***Bu çalışma sadece ders notu olarak öğrencinin yararlanması için hazırlanmış olup başka hiçbir amaçla kullanılamaz; kaynak göstererek dahi tamamen veya kısmen yeniden yayımlanamaz veya kendisinden alıntı yapılamaz.***

**IX. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNUN KAYNAKLARI**

Avrupa Birliği Hukukunun kaynakları yukarıda ele alınan ve asli kaynakları oluşturan kurucu antlaşmaların dışında, Birlik kurumlarının tasarruflarından ve uluslararası anlaşmalardan ve Birlik hukukunun genel ilkelerinden oluşmaktadır. Birlik kurumlarının tasarrufları arasında yer alan bağlayıcı nitelikteki tüzük, direktif ve kararlar gibi düzenleme türleri ile, bağlayıcı nitelik taşımayan görüş ve tavsiyeler gibi araçlar aşağıda kısaca ele alınacaktır.

**Birincil Kaynaklar**

Avrupa Birliğinin birincil hukuku, kurucu antlaşmalardan (Paris ve Roma Antlaşmaları), onların ekleri ve protokollerinden ve kurucu anlaşmalara değişiklik getiren anlaşmalardan oluşur. Kurucu antlaşmalara değişiklik getiren antlaşmalar arasında yeni üye devletlerin AB’ye girerken imzaladıkları katılım anlaşmalarının yanı sıra, Füzyon Anlaşması, Avrupa Tek Senedi, Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Nice Antlaşması ve Lizbon Antlaşması gibi AB kurumsal yapısına ve yetkilerine değişiklik getiren antlaşmalar da yer alır. Bundan başka, yeni üyelerin katılım antlaşmaları da birincil kaynak niteliğindedir.

Klasik birer uluslararası anlaşma olan AB antlaşmaları, üye devletlerin hukuk sistemlerinde geçerli onay sürecinin ardından yürürlüğe girmektedir. Paris Antlaşması hariç, diğer kurucu antlaşmalar süresiz olarak yapılmıştır. Kurucu antlaşmalarda sona erme ya da feshe ilişkin hüküm olmadığı gibi, çıka ve çıkarılma da düzenlenmemiştir. Ancak, şekil bakımından birer uluslararası antlaşma olan kurucu antlaşmaların, içerik bakımından ulus devlet anayasalarına benzedikleri belirtilebilir.

Avrupa Birliğin temel değerlerinin ihlal edilmesi riski ile karşılaşılması durumunda Birlik karar organlarının bu riski oluşturan ülkenin üyelik haklarının askıya alınması konusunda karar verebilmesine imkân sağlayan mevcut AB Antlaşması hükmü[[1]](#footnote-1) Lizbon Antlaşmasında da yer almaktadır.

Lizbon Antlaşmasında yer bulan önemli bir yenilik ise, Birliğe üye ülkelere Zirve’ye önceden bildirim yoluyla ve bir uluslararası antlaşma çerçevesinde üyelikten çekilme hakkının tanınmış olmasıdır. Üyelikten ayrılma antlaşması Birlik adına Avrupa Parlamentosu’nun da onayı alındıktan sonra Konsey tarafından imzalanacaktır.

Bu husus, bugüne kadar üyelikten çekilme imkânının tanınmadığı Avrupa bütünleşmesi açısından tartışmalı sonuçlar doğurabilecek nitelikte, son derece önemli bir değişikliktir. Bir yandan gittikçe derinleşen Avrupa bütünleşmesi içinde kalmayı arzu etmeyen ülkelere çıkış imkânı sağlamak ve bu olasılığın mevcudiyetinin bile gerilimi azaltmak ve ilgili ülkeleri bütünleşme içinde tutmak açısından bir teşvik oluşturacağı temeline dayandırılan bu uygulamanın, öte yandan da gittikçe derinleşen bir Birlik içinde ortak çıkarların azamileştirilmesi esası üzerine inşa edilmiş Avrupa Birliği’ni sadakat ve ortak kader arayışından uzaklaştırma tehlikesi taşıdığı belirtilebilir.

Genişleme konusunda, ilgili antlaşma hükmünde üyeliğe ehil olma koşullarına ilişkin Zirve Kararlarına atıfta bulunulması ile Birliğin değerlerine saygı ve bunları geliştirme idealine bağlılığın bir üyelik kriteri haline getirilmesi şeklinde bir eklemeye yer verilmesi öngörülmektedir. Bir ülkenin Birliğe üyelik müracaatında bulunması halinde Avrupa Parlamentosuna ve ulusal parlamentolara bildirimde bulunulması da gerekecektir.

Antlaşmaların değiştirilmesi ile ilgili hükümde ise, altı özellikle çizilen, Birliğin yetkilerini arttırmanın yanı sıra daraltmaya ya da azaltmaya yönelik değişiklik antlaşmalarının da söz konusu olabileceğinin açıkça ifade edilmesidir. Bu ifade sürekli ve aşamalı biçimde ilerleyen bütünleşme ideali ile uyumu tartışılabilecek gelişmelere yol açabilecek niteliktedir. Bundan başka, aynı hükümde antlaşma değişikliklerinin olağan ve basitleştirilmiş olmak üzere iki farklı usulde yapılacağı da öngörülmektedir. Parlamento, her iki usul bakımından da üye ülkeler ve Komisyonun yanı sıra Kurucu Antlaşma değişikliğine dair öneri sunabilme hakkına sahiptir. Ayrıca, olağan usulde, Zirve tarafından Antlaşma değişikliklerine dair önerilerin tartışılacağı Konvansiyon oluşturulmasına dair kararın alınmasından önce, basitleştirilmiş usulde ise, Zirve tarafından Antlaşma değişikliklerin yapılmasına dair kararın alınabilmesi için Parlamentoya danışılması öngörülmüştür.

Hem AB’nin ve kurumlarının yetkilerini belirlemeleri hem de bu kurumların aralarındaki ilişkileri düzenleyen hükümler öngörmeleri, üye devletleri muhatap alan yükümlülükler getirmeleri, öte yandan ise bireyleri yeni kurulan bu hukuk düzeninin birer süjesi haline getirerek onlar için hak ve yükümlülükler öngörmeleri itibariyle kurucu antlaşmaların anayasal niteliği gittikçe sık vurgulanır olmuştur. Birlik hukukunun birincil kaynağını oluşturan kurucu antlaşmalar Birlik hukuk düzeni içindeki normlar hiyerarşisinin de en tepesinde yer almaktadır. Dolayısıyla tüm diğer Birlik tasarruflarının kurucu antlaşmalara uygun olması gerekecektir. Kurucu antlaşmalar bir yandan bütünleşmenin kurumsal yapısının çerçevesini çizerken, öte yandan da maddi alanlarının bir belirlemesine yer vermektedir. Bundan başka, AB Antlaşması madde 2 ile Birliğin temel nitelikleri de aynen bir ulus devletin anayasasında olduğu üzere düzenlenmiştir. Buna göre, Avrupa Birliğinin temel değerleri: insanlık onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlık hakları da dahil insan haklarına saygıdır. Bu değerler, çoğulculuk, hoşgörü, adalet, dayanışma ve ayrımcılıkla mücadele, kadın-erkek eşitliği ilkeleri üzerine inşa edilmiş bir toplumda ifade bulmaktadır.

**İkincil Kaynaklar**

Avrupa Birliğinin ikincil mevzuatını, karar alma yetkisi ile donatılmış Birlik kurumlarının yaptığı düzenlemeler oluşturur. Söz konusu düzenlemeler, esas olarak Konsey, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu tarafından gerçekleştirilmektedir.

AB’nin İşleyişi Hakkında Antlaşmada Birliğin düzenleme yapma yetkisinin genel dayanağı ve bu yetkiye dayanılarak yapılabilecek işlem türleri düzenlenmektedir. Buna göre, görevlerini yerine getirmek için bu Antlaşmaların hükümlerine uygun olarak, Konsey ile ortaklaşa hareket ederek Avrupa Parlamentosu, ayrıca Konsey ve Komisyon, tüzükler hazırlar ve direktifler çıkarır, kararlar alır, tavsiye ve görüşler bildirir.

Bunlardan, tüzük, direktif ve kararlar bağlayıcı nitelikte tasarruflar olup ikincil mevzuat kapsamındadır. Maddede sayılan diğer tasarruf türleri olan görüş ve tavsiyelerin ise bağlayıcı etkisi bulunmamaktadır.

**Tüzükler**

Tüzükler, genel geçerliliği olan, AB kurumlarını, tüm üye devletleri ve onların vatandaşlarını bağlayan, doğrudan uygulanır nitelikteki tasarruflardır. Tüzükler genel kapsamlı olup bütün unsurlarıyla bağlayıcıdır ve tüm üye devletlerde doğrudan uygulanır. Bu nitelikleri itibariyle tüzükler gerçek anlamda entegre ve tek tip bir hukuk düzeni yaratmanın aracı olarak değerlendirilebilir.

Tüzükler Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayınlanır ve tüm üye devletlerde aynı anda yürürlüğe girmektedir. Yürürlüğe giriş bakımından ya Tüzük metninde öngörülen tarih, ya da böyle bir tarih belirlenmemişse, Resmi Gazetede yayını izleyen 20. günde yürürlüğe girme uygulaması esas alınacaktır. Ulusal hukuk sistemlerinde kanunlara benzetilebilecek olan tüzükler, üye devletlerin herhangi bir işlemine gerek kalmaksızın iç hukuka geçme nitelikleri itibariyle doğrudan uygulanır özelliktedir. Hatta üye devletlerin tüzüğü iç hukuka geçirmeye yönelik herhangi bir işlemi de, ilgili tasarrufun AB hukuku kaynağı karakterini ortadan kaldıracağı için Divan içtihadı ile yasaklanmıştır.

Tüzük hükümleri kendilerine aykırı iç hukuk düzenlemelerini uygulanmaz hale getirir ve öncelikle uygulanırlar. Bundan başka, yeterince açık, kesin ve şarta bağlı olmayan tüzük hükümlerinin bireyler için ulusal mahkemeleri önünde ileri sürülebilecek haklar yaratmaları, dolayısıyla doğrudan etki niteliğini haiz olmaları da mümkündür.

Tüzükler ya Konseyi tarafından tek başına ya da Parlamento ile birlikte, olağan yasama usulü uyarınca karara bağlanır. Bundan başka, Komisyonun da belli durumlarda tüzük çıkarma yetkisi bulunmaktadır. Ulusal sistemlerdeki tüzük ve yönetmelik gibi düzenleyici işlemlere benzeyen Komisyon tüzükleri, çoğu kez Konsey tüzüklerinin uygulanmasını ve açıklanmasını temin etmek üzere çıkarılır.

**Direktifler**

Direktifler, Avrupa Birliği sistemine özgü düzenleme araçları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Direktifler, sonuçları açısından muhatapları olan üye devletleri bağlamakla birlikte şekil ve yöntem seçimini ulusal makamlara bırakırlar.

Üye devletlerin bir konudaki mevzuatlarının belirli amaçlar ve belirli ilkeler doğrultusunda yaklaştırılması veya uyumlu hale getirilmesi gerektiği takdirde, kurucu antlaşmada öngörülen şartlara uyularak Konsey (tek başına ya da Avrupa Parlamentosu ile ortaklaşa) veya Komisyon tarafından direktif çıkarılabilir. Tüm üye devletleri muhatap alan direktifler de tüzükler gibi Resmi Gazetede yayınlanır ve metinde öngörülen tarihte ya da yayını izleyen 20. günde yürürlüğe girerler. Buna karşılık, sadece bir veya bir grup üye devleti muhatap alan direktifler muhataplarına bildirim ile yürürlük kazanırlar.

Direktifler sadece üye devletleri muhatap alır ve muhataplarını, tespit edilen amaç, ilke ve süreler açısından bağlar. Direktifin muhatabı olan üye devletler, direktif ile belirlenen süre içinde kendi hukuk düzenlerinin gerekleri açısından uygun görecekleri ulusal düzenleme aracını tespit ve tercih ederek, direktifteki amaç ve ilkeler doğrultusundaki düzenlemeleri iç hukuklarında gerçekleştirirler. Dolayısıyla, muhataplarını süre ve amaç bakımından bağlayan direktifler, bu amacın gerçekleştirilme araç ve yöntemleri konusunda seçimi üye devletlere bırakmaktadır. Bu nitelikleri itibariyle direktifler, tek tip bir hukuk düzeni yaratmaktan çok, üye devletlerin hukuk düzenlerinin uyumlaştırılması ya da yakınlaştırması aracı olarak işlev görmekte ve koordinasyona yönelik çıkarılmaktadırlar.

Üye devletlerin hukuk düzenlerinde doğrudan uygulanırlığı olan düzenleme türü sadece tüzüklerdir. Hem bu nedenle, hem de nitelikleri itibariyle direktiflerin ulusal hukuk düzenlerinde doğrudan uygulanması söz konusu değildir. Direktifler kendiliğinden değil, ancak üye devletlerin konu ile ilgili yapacakları bir iç hukuk düzenlemesi sonucu ulusal hukukta geçerlilik kazanırlar. Bu sayede geçerlik kazanan ve uygulanan düzenleme de direktiften çok onun iç hukuka geçirilmesine aracılık teşkil eden ulusal düzenleme olacaktır. Ancak, yeterinde açık, kesin ve şarta bağlı olmayan direktif hükümleri, direktifin iç hukuka geçirilmesi için öngörülen sürenin dolmasının ardından doğrudan etki doğurabilirler; yani bireyler için ulusal mahkemelerde ileri sürülebilecek haklar yaratabilirler.

**Kararlar**

Antlaşmalarda açıkça ve ayrı olarak öngörülen bağlayıcı tasarruf türlerinin sonuncusunu kararlar oluşturmaktadır. Kararlar, muhatapları için bütün unsurları ile bağlayıcıdır.

Ancak, burada AB kurumlarının kararlarını ikiye ayırarak incelemeye ihtiyaç duymaktayız. Bu tasarrufların bir kısmı, sadece bir AB hukuku kuralının somut olaya uygulanmasını içeren, etkileri bireysel düzeyde görülen kararlardır. Bunlara birel kararlar adı verilir ve mevzuat kapsamında yer aldıkları kabul edilmez.

Genel kararlar ise, Konsey (tek başına veya Avrupa Parlamentosu ile ortaklaşa) veya Komisyonun bir konuda uygulamanın riayet edeceği genel şartları veya genel usulü belirlemek ya da bir hukuki durum belirlemesi yapmak amacıyla aldığı kararlardır ki, bunlar mevzuattan sayılır.

Kararlar da direktifler gibi sadece muhataplarını bağlar ve yürürlüğe girmeleri bildirimle olur. Kararlar da yeterince kesin, açık ve şarta bağlı olmayan hükümleri bakımından doğrudan etki doğurma niteliğine sahiptir. Genel nitelikli kararların iç hukuka geçirilmesi gerekebileceğinden bunlar doğrudan uygulanmasa da, birel kararların doğrudan uygulanabilir nitelikte olduğu ifade edilebilir.

**Tavsiye ve Görüşler**

Antlaşmada AB’nin tasarruf türleri arasında sayılan tavsiye ve görüşler, hukuken bağlayıcı değildir. Örneğin karar alma süreci çerçevesinde karar alma yetkisi olmayan kurumların (Ekonomik Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi gibi) açıkladığı görüşler bu kapsamda değerlendirilebilir.

**Uluslararası Anlaşmalar**

Avrupa Birliği hukukunun yazılı kaynakları arasında yer alan uluslararası anlaşmalar, Birliğin tek başına (örneğin ticaret anlaşmaları) Birliğin ve üye devletlerin birlikte taraf olduğu karma nitelikli anlaşmalar (örneğin ortaklık anlaşmaları) ya da üye devletlerin tümünün taraf olduğu çok taraflı uluslararası anlaşmalardır (örneğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi).

AB hukukunun kaynağını oluşturduğu kabul edilen uluslararası anlaşmalar, AB’nin bir tüzel kişi olarak kendisinin akdettiği anlaşmalar, Birlik ve üye devletlerin birlikte akdettiği karma anlaşmalar ve AB üyesi devletlerin tümünün katıldığı çok taraflı uluslararası anlaşmalardan oluşmaktadır. Bundan başka, AB’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma uyarınca sadece AB üyesi devletlerin taraf olabileceği kapalı anlaşmalar da AB hukuku kaynakları arasında sayılmaktadır.

AB hukukunun kaynağı olan bu anlaşmalarla Birliğin yanı sıra üye devletler de bağlanmaktadır. Birliğin taraf olduğu anlaşmaların yapılmasına ilişkin usul genel olarak AB’nin İşleyişi Hakkında Antlaşmada düzenlenmektedir.

Birlik hukukunun kaynağı oldukları Divan içtihadı ile de ortaya konan bu uluslararası anlaşma hükümlerinin, yeterince açık, kesin ve şartsız hükümleri bakımından doğrudan etki doğurmaları mümkündür.

**AB Hukukunun Yazılı Olmayan Kaynakları:**

* Uluslararası hukukun genel kuralları
* Yargı organlarının içtihadı
* AB hukukunun genel ilkeleri

1. AB Antlaşması madde 7, Reform Antlaşması ile bazı ufak değişikliklere uğramış olmakla birlikte prensip olarak büyük ölçüde muhafaza edilmiştir. [↑](#footnote-ref-1)