

AVRUPA YURTTAŞLIĞI VE FRANSA'DAKİ HUKUKİ-SİYASİ TARTIŞMA*

Prof. Dr. Jean Claude GAUTRON**

(Çeviren : Prof. Dr. Durmuş TEZCAN)***

Avrupa yurttaşlığı sadece Avrupa Toplulukları çerçevesinde gündeme gelen uzun bir gelişmenin sonucu olarak Maastricht Antlaşmasında kendisini göstermiştir. Tek Senet, kişilerin serbest dolaşım amacını dile getirerek¹ dolaylı bir şekilde Avrupa yurttaşlığı kavramının su yüzüne çıkmasına katkı sağlamıştır. Bu kavramı incelemeden önce, yurttaşlığın tanımını ve gördüğü şekillerin bir tasnifini yapmakta yarar vardır.

I- Karşılaştırmalı Hukukta Yurttaşlık Kavramı

1. Karşılaştırmalı hukukta millet (uyrukluk) ile yurttaşlık arasında sıkı bir ilişki vardır. Uyrukluk, bir gerçek kişinin uyruğunda bulunduğu devlete bağlayan hukukî bir bağ şeklinde tanımlanabilir ve bu bağ kural olarak her devletin yasalarına veya yönetmeliklerine göre belirlenir; bunlara çok uyrukluk vakalarını azaltmayı ve bazen de kişilerin uyrukluk bağından tamamen yoksun kalmalarını önlemeyi amaçlayan uluslararası sözleşmeleri de eklemek gerekir. Uyrukluluğu belirleme şekilleri uluslararası hukuka tâbi olup, uluslararası hukukun uyrukluluğun koşullarını ve ölçülerini koyan ulusal yasalara yollama yapması bu durumu etkilememektedir. Uluslararası Adalet Divanı, bir devlet tarafından diplomatik veya hukukî koruma şartına ilişkin olarak, uyrukluk bağının gerçek ve büyük ölçüde sürekli olması gerektiğini belirtmiştir².

* Bu konferans metni, 2 Nisan 1993'te Bordeaux'da hazırlanmış olup, 7 Mart 1996'da İzmir DEÜ Hukuk Fakültesi'nde Üniversitelerimiz arasında mevcut işbirliği anlaşması çerçevesinde verilen konferansa temel olmuştur.

** Bordeaux-IV Montesquieu Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Avrupa Araştırma Merkezi Md.

*** D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölümü Başkanı

1 Bkz. AET Sözleşmesinin yeni 8A maddesi.

2 Bkz. Nottebohm davası, CIJ (Uluslararası Adalet Divanı), 6.4.1995.

İlgili kişilerin bireysel ya da kollektif durumlarındaki kargaşa hali hariç, uyrukluğa bağı kolay anlaşılabilir, buna karşılık yurttaşlık bağı gelişken ve sistematize edilmesi daha zor olan bir kavramdır. Yurttaşlığın genel bir tanımı şöyle verilebilir: bir siyasal toplumun üyesi olarak bireyin sahip olduğu siyasal ve kamu haklarını kullanma yeteneği yurttaşlıktır. Yurttaşlık kavramıyla uyrukluğa kavramı birbirinden farklıdır. Zira bunlardan ilkinde yaş ve bazı mevzuatta (1945'ten önceki Fransız mevzuatı gibi) cinsiyet şartları, bireyin vücut bütünlüğü ve zihinsel sağlığı, konuta bağı olarak belli bir süre oturma, ceza mahkûmiyeti bulunmaması veya kamu haklarından yasaklanmama gibi sınırlayıcı koşullar eklenmektedir. Tanım olarak geçen zaman içinde yurttaşlık, erken kurumlaşmış şekliyle devletin siyasal yaşamına bireyin katılması imkanı şeklinde tanımlanmaya başlanmıştır. Temeli buna dayanan yurttaşlığın demokratik bir işlevi olup, demokratik rejimlerin iş başına gelmesiyle bu yönü ortaya çıkmıştır. Fransa'da Yurttaşlık ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden itibaren durum böyle olmuştur. Bu klasik çözümde uyrukluğa yurttaşlığın uzun süre zorunlu ve fakat tek başına yeterli olmayan bir koşulu olmuştur.

2. Bu anlayış yanında devletlerin federal devlet, konfederasyon devlet, devletler ortaklığı vb. şeklinde karmaşık örgütlenmesine paralel olarak ortak yurttaşlık kavramı şeklinde bir diğer anlayış da mevcuttur. Tarihi ve teknik gelişmeler sonucunda, çok devletli birliklikler çerçevesinde ortak bir yurttaşlık ya da kademeli bir yurttaşlık kavramı geliştirilmiştir. Çok devletli birliklikler bünyesinde geniş kapsamlı siyasal ve toplumsal bir uyumu sağlamayı amaçlayan bu yurttaşlık küçümsenmeyecek yapısal bir işleve sahiptir.

Ortak yurttaşlığın bazı örnekleri bilinmektedir. Bu doğrultuda Londra Parlamentosu 1914'ten itibaren, daha sonra Commonwealth (İngiliz Devletler Topluluğu) yurttaşlığına dönüşen, bir ortak yurttaşlığı ilk kez kabul etmiştir. Yurttaşlık haklarının somut içeriği ise, her bir İngiliz Devlet Topluluğu üyesi tarafından belirlenmekteydi. Bu uygulamaya oldukça yakın bir yurttaşlık anlayışı, 1946 tarihli Fransız Anayasası ile yaratılan ve tanımlanması oldukça sınırlı tutulan Fransız Birliği Yurttaşlığı olmuştur; zira bu tanıma göre sözkonusu yurttaşlık sadece 1946 Fransız Anayasasının dibacesinde tanınan hak ve özgürlükleri kullanma yeteneği içeriyordu. 1946 Anayasasının 81. maddesinde öngörülen "*Fransız Birliği Yurttaşlığı*" 7 Mayıs 1946 tarihli Lamine Gueye Kanunu ile denizaşırı topraklardaki yurttaşlarına tanınan ve ardından 27 Ekim 1946 tarihli Anayasanın 80. maddesiyle kesinleşen Fransız yurttaşlığından farklıydı. Anılan bu ikinci sistemde "*Fransız Yurttaşlık*" statüsü ile "*Yerel Yurttaşlık*" statüsü ikilemi mevcut olup, bu son

statü ipso jure (kendiliğinden) genel bir seçme seçilme hakkını içermemekteydi. Bu hak daha sonraki 1956 tarihli Fransız Deniz aşırı Topluluklarına ilişkin çerçeve kanun gibi kanunlarla yaygınlaştırılmıştır. Sonraları topluluk yurttaşlığı³ ile uygulaması yaygınlaştırılan Fransız Birliği Yurttaşlığının temel yararı ise serbest dolaşım ve yerleşim hakkını vermesiydi.

Kanada yurttaşlığı ise, federal türden bir yurttaşlık olup, bu kavram bazı açıklamaları gerektirir. Bir yandan bu yurttaşlık kavramı federal bir sistemin siyasal ve kamu hakları alanında bir anlatımıdır. Diğer yandan, bilindiği gibi Avrupa Birliği modeli son zamanlarda Kanada Federal Sistemini değiştirme fikri çerçevesinde göz önüne alınan modeller üzerine etki yapmıştır.

1910 yılından itibaren Kanada'da İngiliz yurttaşlığından ayrı bir yurttaşlık statüsü geliştirilmiş olup, bu statü 1946 yılında kanun haline dönüştürülmüştür. Kanada hukukunda bir yandan yurttaşlar, öte yandan ise, daha sınırlı hakların tanındığı sürekli ikamet edenler arasında bir ayırım yapılmaktaydı. 1867 tarihli Kanada Anayasasının 91. maddesine göre yurttaşlığı elde etme şartlarını belirleme yetkisi Federal Parlamenta verilmiş, ancak Anayanın belirlediği görev bölümü gereğince bu yurttaşlığın içeriği, diğer bir deyimle Kanada yurttaşının hak ve ödevlerinin tümü eyalet organları tarafından belirlenmektedir. Eyaletlerin bu yetkisi, federal sistemin bir sonucu olarak, uluslararası antlaşmalara saygı gösterme yükümlülüğüyle sınırlandırılmıştır. Daha yakın bir dönemde 1982 tarihli Kanada Şartı (Anayasası) kişinin temel hakları ile demokratik ve siyasal haklarını belirlemiştir. 1982 Şartının hükümlerine göre Kanada yurttaşlarına çeşitli haklar verilmiştir. En başta Kanada'da dolaşım hakkı, Kanada'da oturma hakkı ve yurt dışına çıkma hakkı gelir. Böylece yurt içi serbest dolaşımın, ikamet serbestisi ile meslek seçme serbestisini içerdiği kabul edilmektedir. Eyaletler mevzuatında bu konuda ikamet şartına bağlı ayrımcılık yapılamaz. Serbest dolaşım hakkı Kanada da dahil edilmiştir: Bunlar federal ve eyalet seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı olup, bu haklar yerel seçimlerle referandumları içermemektedir. Kanada Federasyonu bünyesinde siyasal açıdan büyük öneme sahip diğer bir hak ise, kamusal eğitim hakkıdır. Eğitimin tanınmış azınlığın dilinde verilmesi gerekir. 1982 Şartının bu hükmünün Québec'te önemli bir sorun yarattığı bilinmektedir. Zira Québec göçmen adayları veya Kanada uyrukluğuna alınanların İngilizce bir kamu eğitiminden yararlanmak amacıyla bu hükmü başvurmalarını arzu etmemektedir.

3 4 Ekim 1958 Anayasası, md. 77.

3. Günümüz tarihi, çoğu zaman değişik ve büyük farklılıklar gösteren şartlarda bazı yurttaşlık haklarının yurttaş olmayanlara, diğer bir deyimle yabancılara verildiğini göstermektedir. Bu uygulamanın kapsamı, durumdan duruma farklı olup, verilen münferit veya kısmi haklardır. Yurttaş olmayanlara siyasal ve kamu haklarının tamamını tanımaktan ziyade, bir nevi "seçimlik" yurttaşlık olan bu uygulamada yabancılara sadece bazı ekonomik, sosyal ve siyasal haklar verilmektedir. Burada, kısmî olsa da, yurttaşlık evrenselliğine doğru bir adım atılmakta, bir nevi işlevsel yurttaşlık kavramı kabul edilmektedir. Bu işlevsel yurttaşlığın uygulama alanlarından biri yerel seçimlerde oy kullanma hakkı olmuştur. Bu hak ise, ikamet bağının sürekliliği, yakınlığın yarattığı ortak çıkarlar, sosyal hayatın beraberinde getirdiği zorunluluklar ve paylaşma gerekleri gözönüne alınarak geliştirilen objektif topluluk kavramının bir ürünüdür. Bazıları bunu yerel özerkliğin vazgeçilmezliğinin bir tezahürü olarak görmüştür. Sınırlı yurttaşlık haklarının temelini devletlerin ulusal yasalarında bulunması, bu görüşün biraz hayali olup, fiilen doğrulanamayacağını göstermektedir. Bazılarına göre ise, işlevsel yurttaşlık kavramıyla bir yandan yerel işleve katılım ve diğer yandan Fransız Kamu Hukukunda 18.yüzyılın son yıllarından beri ulusal egemenlik adı altında tanınan haklardan yararlanma hakkı arasındaki fark yeniden ortaya konulmaktadır. Bu üçüncü tür yurttaşlık şekli işyeri, oturma yeri ve ortak yaşam yerlerindeki gerçek dayanışmayı ifade etmek için uyrukluğun bağının dışına taşmaktadır. Daha dar bir kapsamla tanınan, ancak evrenselliğe yönelik bir anlayışa esas olan bu uygulama yurttaşlık kavramını genişlettiğinden, bunu kabul eden ülkelerin mevzuatı daha insani bir görünüm kazanmaktadır.

Yukarıda kavramları özetleyerek, belki de basitleştirerek ortaya konan yurttaşlık türleri gözönüne alındığında, Avrupa yurttaşlığı kavramından her üç modele ait özelliklerin bulunduğu izlenimi belirlemektedir. Bu izlenimi aşağıdaki saptamalar güçlendirmektedir: İlk olarak, Avrupa yurttaşlığı uyrukluğa bağlıdır. Zira Avrupa Birliği yurttaşlarında üye devletlerin uyrukluğunda olmaları şartı aranmaktadır. İkinci olarak, Avrupa yurttaşlığı, üye devletler ve bunları oluşturan halk ve bireyler arasında daha derinlemesine inen bir siyasal topluluğun yaratılması yolunda bir aşama olarak görülmekte olup, ortak veya ilave bir yurttaşlıktır. Üçüncü olarak da, yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkının tanınması, yukarıda bahsedilen ve Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşmasından önce yürürlüğe giren işlevsel yurttaşlıkla ilgili ulusal yasaları andırmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa vatandaşlığı daha önce kabul edilen bir sistem olup, bu sistemin daha sonra bazı ikamet veya oturma şartlarına bağlı olarak İrlanda, Danimarka ve Hollanda'da uygulamaya başlandığı hatırlanmalıdır. Hollanda'da mecburi

ikamet süresi 5 yıldır. Zikredilen bütün ülkelerde yabancıların sayısının toplam nüfusa oranı nispeten düşüktür. İngiltere'de İngiliz Devletler Topluluğuna üye devletlerin uyruğunda olanlar için, Portekiz'de ise, uluslararası bir antlaşmanın imzalanması şartıyla Portekizce konuşulan ülkelerin uyrukları için benzer bir sistem mevcuttur. Portekiz'de Brezilya uyrukluları Portekiz uyruklularıyla aynı uygulamaya tâbi tutulduklarından durum daha karmaşık olup, uyrukluk kavramının bu şekilde genişletilmesinin Avrupa Birliğinin diğer üye devletleri için geçerli olup olmadığı sorunu ortaya çıkmaktadır.

İspanya'da karşılıklılık esasına göre bir antlaşmanın imzalanması şartıyla seçim kanununda aynı imkan tanınmaktadır.

Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşması da esas olarak bu mahiyettedir. İspanya'nın siyasal birlik konusundaki Konferans görüşmelerinde Avrupa yurttaşlığının tesis edilip kurumlaştırılmasında çok önemli bir rol oynamasının nedeni de burada yatmaktadır. Öte yandan, İspanyol hukukunda İspanyol uyrukluların, yurt dışında yerleşmiş olsalar bile yerel seçimlerde oy kullanma hakkına sahip olmaya devam ettiklerine dikkat çekilmelidir. Fransa'da da aynı çözüm uygulanmaktadır.

II- Topluluk Hukukunda Avrupa Yurttaşlığının Oluşumu

1. Avrupa yurttaşlığı, Toplulukları kuran antlaşmalar döneminde, pozitif hukuka girmeyip, geleceğe dönük bir proje halinde kalmakla birlikte, Tek Senetle bugün yurttaşlık kapsamına giren bazı hakların kapsamı genişletilmiştir. Uyrukluğa bağlı ayrımcılığın yasaklanmasıyla ilgili genel prensip (AET Antlaşmasının 7. maddesi) ile Avrupa Topluluğu uyruklularının -ücretli işçiler (madde 48) olsun, serbest meslek sahipleri (madde 52 ve 59) olsun- serbest dolaşım prensibi arasında kesin bir bağlantı bulunmaktadır. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın bu maddelerin doğrudan uygulanan hükümler olduğuna ilişkin kararlarından⁴ önce ve sonra, Topluluk uyruklularının dolaşım ve ikamet haklarının kapsamı, çeşitli metinler ve Divan kararlarıyla genişletilmiştir. İkamet hakkı, içerik itibarıyla genişletilerek iş arayanlara veya işi sona ermiş olanlara da tanınmıştır; serbest dolaşım ve ikamet hakları, bu haklardan yararlanabilecek kişiler itibarıyla genişletilerek kendi uyrukluğu ne olursa olsun Topluluk uyruklularına ve çocuklarına tanınmıştır. Adalet Divanı kamu düzeni ve kamu güvenliği istisnalarının ulusal hukuka tâbi olmaya devam ettiğini hatırlattıktan sonra Topluluk, uyruklula-

5 4 Aralık 1974 tarihli Van Duyn/Home Office kararı; 21 Haziran 1974 tarihli Reyners/Etat Belge kararı; 3 Aralık 1974 tarihli Van Binsbergen kararı.

rının serbest dolaşım hakkına (Van Duyn kararı) ve özellikle ülkelere giriş, ikamet ve sınır dışı edilmeme haklarına konulan tahditlerin sınırlandırılması amacıyla kişisel temel hakları esas alan liberal bir dizi karar vermiştir⁵. Topluluk uyrukluluk kavramı iki, hatta üç yönden genişletilmekle birlikte, Tek Senede kadar işlevsel bir kavramın ötesine gitmemiştir. Bir yandan Topluluk uyruklusu, yukarıda zikredilen Divan kararlarına göre ulusal uyrukluya yakın haklara sahip olsa bile, yine de ulusal uyruklu ile yabancı arasında bir ara hukukî sınıf ayrımı yapılmaya devam edilmekteydi. Diğer yandan Topluluk uyruklusu, esnek bir yorum sonucunda, sendikalarda veya mesleki kuruluşlarda görev almak gibi uygulamalar içinde yer almakla birlikte, esasen tam gün veya yarım gün esasına göre bir ekonomik faaliyette bulunduğu için Topluluk Antlaşmalarından yararlanabilen bir kişiydi. Kişilerin serbest dolaşım hakkının kapsamını mümkün olan en geniş ölçüye çıkarmayı amaçlayan Tek Senedin 8A maddesinin temelinde ise, bu haktan bütün üye devlet uyruklularının, bir işleve bağlı olarak değil, kendiliklerinden yararlanmaları gerektiği fikri bulunmaktadır. Bu hedefe ulaşılabilmesi için Topluluk girişimlerine olduğu kadar hükümetlerarası işbirliğine de gerek duyulmuştur. Topluluk girişimleri 28 Haziran 1990 tarihli üç yönerge şeklini almıştır. Bu yönergelere göre süre (haklar 5 yılla sınırlı olup yenilenmesi mümkündür) ve sağlık sigortası ile ilgili bazı tahditlere bağlı olarak oturma hakkı öğrencilere ve emeklilere tanınmıştır. Anılan yönergelerle daha önce geçerli olan Topluluk uyruklusu kavramından ilk defa sapılmıştır. Hükümetlerarası işbirliği, Avrupa Siyasal İşbirliği ve Schengen Anlaşmalarıyla sonuçlanan zor görüşmeler çerçevesinde sürdürülmüştür. Bütün bunlardan, kişilerin serbest dolaşım hakkı anlamındaki Avrupa yurttaşlık kavramının Maastricht Antlaşmasından önce Topluluk pozitif hukukuna girdiği anlaşılmaktadır.

2. Avrupa yurttaşı kavramı, ilk olarak, 9-10 Aralık 1974 tarihindeki Avrupa Topluluğu Konseyinde dile getirilmiştir. Topluluğa üye ülkelerin Devlet ve Hükümet Başkanları, Topluluk uyruklularına özel haklar tanıyarak bu kişileri kendi uyruklularına geleneksel olarak tanıdıkları siyasal ve kamu haklarına daha yakın haklardan yararlandırmayı kabul etmişlerdir. Avrupa Parlamentosu 1977 yılında Topluluk yurttaşlarına yerel seçimlerinde seçme ve seçilme hakkı da dahil özel hakların tanınması yolunda bir karar almıştı. 1984 seçimlerinden sonra bu karar yenilenmiştir. Avrupa Topluluğu Konseyi Haziran 1984 tarihinde Foutainebleau'da yaptığı toplantıda, Avrupa Parlamentosunun kararında ve Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyo-

6 Bonsignore, Rutili, Royer, Bouchereau, Sagulo, Adovi ve Cornouille kararları.

nun 5 Nisan 1977'de Lüksemburg'da yayınladıkları ortak bildiride yer alan temennileri kayda geçirerek "*Yurttaşların Avrupası*" hususunu incelemek üzere özel bir komite kurmuştur (Adonnino Komitesi). Bu komite 1985 ve 1986 yıllarında sunduğu raporlarda ekonomik hakların genişletilmesini ve aralarında seçme ve seçilme hakları bulunan yeni hakların tanınmasını önermiştir. Bu son öneri sonuçsuz kalmıştır. Zira Topluluğun iç pazarını tam olarak gerçekleştirmeyi amaçlayan Tek Senette bu konuyla ilgili herhangi bir maddeye yer verilmemiştir. Bununla birlikte, Komisyon tarafından bir taslak yönerge hazırlanmıştır. Siyasal hakların geleneğe uygun olarak uyrukluğa bağlı kalması, gerçek anlamda bir Avrupa yurttaşlığından bahsedilemeyeceğini göstermektedir. Ancak o tarihte bütün Topluluk uyruklularının Topluluğun siyasal sürecine ve üye devletlerdeki siyasal hayata katılmalarının nasıl sağlanabileceği sorunu gündeme gelmiştir. Bazı istisnalar dışında Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma hakkı sadece ulusal uyruklulara tanınmaktaydı. İlk seçimlerin yapıldığı 1979 yılında İrlanda kendi ülkesinde ikamet eden diğer üye devlet uyruklularına da seçme hakkını vermişti. Hollanda kanununa göre ise aynı hak, uyruğunda bulunduğu ülkenin mevzuatı uyarınca o ülkede oy kullanamayan Topluluk uyruklularına verilmiştir.

Avrupa Birliği Antlaşmasıyla ilgili müzakereler başlamadan önce, Avrupa Parlamentosu Kurumlar Komisyonu yukarıda bahsedilen hususlarla ilgili yeni önerilerde bulunmuştur. Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliğine yönelik stratejisi çerçevesinde 11 Temmuz 1990 gibi erken bir tarihte bir karar oylayarak gelecekteki Antlaşmaya bir temel hak ve özgürlük bildirgesi ile ırkçılık ve yabancı düşmanlığına karşı resmi bir bildirgenin dahil edilmesini istemişti. Anılan kararda temel hak ve özgürlüklerin Topluluğa karşı korunmasıyla ilgili şikayetlerin, bütün iç kanun yollarının kullanılmasının ardından yurttaşlar tarafından doğrudan Avrupa Toplulukları Adalet Divanına yapılabilmesi öngörülmekteydi. Kararda ayrıca Topluluğun Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine katılması için yeniden çağrıda bulunulmaktaydı. Önerilen temel hak ve özgürlükler bildirgesi incelendiğinde geniş kapsamlı bir hak dizisini içerdiği görülmektedir: insana saygı, yaşam hakkı, yasa önünde eşitlik, düşünce özgürlüğü, kanaat özgürlüğü, özel hayatın korunması, ailenin korunması, iyelik hakkı, toplantı ve dernek kurma özgürlüğü, meslekle ilgili özgürlükler, eğitim hakkı, mahkemelere başvurma hakkı vb.

Avrupa Parlamentosu Kurumlar Komisyonu 25 Mart 1992 tarihinde oyladığı bir kararla Siyasal Birlik ve Ekonomik ve Parasal Birlikle ilgili hükümetlerarası konferansların sonuçlarını kaydetmiştir. Avrupa Parlamentosu'nca 7 Nisan 1992 tarihinde genel hatlarıyla benimsenen ve David

Martin'in kaleme aldığı Siyasal Birliğe ilişkin raporla ilgili olan bu kararda Maastricht Antlaşmasında: *"temel hak ve özgürlüklerin ve yurttaşlığın korunmasının yeterli bir şekilde ele alınmaması, özellikle de bir hak ve özgürlükler bildirgesinin Antlaşmaya dahil edilmemesi"* konusundaki üzüntü dile getirilmiştir.

Zira bu arada Avrupa Birliği Antlaşmasının B maddesiyle Avrupa yurttaşlığı kavramı topluluğun *"gelecekteki"* pozitif hukukuna dahil edilmiştir.

III- Maastricht Antlaşması ve Fransa'daki Yurttaşlık Tartışması

Avrupa Birliği yurttaşlığı, Birliğin hedeflerine ilişkin B maddesinin aşağıdaki cümlesinde yer almaktadır:

"Bir Birlik yurttaşlığını kurmak suretiyle bu üye devletlerin uyruklularının hak ve menfaatlerinin korunmasını arttırmak"

Bu hüküm, Topluluk hukukunda kabul edilen kavramların, özellikle de Antlaşmaların işlevsel kapsamına giren Topluluk uyruklusu kavramından çok öteye giden, Maastricht Antlaşmasının getirdiği temel yeniliklerden biridir. Söz konusu madde, Maastricht Antlaşmasının *"Avrupa Topluluğunun Kurulması Amacıyla Avrupa Ekonomik Topluluğunun Kurulmasıyla İlgili Antlaşmanın Değiştirilmesine İlişkin Maddeler"* başlıklı II. Bölümünde yer almaktadır. AET'nin daha önce temel bir niteliğini ifade eden *"ekonomik"* sözcüğünün ortadan kaldırılmasına İnsan haklarıyla ilgili olanlarla birlikte bu maddeler gerekçe oluşturmuştur.

Bu yeni başlıkla ilgili birkaç gözlemde bulunmakta yarar vardır. İlk olarak bunu, ekonomik alanda siyasal alana doğru gelişen işlevsel mantığın bir ürünü olarak değerlendirmek mümkündür. Bu gelişme, Avrupa'daki siyaset adamları ve parlamenterlerin gerçek bir siyasal topluluğun kurulması yönünde dile getirdiği arzuların sonucudur. Gerek Toplulukla ilgili Antlaşmalar gerekse Avrupa Toplulukları Adalet Divanının İçtihadı (genel ilkeler) bazı hakları tanıyarak zaten bu yönde bir eğilim göstermişti. Maastricht Antlaşmasının ortak hükümler bölümündeki yeni F maddesi de aynı gelişmeyi şu şekilde yansıtmaktadır:

"Birlik, 4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanan İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesinde teminat altına alınan ve üye Devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel hakların Topluluk hukukunun temel ilkeleri olduğunu kabul eder ve bunlara riayet eder".

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi uyarınca temel haklardan Avrupa uyruklusu olsun, üçüncü ülke uyruklusu olsun, bütün insanlar yararlandığından söz konusu madde yeniden düzenlenerek AT Antlaşmasının 2. Bölümünde değil, ortak hükümler arasında yer almıştır.

İkinci olarak, Avrupa yurttaşlığıyla ilgili maddeler "*Topluluk temel direği*" ile genellikle Toplulukla ilgili olmayan hususlara değinen diğer "*temel direkler*" arasındaki ayırımın çok kesin olmadığını göstermektedir. Zira söz konusu maddelerde dış politika ile bazı hususlara da (örneğin diplomatik koruma) değinilmektedir. Üçüncü olarak da, yurttaşlıkla ilgili maddeler yeniden düzenlenerek Avrupa Topluluğu Antlaşmasına dahil edildiğinden Adalet Divanı, 8 ila 8E maddesini yorumlama ve uygulama yetkisine sahip kılınmıştır. Siyasetle ilgili olduğundan Divana klasik başvurma yollarının her ikisi de hassas olan bu alanda kullanılmalıdır: Üye devletlerdeki mahkemelerde görülen davalarda ara başvuru (md. 177) ile bir devlete karşı başvuru; bu son başvuru yolu kesin bir şekilde kapatılmadığından var sayılmalıdır. Bundan Komisyonun, Antlaşmanın bekçisi olma görevinin siyaset alanını da kapsayacak şekilde genişletildiği anlaşılmaktadır.

Maastricht Antlaşmasında yer alan yurttaşlık hakları çeşitli kıstaslara göre sınıflandırılabilir. Birinci sınıflandırmada hakların tarihsel ve teknik oluşumu kıstası geçerlidir. Bu sayede hakların ne ölçüde bir yenilik getirdiği anlaşılmaktadır. Bazı haklar daha önce mevcut olmakla birlikte genişletilmiş, yeniden düzenlenmiş veya anayasal hak durumuna getirilmiştir: buna serbest dolaşım ve oturma hakkı örnek verilebilir. Avrupa Parlamentosuna dilekçe hakkı da bu haklar arasında yer almaktadır. Zira Avrupa Parlamentosu kurulduğunda kişisel dilekçeleri incelemekle görevli bir komisyon kurulmuştur. Aşağıdaki hakla ise yenidir: Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ve yerel seçimlerde oy kullanma ve seçilme hakkı; arabulucuya doğrudan yapılan şikayetler, arabulucunun kendiliğinden incelediği şikayetler veya arabulucuya Parlamento tarafından iletilen şikayetlerin incelenmesi; ve bütün üye devletlerin diplomatik ve konsolosluk makamlarının korunmasından yararlanma hakkı.

İkinci bir sınıflandırmada, yurttaşlık haklarının doğurduğu yükümlülüğün kime ait olduğu kriter alınmaktadır. Yükümlülük sahibi çoğu durumda üye devletler olup, Avrupa Parlamentosuna yapılan başvurular veya arabulucuya yapılan şikayetler gibi kimi durumlarda ise, yükümlülük sahibi Topluluk kurumları olmaktadır.

Diğer bir sınıflandırma ise, Avrupa yurttaşlarına tanınan hakların türünü esas alıp, daha ayrıntılı bir inceleme gerektirmektedir. Söz konusu haklar, bir üye devlet uyrukluğuna bağlı haklara eklenen özel haklardır. Antlaşmada birkaç tür hak tanınmaktadır:

1. Üye devlet topraklarında halihazırdaki veya planlanan herhangi bir ekonomik faaliyete bağlı olmayan serbest dolaşım ve oturma hakkı 8A maddesinde (yeni) öngörülmüştür. Daha önce belirttiğimiz gibi bu madde, Avrupa Toplulukları Adalet Divanının içtihatlarıyla başlatılan ve Tek Senet ile bazı yönergelerle teyit edilen, emekli, öğrenci, rantiye gibi Antlaşmanın işlevsel kapsamına girmeyen insanların da serbest dolaşım hakkından yararlanabileceğine ilişkin aşamalı bir gelişmenin sonucudur. 8A Maddesi dolaşım serbestisinin ilk aşamada sadece dar anlamıyla Topluluk uyruklularının serbest dolaşım hakkı, son aşamada ise, kişilerin serbest dolaşım hakkını kapsamıyla sonuçlanan üç aşamalı sürekli bir sürecin 3. aşamasını yansıtmaktadır. Adalet Divanının ileride 28 Haziran 1990 tarihli yönergelerde öngörülen tahditlerin Avrupa Birliği Antlaşmasının 8A maddesiyle bağdaşıp bağdaşmadığı konusunda karar vermek durumunda kalması mümkündür.

2. 8A maddesiyle Birliğin tüm yurttaşlarına oturdukları devletin uyruklularıyla aynı şartlarda yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde seçme seçilme hakkı tanınmaktadır. Bu kuralın, seçim türüne göre ayrı ayrı tarihlerde yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Yerel seçimler için Konsey, oybirliğiyle uygulama tedbirlerini kararlaştırırken bir üye devlette özel sorunların mevcut olması durumunda istisnai bir düzenlemeye gidilmesine karar verilebileceğinden, bu tarih en geç 31 Aralık 1994, Avrupa seçimleri için ise, aynı şartlarda 31 Aralık 1993 olarak tespit edilmiştir. Bu ayrılığın sebebi, 1994 yılında Avrupa Parlamentosu üyelerinin yenilenmesinin öngörülmüş olmasıdır.

Avrupa Parlamentosu seçimlerinde yurttaşlık kavramının böylece kabul edilmesiyle bir boşluk giderilmiş ve o tarihe kadar tek bir seçim usulü üzerinde anlaşma sağlanamadığından gerçekleşmeyen bu seçimlerle ilgili oylama kurullarının reformuna zemin hazırlanmıştır. Maastricht Antlaşması uyarınca Avrupa Parlamentosunun ayrıca seçimlerle ilgili tek usule ilişkin öneriler konusunda uygun görüş belirtme yetkisiyle donatıldığı bilinmektedir. Öte yandan, Avrupa yurttaşlığının tanınmasıyla Konseyin, Avrupa Parlamentosu seçimleriyle ilgili 20 Eylül 1976 tarihli kararından kaynaklanan bir pürüz giderilmiştir. Zira, bu karara göre her üye devlete oylama usullerini bağımsız bir şekilde belirleme yetkisi verildiğinden, Avrupa seçimleri

yeniden kısmen millileştirilmiştir. Maastricht Antlaşmasından önce Avrup Parlamentosunun Topluluk halklarının temsilcisi olduğu fikrinden hareket edilerek oy kullanma hakkı, sadece üye devletlerin uyruklularına verilmiştir. İrlanda'da bu ülkede oturan Topluluk uyruklularına, Hollanda hukukuna göre ise, bu ülkede oturan ve kendi ülkesinde oy kullanmayan diğer Topluluk uyrukluluklarıyla ilgili bazı istisnaların yanı sıra, İtalyan hukukunda da seçilme hakkıyla ilgili kayda değer bir istisna bulunmaktaydı. Bu hükümlerle ilgili bazı açıklamalarda bulunmakta yarar vardır.

Avrupa yurttaşlığının tanınmasının sonucunda mantıklı olarak tek seçim usulüyle ilgili tartışmanın yeniden alevlenmesi beklenebilir. Birçok yorumcuya göre, Fransız Anayasa Konseyinin 30 Aralık 1976 tarihli kararında Cumhuriyetin bölünmezliği ilkesi esas alındığından tek bir ulusal seçim bölgesinde nisbî seçim usulü benimsenmişti. Bazı anayasa hukuku uzmanlarına göre, bu kararda "belirli ölçüde uyum" yöntemi uygulanmıştır. Bugün Fransız hukuku açısından bu yorumun geçerliliğine şüpheyle bakılmalıdır. Ayrıca sorunun daha sonra kabul edilen 1982 ve 1983 tarihli ademi merkezîyetçilikle (yerinden yönetimle) ilgili Fransız yasalarının ışığında yeniden ele alınması gereklidir.

Her halükarda bugün Avrupa yurttaşlığı kavramı, Avrupa Parlamentosunun "Devletlerin Halklarının Temsilciliği" ile tam olarak bağdaşmamaktadır. Zira her ne kadar Avrupa yurttaşlığının tanınmasının kendiliğinden bir "Avrupa halkı"nı yaratmadığı aşikar ise de, seçme seçilme haklarının tanınmasının sonucunda bir devletin halkını oluşturan kişiler ile Avrupa Parlamentosu vasıtasıyla siyasal temsil ve müdahale hakkı verilen kişiler arasında belirli bir fark doğmaktadır. Öte yandan, Birlik Yurttaşlığıyla ilgili maddelerde yer almayan yeni 138A maddesi ile ilk defa Avrupa düzeyinde siyasal partileri tanımakta olup, bu maddede siyasal partilerin bir Avrupa bilincinin oluşmasına ve Birliğin yurttaşlarının siyasal iradesinin ifade edilmesine katkıda buldukları belirtildiğine göre, Avrupa yurttaşlığı kavramının burada da uygulandığı izlenimi yaratılmıştır. Fransız Anayasa Konseyi, Avrupa seçimlerinin Fransız Anayasasıyla uyum sağlayıp sağlamadığını incelemiş ve konunun Avrupa oy kullanma hakkından sadece Fransız uyruklularının yararlanabileceği ilkesini tesis eden 3. maddeye bağlı olmadığına, bu hususun Fransız Anayasasını ilgilendiren herhangi bir yönünün bulunmadığına karar vermiştir. Anayasa Konseyi 9 Nisan 1992 tarihli kararında, ayrıca, Avrupa Parlamentosuna Topluluk Antlaşmalarıyla tanınan ve Maastricht Antlaşmasıyla genişletilen yetkiler ne olursa olsun, bunun, Parlamentosunun hukukî mahiyetini değiştirmediğine dikkat çekmiştir. Anayasa Konseyinin

bu son kararıyla, 30 Aralık 1976 tarihinde verilen ve "Fransız temsilcilerinden" bahsedildiği, yukarıda anılan karardan, biraz farklı bir yaklaşım benimsemiştir.

3. Yeni 8B maddesi uyarınca Birlik yurttaşlarına oturdukları üye devlette yapılan belediye seçimlerinde oy kullanma ve seçilme hakkı verilmiştir. Bu kuralın uygulama usulleri ile, yerine göre bir üye devlette mevcut olan sorunların gerektirebileceği istisnaların 31 Aralık 1994'ten önce Konseyin öybirliğiyle aldığı bir kararla belirlenmesi öngörölmüştür. Yukarıda belirttiğimiz gibi, bu hak daha önce az sayıdaki Topluluk ülkesinde bazı ikamet ve oturma şartlarına bağılı olarak tanınmıştı. İlke olarak, Birlik yurttaşlarına oy kullanma ve seçilme hakkının tanınması, Birlik yurttaşı olmayan yabancıların aynı haktan yararlanamayacağı anlamına gelmez. Ancak, Maastricht Antlaşması yabancıları dışlamamakla birlikte, karşılıklılık ilkesi ve siyasal birliği esas almakta olup, bunun sonucunda da, Avrupa yurttaşları lehine bir tercih politikasını yansıtmaktadır. Bu madde, Fransız Anayasa Konseyi tarafından incelenmiştir. Anayasa Konseyi, Topluluk Konseyinin belirlemesi gereken uygulama usullerinin, tamamlanmaya açık bir listesini çıkarmıştır. Bu usuller arasında, Birlik yurttaşının uyruklusu olduğu devlette kamu haklarından yararlanma hakkına sahip olduğundan ispatı, oy kullanacağı devlette oturma süresi ve her iki ülkedeki seçim listelerinde kayıtlı (cift kayıt) ilgili usuller yer almaktadır. Fransız Anayasa Konseyi, Anayasanın 3. maddesinin 4. fıkrası gereğince seçmenlerin tüm Fransız uyruklularından oluştuğunu dikkate alarak, Maastricht Antlaşmasının 8B. maddesinin 1. fıkrasının Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir. Konsey, Anayasanın senatoyla ilgili 24. maddesinde senatörlerin ikinci derecedeki bir seçimle belediye meclisi üyeleri (veya üçüncü derecede belediye meclislerinin temsilcileri) tarafından seçildiğini gözönüne alarak, Fransız Anayasasının 3. maddesinin 4. fıkrasının belediye seçimleriyle ilgili oy kullanma hakkının yanı sıra, ikinci derecedeki oy kullanma hakkına yol açtığı için, seçilme hakkının da Fransız uyruklularına mahsus bir hak olduğu sonucuna varmıştır.

Anayasa Konseyinin, Anayasanın 3. maddesinin 4. fıkrasıyla 24. maddesi arasında böyle bir bağlantı kurması, Anayasa değişikliğiyle ilgili ön yasa tasarısının ele alındığı bir dönemde Millet Meclisi ve Senatoda uzun tartışmalara sebep olmuştur. Ön tasarıda 88. madde şu şekilde düzenlenmişti: "*Karşılıklılık ilkesine bağılı olarak Topluluğa üye devletlerin Fransa'da oturan uyrukluları belediye seçimlerinde oy kullanabilir ve seçilebilirler. Bu uyruklular Belediye başkanlığına veya belediye başkan yardımcılığına seçi-*

lemez ve senatörlerin seçimine katılamazlar." Damıştayın incelemesinden sonra ön tasarıya şu cümle eklenmiştir:

"...(Karşılıklı ilkesine bağlı olarak) ve 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Avrupa Birliği Antlaşmasının uygulanması için ..." Belediye başkanlığına veya başkan yardımcılığına seçilememelik, Avrupa Komisyonunca 1989 yılında seçme ve seçilme hakkıyla ilgili olarak hazırlanan taslak yönergede yer almıştır. Fransız uyruklu olmayan Avrupa yurttaşlarının senatörlerin seçimine katılmamasıyla ilgili ek cümleye katılması önlenemezdi. Hükümet, oy kullanma ve seçilme hakkının uygulama usullerinin bir yasayla belirlenmesi yönündeki değişiklik tasarısını kabul ettikten sonra Senato bu tasarımı benimseyerek söz konusu yasanın "her iki meclis tarafından aynı şekilde oylanacağı" ve oy kullanma ve seçilme hakkının sadece Fransa'da oturan Avrupa Birliği yurttaşlarına tanındığı" şeklindeki iki ilave daha yapmıştır. Bu iki hususla ilgili olarak, birbirine tamamen zıt görüşler dile getirilip yoğun tartışmaların yapılmasının sonucu hükümet Anayasa değişiklik tasarısı ikinci defa Millet Meclisine getirildiğinde olumlu oy kullanarak bu tasarının 23 Haziran 1992 tarihinde meclisler tarafından kabul edilmesini sağlamıştır. RPR'li altmış senatörle birlikte hareket eden Bay Pasqua, Anayasanın yeni 54. maddesince parlamenterlere tanınan Anayasa Konseyine başvurma hakkını kullanarak, Anayasa Konseyinin, Antlaşmanın Anayasaya (değişik maddesiyle) uyup uymadığını denetleme yetkisi çerçevesinde Topluluk uyruklarına tanınan seçme ve seçilme hakkının İnsan Hakları Bildirgesinin 3. maddesine ve Fransız Anayasasının 3. ve 24. maddelerine aykırı olduğunu beyan etmesi ve mevcut maddelerin birbiriyle bağdaşmasını sağlamak amacıyla söz konusu maddelerde değişiklik yapılmasının gerekli olduğunun belirtilmesini istemiştir.

Başvuranların niyeti, Anayasa Konseyince durumun yeniden değerlendirilmesini sağlamaktır. Zira başvuruda bir yandan belediye seçimleriyle ilgili seçme ve seçilme hakkı, diğer yandan Avrupa seçimleriyle ilgili seçme ve seçilme hakkı konusunda Anayasa Konseyince daha önce ifade edilen gerekçeler arasındaki farklılıkların altı çizilmişti. Belediye seçimleriyle ilgili 26 no.lu paragrafta:

"Anılan maddeler uyarınca Cumhuriyetin yerel topluluklarının karar yetkisi bulunan organlarının genel oyla yapılan bir seçim sonucunda göreve getirilmesinin şart olduğu; Senato, Cumhuriyetin yerel topluluklarının temsil yetkisini deruhte ettiği için, Senato seçmen kitlesinin de bu toplulukları temsil etmesi gerekli olduğu; bu nedenle de belediye meclisi üyelerinin seçilmesinin senatörlerin seçimini etkilediği; Senatonun parlamentoya ait bir

meclis olarak ulusal egemenliğin kullanılmasına katıldığı; bunun sonucunda da Anayasanın 3. maddesinin 4. fıkrasının gereği olarak Cumhuriyetin bir yerel topluluğunun karar verme yetkisi bulunan bir organının örneğin Paris Bele-diye Konseyi veya belediye meclis üyelerinin belirlenmesiyle ilgili seçimler-de oy kullanma ve seçilme hakkının sadece "Fransız uyruklularına" mahsus olduğu (...) gözönüne alındığında" öngörülen Avrupa seçimleriyle ilgili 31 no.lu paragrafta aşağıdaki görüşe yer verilmişti:

"Anayasanın 3. maddesinin 4. fıkrası ile aynı maddenin diğer fıkraları birlikte ele alındığında, oy kullanma hakkının sadece "Fransız uyruklularına" mahsus olduğuna ilişkin anayasal kuralın ancak Anayasanın öngördüğü şartlarda yapılan seçimler için geçerli olduğu..) gözönüne alındığında"

Anayasa Konseyine başvuruların amacı, belediye seçimlerinin oy kullanma hakkının uyrukluk bağına tekabül etmesini sağlayan Anayasa hükümlerinin uygulandığı siyasal seçimler olması nedeniyle, senatörlerin temsil hakkıyla bir bağ bulunmasa bile, Fransız uyruklusu olmayanlara belediye seçimlerinde oy kullanma ve seçilme hakkının verilmesinin Anayasanın 3. maddesine aykırı olduğunu kabul ettirmektir. Anayasa Konseyi bu ikinci başvuruda sunulan görüşleri reddetmiştir. Red kararına, Anayasa Konseyinin daha önceki kararının hukukî değerinin yanı sıra, aşağıdaki cümleyle Anayasa koyucusunun en geniş yetkilere sahip olduğu gerekçe olarak gösterilmiştir:

"Anayasa koyucusunun kendi dilediği gibi anayasal değeri olan maddeleri yürürlükten kaldırma, bu maddelerde değişiklik yapma veya bunları tamamlama yetkisine sahip olduğu, bu bağlamda, anayasal değeri olan bir kural veya ilkeye belirli bir durum için bir istisna oluşturan yeni hükümlerin Anayasaya sokulmasının da yetkisi dahilinde olduğu, söz konusu istisnanın açıkça belirtildiği gibi kendiliğinden anlaşılmasının da mümkün olduğu"

Anayasa Konseyi'nce ayrıca, "yasanın 8B maddesinin 1. fıkrasında tanınan hakkın uygulanması için Avrupa Topluluğu düzeyinde öngörülen kurallara uyması gerekeceği" de belirtilmiştir.

4. Avrupa Parlamentosunun yeni yaklaşımı çerçevesinde Maastricht Antlaşmasının 8D maddesi, bir dilekçe hakkı ve arabulucuya başvurma hakkı öngörmektedir. 138D maddesine göre her Birlik yurttaşı ve bir üye devlette oturan veya tüzüğüne göre karar merkezi bulunan her gerçek veya tüzel kişi Topluluk faaliyet alanlarıyla ilgili herhangi bir hususta Avrupa Parlamentosuna kişisel veya kollektif dilekçe ile başvurma hakkına sahiptir. 138D maddesindeki deyim, bir yandan, 8D maddesindeki yurttaşlık kavra-

mının sonuçlarını yansıtırken, diğer yandan da, dilekçe hakkını sadece yurttaş kategorisine giren kişilerle sınırlı tutmamaktadır. Bu hükümler, var olan bir düzenlemenin doğrultusundadır. Öngörülen ortak dilekçe usulünün ise, "doğrudan demokrasiye" benzer siyasal gelişmelere yol açabileceğine dikkat çekmek gerekir. Burada yurttaşlık kavramının etrafında muhtemel yeni bir siyasal gelişmeye kapının aralandığı düşünülebilir. 138E maddesine gelince, bu madde, Parlamento tarafından atanan, bu nedenle de hükümetlerden bağımsız olan bir arabuluculuk kurumunu tesis etmektedir. Bu arabulucuya her Birlik yurttaşı veya bir üye devlette oturan veya tüzüğüne göre karar merkezi bulunan gerçek veya tüzel kişi, Topluluk kurumlarının faaliyetleriyle ilgili olarak kötü yönetim durumlarına ilişkin dilekçe sunma hakkına sahiptir. Arabulucunun tesisi, yurttaşlık kavramına bağlı olduğu ölçüde, muhtemelen Avrupa Parlamentosunun etkisini arttırmasını sağlayacaktır. Bununla birlikte, ulusal kurumlara karşı yapılabilecek başvurular ile Adalet Divanı veya (Bu Divanın) İlk Derece Mahkemesine sunulmuş konulardaki başvurular, bu kapsamdan çıkarıldığı için, şikayet hakkının sınırlı tutulduğunu unutmamak gerekir.

5. Anlaşmanın 8C maddesinde yurttaşlıktan doğan diğer bir hak belirtilmiştir: Bu maddeye göre, her Birlik yurttaşı, uyruğunda olduğu üye devletin temsilci bulundurmadığı herhangi bir üçüncü ülke topraklarında bulunduğu anda, diğer üye devletlerin diplomatik ve konsolosluk makamlarına, söz konusu devletin uyruklularıyla aynı şartlarda koruma talebinde bulunabilir. Devletlerin sayısının hızlı arttığı bir dönemde (özellikle Doğu Avrupa'da) ve siyasal istikrardan yoksun olduğu değerlendirilen bazı bölgelerde mahalli veya bölgesel çatışmaların riskinin de arttığı bugünkü ortamda bu maddenin çok yararlı olduğu düşünülmektedir. 8C maddesi, bir bakıma, uluslararası sözleşmelerle öngörülen bir uygulamanın genel kural haline getirilmesini sağlamıştır. Bununla birlikte, bu hususla ilgili birkaç noktaya dikkat çekmek gerekir. 8C maddesindeki korumanın, klasik anlamdaki diplomatik korumayla eşit olmadığı düşünülebilir. Zira, söz konusu korumanın uygulanması devletlerin iradesine bağlı kalmakta olup, bilindiği gibi her devlet koruma yükümlülüğünü ulusal egemenliği çerçevesinde yerine getirmektedir. 8C maddesi otomatik bir diplomatik korumaya yol açıyorsa, Birlik yurttaşları, diplomatik veya konsolosluk makamlarının bağlı olduğu devletin kendi uyruklarından daha avantajlı bir konuma gelirdi: bunların diplomatik koruma hakkı devletin iradesine bağlı kalırken Birlik yurttaşları otomatik olarak bir diplomatik korumadan yararlanmış olurdu. Mantık şunu gösteriyor ki, 8C maddesindeki öngörülen koruma, dar anlamdaki diplomatik korumadan

ziyade konsolosluk koruması anlamına gelir. Söz konusu koruma, acil durumlarda sağlanacak olup, geçici mahiyettedir. Devletten devlete resmi şikayet ve zarar-ziyan talebi ve hakem ya da mahkemeye başvurarak sağlanacak korumadan, Birlik yurttaşının esas uyuğunda bulunduğru devlet sorumludur. Üye devletlerin 1993 yılında bu korumaya işlerlik kazandırmak amacıyla aralarında gerekli düzenlemeleri yapması öngörölmüştür.

Sonuç olarak, yeni Birlik yurttaşlığının siyasal ve hukukî yönlerinin birbiriyle sıkı bir biçimde bağılı olduğunun vurgulanması gerekir. Yeni kavramın en önemli sonucu, federal devlet ile uluslararası örgüt arasında bir ara siyasal topluluğru kurulmasına katkıda bulunmasıdır. Avrupa yurttaşlığının tanınması, Avrupa siyasal federalizminin bir ilerlemesini yansıtmakla birlikte bu ilerleme sadece uzun vadedeki diğere gelişmelere yol açabilecek bir aşama veya bir ara katmadan olarak görölmelidir. Avrupa Birliğiyle ilgili Antlaşmaya, muhtemel gelişmeyle ilgili bir hükmün dahil edilmesinden (ki, bu maddenin uygulanabilmesi için Konseyin yeni düzenlemeler yapması ve bunların her üye devletçe onaylanması şartı öngörölmüştür) bu Antlaşmayı hazırlayanların da bu durumun tam bilincinde oldukları anlaşılmaktadır.

BİBLİYOGRAFYA

ETIEN R., Décision no : 92-308 DC du 9 Avril 1992. "Traité de Maastricht" (9 Nisan 1992 tarih ve 92-308 DC sayılı Maastricht Antlaşması konulu karar (JO 10 Nisan 1992, s.5354)). Revue administrative, 1992, s.126 vd.

FAVOREU L. ve GAÏA, Les décisions du Conseil constitutionnel relatives au traité sur l'Union européenne 92-308 DC du 9 Avril 1992, 92-312 DC du 3 septembre 1992; ((Anayasa Konseyi'nin 9 Nisan 1992 tarih ve 92-308 DC sayılı; 2 Eylül 1992 tarih ve 92-312 DC sayılı Avrupa Birliğine İlişkin Antlaşma konulu kararları) Revue française de droit constitutionnel 11.1992 s.389 vd.)

GAÏA. P., Le Conseil constitutionnel et l'insertion des engagements internationaux dans l'ordre juridique interne, préface L. Favoreu, (Anayasa Konseyinin uluslararası taahhütlerin ulusal hukuka dahil edilmesi konusundaki kararları, önsöz: L. Favoreu), Economica, 1991.

GAUTRON J.C., A propos de la décision du Conseil constitutionnel du 9 avril 1992: "le dit et le non-dit" (Anayasa Konseyinin 9 Nisan 1992 tarihli kararı : Söylenen ve Söylenmeyen), in La Constitution et l'Europe (Anayasa ve Avrupa); Journée d'étude du 25 mars organisée par l'Université Paris II Panthéon Assas au Sénat, Monchrestien, 1992, s.344-349.

GENEVOIS Bruno, Le Traité sur l'Union européenne et la Constitution: A propos de la décision du C.C. no : 92-308 DC. 9 avril 1992, Revue française de droit administratif, 1992, s.372 vd. (Avrupa Birliğine İlişkin Antlaşma ve Anayasa: Anayasa Konseyi'nin 9 Nisan tarih ve 92-308 DC sayılı kararının yorumu)

GENEVOIS Bruno, Le Traité sur l'Union européenne et la Constitution: A propos de la décision du C.C. no : 92-312 DC du 2 septembre 1992, RFDA, 1992, s.372 vd. (Avrupa Birliğine İlişkin Antlaşma ve yeniden düzenlenmiş Anayasa: Anayasa Konseyi'nin 2 Eylül 1992 tarih ve 92-312 DC sayılı kararının yorumu)

GREWE Constance, La révision constitutionnelle en vue de la ratification du traité de Maastricht, Revue française de droit constitutionnel, no : 11, 1992, s.414 (Maastricht Antlaşmasının onaylanmasına yönelik değişikliği)

Nguyen van Tuong, note, JCP, 1992, II. 21853.

PICARD Etienne, Vers l'extension d' bloc de constitutionnalité au droit européen, A propos de la décision du Conseil constitutionnel no : 92-312 DC du 2 septembre 1992, "Traité sur l'Union européenne". (Anayasa kurallarının Avrupa hukukuna yaygınlaştırılmasına doğru: Anayasa Konseyi'nin 2 Eylül 1992 tarih ve 92-312 DC sayılı Avrupa Birliğine İlişkin Antlaşma konulu kararının yorumu), Revue française de droit administratif, janvier-fevrier 1993, s.47-54.