



ABAD KARARLARI 3

Van Duyn/Home Office (1973) – İŖçilerin Serbest DolaŖımı

3- Van Duyn/Home Office (1973) – İşçilerin Serbest Dolaşımı

4 Aralık 1974 Tarihli Divan Kararı

Yvonne Van Duyn /Home Office.

Ön Karar Talebi: İngiliz Yüksek Mahkemesi, Temyiz Mahkemesi – Birleşik Krallık.

Kamu Politikası.

Dava 41-74.

Çevirmen Özeti

Van Duyn Davası'nda "Siyantoloji Kilisesi" nde sekreterlik görevi almak için İngiltere'ye girmek isteyen, giriş izni reddedilen Hollanda vatandaşı bir bayanın, Home Office aleyhine dava açmıştır. Giriş izni, İngiltere hükümetinin, faaliyetlerinin sosyal bir tehlike oluşturduğu kabul edilen söz konusu örgütle ilgili politikasına uygun olarak reddedilmiştir. Divan, İngiliz Hükümetinin bir Hollanda vatandaşını Scientology Kilisesinde çalışmasına izin vermemesini haklı bulurken, İngiliz vatandaşları lehine açık bir ayrımcılığa da göz yummuştur. Divan'a göre, Siyantoloji Kilisesinin faaliyetleri İngiliz kamu otoritelerince yasaklanmamış ve İngiliz vatandaşlarının bu kilisenin faaliyetlerine katılmasında bir sakınca görülmemişken, başka ülke vatandaşlarının serbest dolaşım ilkesine dayanarak olsa dahi bu faaliyetlere katılımı ülkenin kamu düzenini bozma riskini taşımaktadır. Bu çerçevede AET Antlaşması'nın 48. maddesi ve 64/221 sayılı direktifin 3. maddesinin 1. fıkrası; *'Kamu düzeni temelinde haklı görülen sınırlamalar getiren bir üye devlet, başka bir üye devlet vatandaşının aynı grup veya örgütler içinde almayı düşündüğü işe benzer bir işi almak isteyen kendi vatandaşlarına hiçbir kısıtlama getirmiyorsa bile, ilgili kişinin, üye devlet tarafından yasaklanmamış olmakla birlikte, etkinliklerinin toplumsal tehlike oluşturduğu düşünülen bir gruba veya bir örgüte üye olmasını kişinin şahsi davranışı olarak kabul etmeye yetkilidir.'* şeklinde yorumlanmalıdır.

1. İşçiler-Dolaşım Özgürlüğü-Doğrudan Etki (AET Antlaşması, 48.Madde)
2. Bir Kurumun Eylemleri-Doğrudan Etki-Direktif (AET Antlaşması, 177.Madde, 189.Madde)
3. İşçiler-Dolaşım Özgürlüğü-Kısıtlamalar-Konseynin 64/221 Sayılı Direktifinin 3. Maddesi-Doğrudan etki
4. Topluluk Hukuku-Temel İlke-İstisna-Ulusal Kamu Politikası-Sıkı Yorum-Ulusal Mercilerin Takdir Yetkisi
5. İşçiler-Dolaşım Özgürlüğü - İstisna- Ulusal Kamu Politikasına Tehdit-Başka Bir Ülkenin Uyuşu-Kişisel Davranış-Yasa dışı olmayan bir kurumla ilişki-bu kurumun sosyal olarak zararlı görülen faaliyetleri (AET antlaşması, 48.madde; 64/221 sayılı konsey direktifi, 3 (1) maddesi)

Özet

1. Kamu Politikası, Kamu Güvenliği veya Kamu Sağlığı gerekçeleriyle üye devletlerin başvurabileceği işçiler için dolaşım özgürlüğü ilkesine yönelik kısıtlamalar mahkemelerin kontrolüne tabidir. Bu nedenle, 3. paragrafta yer alan koşul, 48. madde hükümlerinin

ulusal mahkemelerde uygulayabileceği ve bu mahkemenin koruması gereken bireysel hakların korunmasına engel olamaz.

2. İlke olarak, 189. Maddenin getirdiği yükümlülüğe ilgililer tarafından başvurulabilme olasılığını hariç tutmak, bu madde tarafından direktife atfedilen bağlayıcı etkiyle bağdaşmayacaktır. Özellikle topluluk makamlarının direktifler yoluyla üye devletlere belirli bir davranış biçimini izleme yükümlülüğünü getirdiği durumda, bu tür bir eylemin yararlı etkisi, bireylerin ulusal mahkemeler nezdinde bu kanuna bağlı olmasını engellerse ve ulusal mahkemelerin bu etkiyi topluluk hukukunun bir unsuru olarak dikkate alması engellenirse, azalmış olacaktır. Ulusal Mahkemelere ayırım yapmaksızın topluluk kurumlarının tüm kanunlarının geçerliliğine ve yorumuna ilişkin olarak mahkemeye soru yöneltme yetkisi veren 177.madde ayrıca bu kanunlara ulusal mahkemelerde bireyler tarafından başvurulabileceğine işaret etmektedir.

Her davada sorudaki hükmün niteliği, genel çerçevesi ve lafzının üye devletler ve bireyler arasındaki ilişkiler üzerinde doğrudan etki yaratma yeterliliğine sahip olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

Kamu Politikası, Kamu Güvenliği veya Kamu Sağlığı gerekçelerine dayandırılan yabancı uyruklu kişilerin dolaşımına ve yerleşimine ilişkin özel önlemlerin koordinasyonuna dair 25 Şubat 1964 tarihli 64/221 sayılı konsey direktifinin 3 (1) maddesi, bir üye devletin ulusal mahkemelerinde uygulanabilir olan ve bu mahkemelerce korunması gereken bireysel haklar verir.

3. Topluluk bağlamında kamu politikası kavramı, özellikle topluluk hukukunun temel ilkesinden sapmak için bir gerekçe olarak kullanıldığı durumlarda, kapsamı topluluk kurumlarının kontrolüne tabi tutulmaksızın her bir üye devlet tarafından tek taraflı bir şekilde belirlenemeyeceği için sıkı bir şekilde yorumlanmalıdır.

Bununla birlikte, kamu politikası kavramına başvuruyu haklı gösteren özel koşullar ülkeden ülkeye ve dönemden döneme farklılık gösterebilir. Dolayısıyla, bu hususta yetkili ulusal mercilere antlaşmanın getirdiği sınırlar çerçevesinde takdir payı imkânı sağlanmalıdır.

5. AET Antlaşmasının 48.maddesi ve 64/221 sayılı direktifin 3 (1) maddesi, kamu politikası gerekçesine dayandırılan kısıtlamaları koyan bir üye devletin ilgili bireyin kişisel davranışının bir gereği olarak bireyin üye devlet tarafından faaliyetleri sosyal olarak zararlı görülen, ancak o devlette yasaya aykırı olmayan bazı kurumlarla veya örgütlerle bağlantılı olduğu aynı üye devletin aynı kurumlarda veya kuruluşlarda benzer bir işi almak isteyen kendi vatandaşlarına hiçbir kısıtlama koymamasına karşın dikkate alma hakkına sahip olduğu anlamına geldiği şeklinde yorumlanmalıdır.

Taraflar

41/74 Sayılı Davada

Yvonn Van Duyn ve Home Office arasındaki yargıya intikal etmiş uyuşmazlıkta, İngiliz Yüksek Mahkemesinin, Temyiz Mahkemesi tarafından AET Antlaşması'nın 177. maddesi uyarınca Adalet Divanı'na getirilen ön karar talebi.

Davanın Konusu

AET Antlaşması'nın 48. maddesi ve Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği, Genel Sağlık nedenleriyle yabancıların seyahat ve oturmalarıyla ilgili olarak uygulanan özel önlemlerin koordinasyonuna ilişkin 25 Şubat 1964 tarih ve 64/221/AET Sayılı Konsey Direktifinin 3. maddesinin yorumlanması (Oj 4 . 4 . 1964, S . 850).

Gerekçeler

1. İngiliz Yüksek Mahkemesinin, Temyiz Mahkemesinin hakim yardımcısının 13 Haziran'da Divan Kalemi 'ne Ulaşan, 1 Mart 1974 tarihli kararıyla, AET Antlaşması'nın 177. maddesi uyarınca, çalışanların serbest dolaşımı konusunda topluluk hukukunun bazı hükümlerinin yorumlanmasına ilişkin olarak üç soru sormuştur.
2. Bu sorular, "Siyantoloji Kilisesi"nde sekreterlik görevi almak için İngiltere'ye girmek isteyen, giriş izni reddedilen Hollanda vatandaşı bir bayanın, Home Office aleyhine açtığı dava çerçevesinde sorulmuştur.
3. Giriş izni, İngiltere hükümetinin, faaliyetlerinin sosyal bir tehlike oluşturduğu kabul edilen söz konusu örgütle ilgili politikasına uygun olarak reddedilmiştir.

BİRİNCİ SORU

4. Birinci soruyla, Divandan, AET Antlaşması'nın 48. maddesinin, kişilere bir üye devletin mahkemelerinde hukuken ileri sürebilecekleri haklar verecek şekilde doğrudan uygulanabilir olup olmadığına cevap vermesi istenmiştir.
5. 48. maddenin, 1.ve 2.paragraflarında, geçiş döneminin bitiminden itibaren çalışanların serbest dolaşımının sağlanacağına ve bu serbestinin " Üye Devletlerin Çalışanları Arasında Milliyete Dayalı Olarak, İş, Ücret Ve Diğer İş Koşulları Bakımından Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasını gerektirdiğine hükmedilmektedir.
6. Bu hükümler, üye devletlere, ne topluluk kurumları ne de üye devletler tarafından herhangi bir başka tedbirin kabulünü gerektirmeyen ve uygulanması bakımından takdir yetkisi bırakmayan kesin bir yükümlülük yükler.
7. İşçilerin serbest dolaşımı ilkesinin içerdiği hakların tanımını yapan 3. fıkra, bu haklara Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği ve Genel Sağlık nedenlerine dayanan sınırlamalar getirir. Bununla birlikte, bu sınırlamaların uygulanması yargı kontrolüne tabidir. Öyle ki, bir üye devletin bu sınırlamalardan yararlanma hakkı, çalışanların serbest dolaşımı ilkesini benimseyen, kişilere yasalar önünde ileri sürebilecekleri ve ulusal mahkemelerin korumak zorunda olduğu haklar bahşeden 48. maddenin hükümlerine engel teşkil etmez.

8. Bu yüzden, 1. sorunun cevabı olumlu olmalıdır.

İKİNCİ SORU

9. İkinci soruyla, Divan'dan, Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği, Genel Sağlık nedenleriyle yabancıların seyahat ve oturmalarıyla ilgili olarak uygulanan özel önlemlerin koordinasyonuna ilişkin 25 Şubat 1964 tarih ve 64/221 sayılı konsey direktifinin kişilere, bir üye devletin mahkemelerinde hukuken ileri sürebilecekleri haklar verecek şekilde doğrudan uygulanabilir olup olmadığına cevap vermesi istenmiştir.

10. Yollama kararından, direktifin hükümleri arasından yalnızca 3. maddenin 1. fıkrasının incelemeye alınacağı sonucu çıkmaktadır. Bu fıkra, "Kamu Düzeni Nedeniyle Alınacak Önlemlerin Münferiden ilgili Kişinin Şahsi Davranışına Dayanması Gerektiğini" düzenlemektedir.

11. Birleşik Krallık, Antlaşmanın 189. Maddesinin, tüzükler, direktifler ve kararlara atfedilen etkiler arasında bir ayırım oluşturduğu için, Konsey'in bir tüzük değil bir direktif yayımlayarak; bir direktifin bir tüzüğün sahip olduğu etkiden farklı bir etkiye sahip olması gerektiğini ve buna bağlı olarak direktifin doğrudan uygulanabilir olmamasını istediği sonucunu çıkarmak gerektiğini ileri sürmektedir.

12. 189. maddenin hükümleri gereğince, tüzükler doğrudan uygulanabilir ve sonuç olarak doğaları gereği doğrudan etkiye sahip ise de bundan, bu maddede belirtilen diğer hukuki tasarrufların asla benzer etkilere sahip olmayacağı sonucu çıkmaz.

Direktifin şart koştuğu yükümlülüklerin ilgili kişiler tarafından ileri sürülme imkânının yok sayılması, prensipte, 189. maddenin bir direktife attığı bağlayıcı etki ile bağdaşmaz.

Özellikle topluluk makamlarının bir direktifle üye devletleri belli bir şekilde davranmaya zorladıkları durumda, eğer kişilerin kendi ulusal mahkemelerinde bundan yararlanmaları ve ulusal mahkemelerin, topluluk hukukunun ögesi olarak bunu dikkate almaları engellenirse, böyle bir hukuki tasarrufun faydalı etkisi zayıflatılmış olur.

Ulusal Mahkemelere ayırım gözetmeksizin tüm topluluk tasarruflarının geçerliliği ve yorumuna ilişkin olarak Divan'a soru yöneltebilme yetkisi veren 177. madde buna ilave olarak kişilerin ulusal mahkemeler nezdinde bu hukuki tasarruflara müracaat edebilecekleri hususunu da içermektedir.

Her durumda, soruya konu olan hükmün, doğası, genel çerçevesi ve lafzı bakımından üye devletler ile kişiler arasındaki ilişkilerde doğrudan etki yaratmaya yeterli olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

13. 64/221 sayılı direktifin 3. maddesinin 1. fıkrası,, Kamu Düzeni nedeniyle alınacak önlemlerin kesin olarak ilgili kişinin şahsi davranışına göre olması gerektiğini öngörerek, ulusal yasaların, genellikle yabancıların ülkeye girişi ve sınır dışı edilmeleri konusunda yetkili makamlara verdiği taktır yetkisini sınırlamayı amaçlamıştır.

Bu hüküm bir taraftan, hiçbir istisna veya şarta bağlı olmayan ve doğası gereği ne topluluk kurumlarının, ne de üye devletlerin tasarruflarının müdahalesini gerektirmeyen bir yükümlülük getirmektedir.

Diğer taraftan, üye devletler, antlaşmanın temel prensiplerinden birine getirilen sapmaya ilişkin bir hükmü kişilerin lehine uygularken şahsı davranışta yabancı etkenleri hesaba katmamakla yükümlüdür. İlgili kişilerin hukuki güvenliği, bütünüyle doğrudan etki yaratmayan bir hukuki tasarrufta öngörülüyor olsa da bu yükümlülüğe müracaat edebilmelerini gerektirir.

14. Eğer hükmün anlamı ve tam kapsamı yorum sorularını gündeme getiriyorsa, bu sorular antlaşmanın 177. maddesinin öngördüğü usul de dikkate alınmak suretiyle hukuki yoldan cevaplanabilir.

15. Buna göre, sorulan soruyu, 25 Şubat 1964 tarih ve 64/221 sayılı konsey direktifinin 3. maddesinin 1. fıkrasının, kişilere ulusal mahkemelerde ileri sürebilecekleri ve ulusal mahkemelerin korumak zorunda olduğu haklar verdiği şeklinde cevaplandırmak gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ SORU

16. Üçüncü soruyla, mahkemeden, antlaşmanın 48. maddesi ve 64/221 sayılı konsey direktifinin 3. maddesinin, 1.fıkrasının şu şekilde yorumlanması gerekip gerekmediğine hükmetmesi istenmiştir.

“Bir üye devlet, ilgili kişinin şahsı davranışı hakkında, kamu Düzeni nedeniyle özel bir önlem alma görevini yerine getirirken, şunları şahsı davranışla ilgili olarak değerlendirme hakkı vardır.

- a. Kişinin, üye devlet yasaları tarafından yasaklanmayan ama kamu yararına aykırı olarak nitelenen bir gruba veya bir örgüte üye olması veya daha önceden olmuş olması
- b. Kişinin bu üye devlette böyle bir grup veya bir örgütte çalışmayı amaçlıyor olması ve böyle bir grup veya bir örgütte benzer bir iş almak isteyen söz konusu üye devletin vatandaşları için böyle bir kısıtlamanın olmaması.

17. Bu durumda öncelikle bir gruba veya bir örgüte üye olmanın, kendi başına 64/221 sayılı direktifin 3. maddesinin 1. paragrafı çerçevesinde şahsı davranışı oluşturup oluşturmadığının incelenmesi gerekmektedir.

Geçmişte sona eren bir üyelik, genelde ilgili kişinin topluluk içinde serbest dolaşımdan yararlanmasının reddedilmesi kararını haklı göstermemekle birlikte, şu anda var olan ve grubun veya örgütün faaliyetlerine katılma ve örgütün amaçlarıyla ve planlarıyla özdeşleşme şeklinde tezahür eden bir üyelik ilgili kişinin istemli davranışı ve dolayısıyla hükmün belirttiği anlamda kişinin şahsı davranışının bir parçası olarak değerlendirilebilir.

18. Bu üçüncü soru, buna ilaveten, faaliyetleri üye devlet yasaları tarafından yasaklanmayan ama kamu yararına aykırı olarak nitelenen söz konusu örgütün faaliyetlerine ne derecede önem atfedilmesi gerektiği problemini ortaya çıkarmaktadır. Kamu Düzeni kavramının,

kapsamının topluluk bağlamında özellikle, işçilerin dolaşım özgürlüğü temel ilkesinin ihlalinin haklı gösterilmesi için kullanılması durumunda, her bir üye devlet tarafından, topluluk kurumlarının kontrolüne tabi olmadan tek taraflı olarak belirlenmemesi için, kesinlikle yorumlanması gerekir. Bununla beraber, kamu Düzeni kavramına başvurulmasını haklı çıkaracak özel koşullar bir ülkeden diğerine, bir dönemden diğerine değişebilir ve bu yüzden bu konuda, yetkili ulusal makamlara antlaşmanın yüklediği sınırlar içinde bir takdir hakkı bırakılması gerekir.

19. Bir üye devletin yetkili makamlarının bir örgütün faaliyetleri karşısında pozisyonlarını net bir şekilde belirledikleri ve örgütün sosyal bir tehlike oluşturduğunu düşünerek bu faaliyetleri önlemek için idari önlemler aldıkları durumda bu üye devletin, içinde bulunulan şartlarda böyle bir önleme başvurulması uygun değilse kamu Düzenini ileri sürerek bu faaliyetleri kanunen yasaklaması beklenemez.
20. Soru son olarak bir üye devletin kendi vatandaşları için benzer bir kısıtlama getirmemesine rağmen, kamu Düzeni nedeniyle, başka bir üye devlet vatandaşının, topraklarında bir grup veya bir örgütte ücretli bir faaliyet göstermesine engel olma hakkının olup olmadığı problemini ortaya çıkarmaktadır.
21. Bu bağlamda, antlaşma, milliyete dayanan hiç bir ayrımcılık yapmamak üzere işçilerin serbest dolaşımı ilkesini benimserken, 48. maddenin 3. paragrafı ile bu prensipten kaynaklanan haklara, kamu Düzeni, kamu güvenliği ve halk sağlığı nedenlerine dayanan sınırlamalar getirmiştir. Yukarıda zikredilen madde hükümlerine göre, diğerlerinin yanı sıra fiilen yapılan iş tekliflerini kabul etme hakkı, bu iş amacıyla üye devletlerin topraklarında özgürce seyahat edebilme hakkı ve bir işte çalışmak amacıyla üye devletlerden birinde yerleşme hakkı bu sınırlamalara tabidir. Dolayısıyla, bu sınırların uygulanabildiği tüm durumlarda bir üye devlet topraklarına girme izni ve orada oturma hakkı bir başka üye devlet vatandaşı için kabul edilmeyebilir.
22. Bunun yanı sıra, AET Antlaşmasının üye devletler arasındaki ilişkilerde tanımazlık edemeyeceği bir uluslararası hukuk ilkesi, bir üye devletin kendi vatandaşlarının topraklarına girmesine ve orada yaşamasına izin vermemesine karşı çıkmaktadır.
23. Bir üye devlet, kendi vatandaşlarına benzer bir kısıtlama koymamasına rağmen, gerekli görüldüğünde, Kamu Düzeni nedeniyle bir başka üye devlet vatandaşının, belirli bir ücret karşılığında bir faaliyette bulunmak yoluyla işçilerin dolaşım özgürlüğü ilkesinden yararlanmasını kabul etmeyebilir.
24. Dolayısıyla, üçüncü soruya, AET Antlaşmasının 48. maddesi ve 64/221 sayılı direktifin 3. maddesinin, 1. paragrafı şu şekilde yorumlanmalıdır şeklinde cevap verilmelidir: Kamu Düzeni temelinde haklı görülen sınırlamalar getiren bir üye devlet, başka bir üye devlet vatandaşının aynı grup veya örgüt içinde almayı düşündüğü işe benzer bir işi almak isteyen kendi vatandaşlarına hiçbir kısıtlama getirmiyorsa bile, ilgili kişinin, üye devlet tarafından yasaklanmamış olmakla birlikte, etkinliklerinin toplumsal tehlike oluşturduğu düşünülen bir gruba veya bir örgüte üye olmasını kişinin şahsi davranışı olarak kabul etmeye yetkilidir.

Mahkeme Masrafları

25. Adalet Divanı'na gözlemlerini sunan Birleşik Krallık ve Avrupa Toplulukları komisyonu tarafından yapılan masraflar herhangi bir geri ödemeye konu olamaz. Asıl, dava taraflarının masrafları bakımından ise bu yargılama usulü, ulusal yargı nezdinde devam eden asıl davanın bir aşamasını teşkil ettiği için, masraflarla ilgili karar verme yetkisi söz konusu ulusal yargıdır.

Uygulama Bölümü

Bu Gerekçelerle,

Divan,

Yüksek Mahkeme Tarafından 1 Mart 1974 tarihli kararlar kendisine iletilen sorular hakkında, aşağıdakilere hükmetmiştir:

1. AET Antlaşması'nın 48. Maddesi, Üye Devletlerin Hukuk Düzenlerinde Doğrudan etki Yaratır ve Kişilere, Ulusal Mahkemeler Tarafından Korunması Gereken Haklar Bahşeder.
2. Kamu Düzeni, Kamu Güvenliği, Genel Sağlık nedenleriyle yabancıların seyahat ve oturmalarıyla ilgili olarak uygulanan özel önlemlerin koordinasyonuna ilişkin 25 Şubat 1964 tarih ve 64/221 sayılı konsey direktifinin 3. maddesinin 1. paragrafı, kişilere ulusal mahkemelerde ileri sürebilecekleri ve ulusal mahkemeler tarafından korunması gereken haklar bahşeder.
3. AET Antlaşması'nın 48. maddesi ve 64/221 sayılı direktifin 3. maddesinin 1. fıkrası; 'kamu Düzeni temelinde haklı görülen sınırlamalar getiren bir üye devlet, başka bir üye devlet vatandaşının aynı grup veya örgütler içinde almayı düşündüğü işe benzer bir işi almak isteyen kendi vatandaşlarına hiçbir kısıtlama getirmiyorsa bile, ilgili kişinin, üye devlet tarafından yasaklanmamış olmakla birlikte, etkinliklerinin toplumsal tehlike oluşturduğu düşünülen bir gruba veya bir örgüte üye olmasını kişinin şahsı davranışı olarak kabul etmeye yetkilidir.' şeklinde yorumlanmalıdır.