report 2007**, 2007, s. 1-35.
- SELÇUK, Engin, “Avrupa Anayasası ve Türkiye,” **Stratejik Öngörü**, S. 3 (Sonbahar 2004), s. 178- 194.
- SJURSEN, Helene ve Karen E. Smith, “Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement,” **Arena Working Papers**, WPO1/1, 2001.
- SPIELMANN, Dean, “Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities,” der. Philip Alston, **The EU and Human Rights**, New York, Oxford University Press, 1999, s. 757–781.
- STEUNENBERG, Bernard ve Antoaneta Dimitrova, “Compliance in the EU Enlargement Process: The Limits of Conditionality,” **European Integration Online Papers**, C. 11, S. 5 (22.06.2007).

- TANGÖR, Burak, “Avrupa Birliği’nde İnsan Hakları Sözleşmesi,” **G.Ü.İ.B.F Dergisi**, C. 1, s. 233-248.
- TEZCAN, Ercüment, “Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü Yenilikler”, **ATAUM Ders Notu**, 2003.
- TEZCAN, Ercüment, “Avrupa Birliği’ne Katılma Yolunda Bulgaristan, Romanya ve Türkiye: Komisyonun 2003 İlerleme Raporları Işığında Bir Karşılaştırma,” **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Cilt. 3, S. 2 (Bahar 2004), s. 95–109.
- TİMUR, Taner, “Küreselleşme, İnsan Hakları ve Türk Demokrasisi,” der. Bülent Paker ve Ioanna Kuçuradi, **50 Yıllık Deneyimlerin Işığında Türkiye’de ve Dünya’da İnsan Hakları**, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 1999, s. 240-284.
- TONUS, Özgür ve Sanem Baykal, “Avrupa Birliği Anayasal Antlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler,” **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, C. 19, S. 1-2 (2003), s. 115-132.
- TOTH, A.G., “EU and The Human Rights: The Way Forward,” **Common Market Law Review**, C. 34, 1997, s. 491-529.
- TOTH, A.G., “The Individual and European Law,” **International and Comparative Law Quarterly**, C. 24, S. 4 (Kasım 1975), s. 659-706.
- TÜRBEĞAR, Erhan, “Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliği Yolculuğu,” **Stratejik Analiz**, Şubat 2007, s. 69–78.
- TÜRKMEN, Füsün, “Avrupa Birliği ve İnsan Hakları,” der. Beril Dedeoğlu, **Dünden Bugüne Avrupa Birliği**, İstanbul, Boyut Kitapları, 2003, s. 133–164.
- ULUSOY, Kıvanç, “Turkey’s Reform Effort Reconsidered, 1987–2004,” **European University Institute Working Papers**, S. 28 (Kasım 2005).
- YOUNG, Alison, “The Charter, Constitution and Human Rights: Is the Beginning or the End for Human Rights Protections by Community Law,” **European Public Law**, C. 11, S. 2 (2005), s. 219–240.

RESMİ BELGELER VE RAPORLAR

- “European Council Decision on the Drawing up of a Charter of Fundamental Rights of the European Union,” Council of European Union, **Cologne European Council 3-4 June 1999 Presidency Conclusions**, Annex IV, 04.06.1999.
- “Amsterdam Antlaşması,” **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997d/htm/11997d.html>>, (16.04.2007).

- “Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma,” **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <http://www.europa.eu/scadplus/treaties/eec_en.htm>, (16.04.2007).
- “Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma,” **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/johtml.do?uri=oj:c:2004:310:som:en:html>>, (16.04.2007).
- “Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma,” **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <<http://european-convention.eu.int/docs/treaty/850tr.pdf>>, (16.04.2007).
- “Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Antlaşma,” **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <http://www.europa.eu/scadplus/treaties/ecsc_en.htm>, (16.04.2007).
- Chris Pattern’ın Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu’ndaki Konuşması, “Human Rights in the World and EU Fundamental Rights,” Strasbourg, 04.07.2001. <http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/sp04_07_01.htm>, (26.05.2007)
- Commission of the European Communities, "Agenda 2000: For a stronger and Wider Union", **EU Bulletin Supplement 5/97**.
- Commission of the European Communities, “Europe and the Challenge of Enlargement,” **EC Bulletin Supplement 3/92**.
- Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Bulgaria’s Progress Towards Accession**, COM(1998)707 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(1998) 510 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **1998 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(1998) 711 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Bulgaria’s Progress Towards Accession**, COM(1999) 501 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(1999) 510 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **1999 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession**, COM(1999) 500 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Bulgaria’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 701 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Romania’s Progress Towards Accession**, COM(2000) 710 final, Brussels.

- Commission of the European Communities, **2000 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2000) 713 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2001 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2001) 700 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2001 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, SEC(2001)1753, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2001 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, SEC(2001) 1756, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2002 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2002) 700 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2003) 676 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession**, COM(2004) 657 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession**, COM(2004) 657 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2004) 656 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2005 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2005) 561 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **2006 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession**, COM(2006) 649 final, Brussels.
- Commission of the European Communities, **Bulgaria 2005 Comprehensive Monitoring Report**, Brussels, SEC(2005)1352, 25.10.2005.

- Commission of the European Communities, **Commission Staff Working Document Bulgaria May 2006 Monitoring Report**, SEC(2006)595, Brussels, 16.05.2006.
- Commission of the European Communities, **Commission Staff Working Document Romania May 2006 Monitoring Report**, SEC(2006)596, Brussels, 16.05.2006.
- Commission of the European Communities, **Communication from the Commission on the Inclusion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries**, COM (95) 216 final, 23.05.1995.
- Commission of the European Communities, **Monitoring Report on the State of Preparedness for EU Membership of Bulgaria and Romania**, Brussels, COM(2006) 549 Final, 26.09.2006.
- Commission of the European Communities, **Romania 2005 Comprehensive Monitoring Report**, SEC(2005)1354, Brussels, 25 October 2005.
- Council of Europe, **Report to the Turkish Government on the Visit to Turkey Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 7 to 15 September 2003**, Strasbourg, 18.06.2004.
- Council of European Union, “Declaration on Democracy,” **EC Bulletin Supplement 3–1978**.
- Council of European Union, **Copenhagen European Council 21–22 June 1993 Presidency Conclusions**, SN 180/1/93 REV 1, 22.06.1993.
- Council of European Union, **Laeken European Council 14–15 December 2001 Presidency Conclusions**, SN 300/1/01 REV 1, 15.12.2001.
- Council of European Union, **Luxemburg European Council 12–13 December 1997 Presidency Conclusions**, 13.12.1997.
- Council of the European Union, **Brussels European Council 21/22 June 2007 Presidency Conclusions**, Brussels, 11177/1/07 REV 1, 20.07.2007.
- Council of the European Union, **Helsinki European Council 10–11 December 1999 Presidency Conclusions**, Brussels, DOC/99/16, 11.12.1999.
- Economic and Social Committee, “Opinion on The European Union and the External Dimension of Human Rights Policy,” **Official Journal of the European Communities**, OJC 206/117, 1997.

- Eurobarometer, **Discrimination in the European Union**, Special Eurobarometer 263, Ocak 2007.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 1998**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 1999**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2000**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2001**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2002**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2003**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2004**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2005**, Strasbourg.
- European Court of Human Rights, **Survey of Activity 2006**, Strasbourg.
- Human Rights Watch, "Eradicating Torture in Turkey's Police Stations: Analysis and Recommendations," **Human Rights Watch Briefing Paper**, 2004.
- Human Rights Watch, "Last Chance for Turkey's Displaced," **Human Rights Watch Briefing Paper**, 04.10.2004.
- "İnsan Hakları Evrensel Beyannameesi," **Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Resmi Sitesi**, <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/trk.htm>>, (22.07.2007).
- "İnsan Haklarını ve Temel Özgürlüklerini Koruma Sözleşmesi," **Avrupa Konseyi Resmi Sitesi**, <<http://conventions.coe.int/>>, (16.06.2007).
- Joschka Fischer'in Berlin Humboldt Üniversitesi'ndeki Konuşması, "From Confederacy to Federation - Thoughts on the finality of European integration," 12.05.2000.
<http://www.german-embassy.org.uk/speech_by_foreign_minister_fis.html>, (08.06.2007).
- "Maastricht Antlaşması," **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <http://europa.eu/scadplus/treaties/maastricht_en.htm>, (16.04.2007).
- "Nice Antlaşması," **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <http://ec.europa.eu/comm/nice_treaty/index_en.htm>, (16.04.2007).

- Olli Rehn'in Avrupa Parlamentosu'ndaki Sunumu, "2005 Comprehensive Monitoring Report on Bulgaria's and Romania's Progress Towards Accession Speaking Points," Strasbourg, 25.10.2005. <<http://europa.eu/rapid/pressreleasesaction.do?reference=speech/05/641&format=html&aged=0&language=en&guilanguage=en>>, (12.08.2007).
- "Tek Avrupa Senedi," **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <http://europa.eu/scadplus/treaties/singleact_en.htm>, (16.04.2007).
- "Temel Haklar Şartı," **Avrupa Birliği Resmi Sitesi**, <http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm>, (16.04.2007).
- United Nations, **Declaration on the Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation**, 24.10.1970.

İNTERNET KAYNAKLARI

- Arena Center of the European Studies, <<http://www.arena.uio.no>>
- Avrupa Birliği Resmi Sitesi, <<http://www.eu.int>>
- Avrupa Komisyonu Bulgaristan Delegasyonu Resmi Sitesi, <<http://www.evropa.bg/en/del/>>
- Avrupa Komisyonu Bulgaristan Delegasyonu Resmi Sitesi, <<http://www.infoeuropa.ro>>
- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu Resmi Sitesi, <<http://www.avrupa.info.tr>>
- Avrupa Konseyi Resmi Sitesi, <<http://www.echr.coe.int>>
- European Integration Online Papers, <<http://eiop.or.at/eiop>>
- European Roma Rights Centre, <<http://www.errc.org>>
- Human Rights Watch, <<http://www.hrw.org>>
- Jean Monnet Center for International and Regional Economic Law and Justice NYU School of Law, <<http://www.jeanmonnetprogram.org>>
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, <<http://www.ohchr.org>>
- Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Resmi Sitesi, <<http://www.usakgundem.com>>

EK

Tablo 1²⁷¹:

HAZİRAN 1999'DA ADAY DURUMUNDA OLAN ÜLKELER TARAFINDAN ONAYLANAN İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMELERİ

Aşağıdaki Sözleşmelere ve Protokollere Katılım	BG	RO	TR
AİHS (ECHR)	✓	✓	✓
Protokol 1 (Mülkiyet Hakkı)	✓	✓	✓
Protokol 4 (Dolaşım Özgürlüğü ve Diğer Haklar)	✗	✓	✗
Protokol 6 (Ölüm Cezası)	✗	✓	✗
Protokol 7 (Çifte Yargılanmama Ve Çifte Cezalandırılmama- ne bis in idem)	✗	✓	✗
İşkencenin Önlenmesi İçin Avrupa Sözleşmesi	✓	✓	✓
Avrupa Sosyal Şartı	✗	✗	✓
Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı	✗	✓	✗
Ulusal Azınlıklar İçin Çerçeve Sözleşme	✓	✓	✗
MSHUS (ICCPR)	✓	✓	✗
MSHUS'ye Tercihli Protokol (Bireysel Haberleşme Hakkı)	✓	✓	✗
MSHUS'ye Ek İkinci Tercihli Protokol (Ölüm cezası)	✓	✓	✗
ESKHUS (ICESCR)	✓	✓	✗
İKS (CAT)	✓	✓	✓
IATS (CERD)	✓	✓	✗
KKATS (CEDAW)	✓	✓	✓
ÇHS (CRC)	✓	✓	✓

✓: Sözleşme onaylandı ✗: Sözleşme onaylanmadı ○: Sözleşme imzalandı
ancak onaylanmadı BG: Bulgaristan, RO: Romanya, TR: Türkiye

²⁷¹ Tablo 1 ve Tablo 2'deki tüm bilgiler için kaynak: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, <<http://www.ohchr.org>> ve Council of Europe, <<http://conventions.coe.int>>, (12.08.2007)

Tablo 2²⁷²:AB ÜYESİ ÜLKELERİN BAŞLICA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMELERİNDEKİ DURUMLARI²⁷³

Aşağıdaki Sözleşme ve Protokollere Katılım	BEL	FR	ALM	IT	LUK	HOL	DAN	IRL	ING	YUN	POR	ISP	AV	FIN	ISV	GKRK	ÇC	ES	MAC	LET	LIT	ML	POL	SLK	SLV	BG	RO	TR	HIR
AİHS	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol 1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol 4	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	○	×	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓
Protokol 6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Protokol 7	○	✓	○	✓	✓	○	✓	✓	×	✓	✓	○	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓
İşkencenin Önlenmesi İçin Avrupa Sözleşmesi	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Avrupa Sosyal Şartı	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	×	✓	✓	×	✓	✓	✓	○	×	○	✓	✓

²⁷² BEL: Belçika, FR: Fransa, ALM: Almanya, IT: İtalya, LUK: Lüksemburg, HOL: Hollanda, DAN: Danimarka, IRL: İrlanda, ING: İngiltere, YUN: Yunanistan, POR: Portekiz, ISP: İspanya, AV: Avusturya, FIN: Finlandiya, ISV: İsveç, GKRK: Güney Kıbrıs Rum Kesimi, ÇC: Çek Cumhuriyeti, ES: Estonya, MAC: Macaristan, LET: Letonya, LIT: Litvanya, ML: Malta, POL: Polonya, SLK: Slovakya, SLV: Slovenya, BG: Bulgaristan, RO: Romanya, TR: Türkiye.

²⁷³ Tabloda yer alan bilgilerin güncellendiği tarihler: AİHS, Protokol 1-4-6-7, İşkencenin Önlenmesi İçin Avrupa Sözleşmesi, ASŞ, Gözden Geçirilmiş ASŞ ve Ulusal Azınlıklar için Çerçeve Sözleşme: 20.08.2007, MSHUS, MSHUS Tercihli Protokol, ESKHUS ve İKS: 20.07.2007, KKATS: 19.04.2007, ÇHS: 13.07.2007, IATS ve MSHUS İkinci Tercihli Protokol: 18.07.2007.

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, insan haklarına dayalı genişleme politikasının ülkeler üzerindeki etkisinin incelenmesidir. Bu çerçevede, öncelikle Bütünleşmede insan hakları kavramının nasıl bir gelişim gösterdiği incelenmiş, daha sonra dış politikada insan hakları hükmünün doğuşu genişleme politikasına açıkça dâhil oluşu ele alınmıştır. Üçüncü bölümde bu etkinin daha iyi anlaşılması için Bulgaristan, Romanya ve Türkiye örnekleri üzerinde durularak ülkelerin gerçekleştirdiği reformlar ve kat etmeleri gerek yollara değinilerek, son bölümde bu etki değerlendirilmiştir. Çalışmada, genişleme politikasının insan hakları koşuluna dayanmasının ülkelerdeki uygulamalara pozitif etki ettiği ancak, AB'nin iç politikası ve dış politikası arasındaki tutarsızlığın bu etkiyi güçsüzleştirdiği savunulmaktadır.

Anahtar kelimeler: Avrupa Birliği, genişleme, insan hakları hükmü, dış politika aracı, tutarsızlık.

ABSTRACT

The main purpose of this thesis is to analyse the effect of the human rights conditionality of the enlargement strategy on the countries. In this context, first evolution of the human rights in the integration is analyzed. In addition, the rise of the human rights clause in the foreign affairs is explained by focusing on the enlargement strategy. For conceiving the effect better, at the third part Bulgaria, Romania and Turkey examples are emphasized by focusing on the reforms they executed and failed to carry out. Finally, these processes are evaluated and the reason of the fails is connected to the inconsistency of the EU policies. So, the thesis of the paper is enlargement strategy depending on human rights conditionality positively effects the countries, but the inconsistency undermines these effects.

Key Words: European Union, enlargement, human rights clause, foreign affairs instrument, inconsistency.