

T.C.
Mersin Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

AVRUPA BİRLİĞİ KONFEDERASYON MU? FEDERASYON MU?

Uygar UYAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mersin, 2016

T.C.
Mersin Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

AVRUPA BİRLİĞİ KONFEDERASYON MU? FEDERASYON MU?

Uygar UYAR

Danışman
Doç. Dr. İhsan KAMALAK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Şubat, 2016



T.C.
MERSİN ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Sosyal Bilimler Enstitü Müdürlüğü



YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği Konfederasyon mu? Federasyon mu?” başlıklı bu çalışmanın, bilimsel etik kurallara ve geleneklere uygun şekilde tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım eserlerin tamamının kaynaklarda gösterildiğini onurumla doğrularım.

Tarih

10/02/2016

Uygar UYAR

(İmza)

Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne.

Uygar UYAR tarafından hazırlanan "Avrupa Birliği Konfederasyon mu? Federasyon mu?" başlıklı bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başarılı



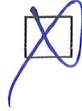
Başarısız



Üye



Doç. Dr. Ihsan KAMALAK
(Danışman)



Üye

Prof. Dr. Atilla GÜNEY



Üye

Prof. Dr. Hüseyin GÜL

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim elemanlarına ait olduklarını onaylarım.

Prof. Dr. Süleyman DEĞİRMEN
Enstitü Müdürü



ÖNSÖZ

Değişen dünya konjonktürüne bağlı olarak uluslararası organizasyonlar, kuruluş amaçlarına başka misyonlar yükleyerek kendi yönetsel sınırlarını daha da genişletmişlerdir. Dolayısıyla bu genişlemeyle birlikte daha sıkı bir organizasyon için bir takım düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemelerle birlikte hangi yönetsel yapıya dâhil olduklarına dair bir takım belirsizliklere yol açmıştır. “Avrupa Birliği Konfederasyon mu? Federasyon mu?” konusu, günümüzdeki uluslararası organizasyonların yönetim şekilleri bakımından konfederasyon ve federasyon arasındaki çizginin zaman içerisinde kaybolması bağlamında üzerinde durulmaya değer bulunmuştur.

Bu çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. İhsan KAMALAK’a, fikirleriyle bana ışık tutan değerli hocalarım Prof. Dr. Atilla GÜNEY’e ve Prof. Dr. Hüseyin GÜL’e teşekkürlerimi sunarım.

Uygar UYAR

ÖZET

Avrupa Birliği Konfederasyon mu? Federasyon mu?

Buđün dñnya dñzenine baktığımızda bir kısım devletlerin zaman zaman ulusal devlet olmaktan çıkıp küreselleşme yoluyla kooperatif bir güç olma yoluna gittiklerini görebilmek mümkündür. Bu kooperatif yapıların bir kısmının federasyon yoluna gittikleri görülürken diğer bir kısmı konfederasyon şeklini benimsemişlerdir. Günümüzde bu iki kavram oldukça tartışılır hale gelmiştir, çünkü her iki kavramın da sınırları artık birbirlerine çok yaklaşmıştır.

Avrupa Birliği (AB) de ortaya çıkışında her ne kadar konfederal yapıda kurulan bir organizasyon olsa da gerek kuruluş amaçlarında yer alan maddeler bakımından, gerekse daha sonra organizasyon üzerinde yapılan düzenlemeler sonucunda federasyona doğru bir eğilim olduğunu görmekteyiz. Ancak bu noktada AB'nin organizasyon yapısının her iki kavramın da özelliklerini taşıdığını, bunun da anlam kargaşasına yol açtığını görmekteyiz.

Bu çalışmada, AB'nin yapısıyla Amerika Birleşik Devletleri'nin federasyon yapısı, benzerlikler ve farklılıklar bağlamında karşılaştırılmıştır. AB, her ne kadar federasyona doğru yönelmişse de konfederal yapısını, federasyon yönetim şeklinin bazı özellikleriyle harmanlayıp devam ettirdiğini görmekteyiz. Ancak AB'nin yapılan ve yapılacak olan düzenlemelerle federasyona geçişi kaçınılmaz olacaktır.

ABSTRACT

Does the European Union Confederation or Federation?

Today, many countries are moving toward globalization in the World. The aim of this act is to establish a cooperative structure in the World. Some of these cooperative structures have chosen federation form of government; some of structures have chosen confederation form. Today these two concepts have become quite questionable, because, the limits of both concepts are very close to each other anymore.

European Union was firstly confederal but later we see it moving towards federalism because of made some arrangements about supervisory in European Union. European Union has begun to resemble the form of government of the federation. This situation leads to ambiguity between federation and confederation.

In this study, the government structure of the European Union and that of the United States of America is comparatively analyzed. The result of this study is that although the European Union moving towards to federation, the form of the European Union is still confederation. But with arrangements in the future, the European Union will transform into federation.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR	viii
TABLolar LİSTESİ	ix
GİRİŞ.....	1
I. BÖLÜM: FEDERALİZM VE AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ	17
I.1. Amerika Birleşik Devletleri	17
I.1.2. ABD’de Federal Yapının Kuruluşu.....	17
I.1.3. Yeni Anayasanın Kabulü	19
I.1.4. Federal Yönetim.....	22
I.1.4.1. Yasama	22
I.1.4.2. Yürütme.....	24
I.1.4.3. Yargı.....	25
I.1.4.3.1. Eyalet Yargı Sistemi	26
I.1.4.3.1.1. Genel Alt Derece Mahkemeler.....	26
I.1.4.3.1.2. Özel Mahkemeler	26
I.1.4.3.1.3. ‘Eyalet’ Temyiz Mahkemesi	26
I.1.4.3.1.4. ‘Eyalet’ Üst Derece Mahkemesi	27
I.1.4.3.2. Federal Yargı Sistemi.....	27
I.1.4.3.2.1. Federal Bölge Mahkemeleri	28
I.1.4.3.2.2. Federal Temyiz Mahkemesi	28

I.1.4.3.2.3. ABD Üst Derece Mahkemesi	29
I.1.5. Federal Yönetimde Yetki Paylaşımı	30
I.1.6. Federal Yönetim, Federe Devletlerin Yönetimi ve Yerel Yönetimlerin Etkileşimi.....	31
I.1.7. Federal ve Eyalet Yönetimlerinin Anayasal Sınırları	32
I.2. Sonuç.....	33
II. BÖLÜM: FEDERALİZM KAVRAMININ AVRUPA'DA ORTAYA ÇIKIŞI VE AVRUPA BİRLİĞİ	35
II.1. Avrupa Birliği Düşüncesinin Tarihsel Gelişimine Bir Bakış	35
II.2. Avrupa Bütünleşmesi Sürecinde Federalist Eğilimlerin Gelişimi	40
II.3. Federalist ve Konfederalist Yaklaşımların Avrupa'nın Genişleme Sürecine Bakışı41	
II.4. Avrupa Birliği Üzerine Yapılan Federasyon - Konfederasyon Tartışmaları	43
II.5. Avrupa Birliği'nin Örgütsel Yapısı	52
II.5.1. Avrupa Parlamentosu.....	52
II.5.2. Avrupa Birliği Konseyi.....	56
II.5.3. Avrupa Komisyonu.....	58
II.5.4. Avrupa Adalet Divanı	60
II.5.5. Avrupa Sayıştayını.....	61
II.6. Avrupa Birliği Kurumları Arasındaki İlişkiler	62
II.7. Avrupa Birliğinde Liderlik Anlayışı.....	63
II.7.1. Ulus-üstü Liderlik: Komisyon	64
II.7.2. Ulusal Liderlik: Siyasal Aktörler	64
II.7.2.1. Yunanistan örneği;	65
II.7.2.2. İngiltere örneği;.....	66

II.8. Avrupa Birliğinde Karar Alma Süreci	69
II.8.1. Danışma Usulü.....	69
II.8.2. İşbirliği Usulü	70
II.8.3. Ortak Karar Usulü.....	70
II.8.4. Onay Usulü	71
II.9. Avrupa Birliği ile Üye Ülkeler Arasında Yetki Paylaşımı	71
II.9.1. Avrupa Birliği'ne Tanınan Yetki Türleri	72
II.9.1.1. Sınırlı Yetki İlkesi.....	72
II.9.1.2. Açık Yetki.....	73
II.9.1.3. Zımni Yetki.....	73
II.9.1.4. Boşluk Doldurma Yetkisi	74
II.9.2. Avrupa Birliği'nin Üye Devletler Karşısındaki Yetkileri.....	74
II.9.2.1. Yerini Alma İlkesi.....	75
II.9.2.1.1. İç Yetki Bakımından	75
II.9.2.1.2. Dış Yetki Bakımından	76
II.9.2.2. Üye Ülkeler ile Birliğin Yarışan Yetkisi ve Birliğin Münhasır Yetki Kazanması	76
II.9.2.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve İkincilik (Yetkide Yakınlık - <i>Subsidiarity</i>) İlkesi.....	77
II.9.2.4. Orantılılık İlkesi	84
II.10. Sonuç	85
III. BÖLÜM: FEDERALİZM BAĞLAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ ÜZERİNE YAPILAN ÇALIŞMALAR VE ANALİZLER	86
III.1. Avrupa Anayasası ve Anayasa Hazırlık Sürecinde Yaşanan Tartışmalar	86

III.2. Avrupa'nın Siyasal Bütünleşmesine Yönelik Eğilimler ve Ekonomik Krizin AB İmajı Üzerindeki Etkisi.....	90
III.3. Avrupa Birliği ile Amerika Birleşik Devletleri. Benzerlikler, Farklılıklar	94
III.4. Avrupa Birliği'nin Federal Olabilmesi İçin Gerekli Olan Düzenlemeler	104
IV. BÖLÜM: TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ'NE TAM ÜYELİK İLE	
VAZGEÇECEĞİ EGEMENLİK HAKLARI.....	107
IV.1. Türkiye'nin Siyasal Sistemi	110
IV.2. Türkiye Açısından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	112
IV.3. Yasama Yetkisi Açısından	118
IV.4. Yürütme Yetkisi Açısından	119
IV.5. Yargı Yetkisi Açısından	121
SONUÇ	124
KAYNAKÇA.....	131

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABA	Avrupa Birliği Antlaşması
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AK	Avrupa Komisyonu
AKÇT	Avrupa Kömür-Çelik Topluluğu
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
AMP	Avrupa Merkez Bankası
AP	Avrupa Parlamentosu
AT	Avrupa Topluluğu
ATA	Avrupa Topluluğu Antlaşması
ATAD	Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
ATM	Avrupa Topluluğu Mahkemesi
AYYÖŞ	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
HDP	Halkların Demokratik Partisi
IMF	Uluslararası Para Fonu

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Konfederasyon ve Federasyon Arasındaki Farklar.....	7
Tablo 2: Federal Devlet ile Üniter Devlet Arasındaki Farklar.....	11
Tablo 3: Avrupa Parlamentosunda üye devletlere göre üye sayısı.....	53
Tablo 4: Avrupa Birliği Örgütsel Yapısı	55
Tablo 5: Nice Antlaşması sonrası 27 üye devletin Konsey’de oy dağılımları.....	57
Tablo 6: AB federasyona doğru bir gelişme göstermeli midir?	91
Tablo 7: AB federasyona doğru bir gelişme göstermeli midir?.....	92
Tablo 8: AB üye ülkeleri arasında ortak bir savunma ve güvenlik politikası olmalı mı?.....	93
Tablo 9: AB imajı hakkındaki eğilimler.....	93
Tablo 10: Ekonomik krizler karşısında AB çok daha sıkı bir işbirliğine gitmeli midir?.....	93

GİRİŞ

Federasyon ve konfederasyon kavramları küreselleşmeyle beraber önemini daha da arttıran kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle 1870 yılında başlayan Endüstri Devrimi ile sömürgecilik hareketleri hızlanmış ve sömürgelerden elde edilen kaynaklar neticesinde küresel düzeyde Avrupa'ya hızlı bir iş gücü hareketi gerçekleşmiştir. Zaman zaman Birinci Dünya Savaşı gibi olaylar her ne kadar küreselleşmenin hızını düşürse de, genişleme sürecini devam ettirmiştir. Yakın tarihe baktığımız zaman soğuk savaş döneminden sonra Sovyetler Birliği'nin çöküşüyle birlikte Amerika Birleşik Devletleri gibi devletlerin uluslararası alandaki hegemonyasını devam ettirdiklerini görmekteyiz. Bu yeni hegemon devlet/devletlere karşı geliştirilen yeni ekonomik ya da siyasal ittifak arayışları bir takım uluslararası örgütlerin oluşumunun hızlanmasına neden olmuştur. Günümüzde devletler arasındaki işbirliğinin artması ve ideolojik ayrıma dayalı kutuplaşmanın eskiye oranla daha da azalması, uluslararası örgütlerin gelişmesi ve mevcudiyetlerinin devam etmesinin bir başka nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk başlarda her ne kadar belli başlı devletler tarafından kurulmuş olsalar da artık günümüzde küreselleşmenin de hızlanmasıyla siyasal, kültürel ve ekonomik nedenlerle bu tür uluslararası organizasyonlar her geçen gün daha çok ülkeyi kapsamak durumunda kalmışlardır.

Uluslararası organizasyonların coğrafi olarak genişlemesiyle birlikte kontrol mekanizmalarında bir takım revizyonlara yönelmesi de kaçınılmaz olmuştur. Yapılan ya da yapılması düşünülen bu revizyonlarla birlikte uluslararası organizasyonların yönetsel yapıları da günümüzde artık önemli ölçüde tartışmaya açık hale gelmiştir. Bunun temel sebeplerinden bir tanesi değişen dünya konjonktürüne bağlı olarak yapılan bu revizyonların tam anlamıyla hayata geçirilememesinden kaynaklanan federasyon-konfederasyon

ikilemidir. Bu tarz organizasyonların bazılarının kendilerine ait bir anayasası olmakla birlikte yapısal olarak bazıları konfederasyon, bazıları da federasyon olarak örgütlenmeye yönelmişlerdir.

Dilimize batı dillerinden geçmiş olan “federasyon”, “federal”, “konfederal” gibi kavramların kökeni Latince ‘foedus’ sözcüğüne dayanmaktadır. Sözlük anlamı antlaşma, birleşme, ittifak, mukavele, sözleşme, koşul, ticarî anlaşma, pazarlık ve yasa ifadeleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Özdemir ve Aktaş, 2013:1991). *Foedus*, “en yalın ve geniş anlamıyla ele alındığında, çeşitli grupların işbirliği yapmak üzere birlik oluşturmasını ifade etmektedir.” (Arısoy, 2010:1196). Burada, söz konusu gurupların (devletlerin) birbirleriyle eşit şartlar altında işbirliğine yöneldiklerini anlamaktayız. Buna göre, federal bir ilişkinin temelinde, ‘foedus’ ile de akraba olan ‘fides’, yani ‘inanç’ ve ‘güven’ ile bu kavramlar çerçevesinde yapılan bir ‘sözleşme’ (*covenant*) yer almaktadır. Bu ilişkinin sınırları ise, karşılıklı tanınma, söz verme, sözünde durma, yemin etme, başkalarına karşı taahhütlerde bulunma, işbirliği ve ortaklık kavramlarınca belirlenmektedir (Burgess, 2000:5-6).

Lijphart (1999) ise federalizmi, merkezi yönetimle, federasyonun üye birimlerinin veya kurucu birimlerinin devletler, eyaletler veya kanton gibi yönetimler arasında anayasa ile güvence altına alınmış bir iktidar bölünmesi şeklinde tanımlamıştır. Bir başka deyişle Lijphart, federalizmi, merkezi ve bölgesel yönetimler arasında güvenceli bir iktidar paylaşımı olarak anlamlandırmaktadır (akt. Özdemir ve Aktaş, 2013:1996). Bu tanımlardan yola çıkarak federasyon için, kendi iç hukuklarını korumak suretiyle ortak bir merkezi otoriteye uymak zorunda olan devletler topluluğu diyebiliriz.

Federalizm ve federal devlet kavramları aslında uygulanan iki ayrı sistemi ifade etmektedir. Federalizm kavramı genel anlamda, devletin yapılanmasını,

örgütlenmesini ve ne şekilde yönetildiğini ifade ederken; federal devlet kavramı, federalizm yönetim şeklini uygulayan devlet kurumunun tarifini ifade eder. Federalizm, uygulamaya ve işleyişe yönelik; federal devlet ise, kurumun aldığı biçime yönelik kullanılması gereken kavramlardır. Bu bağlamda, federalizm terimi daha geniş içeriklidir ve sürekli ve dinamik bir sürece vurgu yapar. Federal devlet terimi ise, söz konusu devlete verilen tanımlama ve sınıflandırmadır.

Federalizmi uygulayan ilk devlet, 1789 yılında ABD olmuştur. Böyle olunca, federalizm kavramının devlet yapısı ile birlikte kullanılması ‘federal devlet’ olarak iki yüz yılı aşkın süredir bir yönetim şekli olarak ABD tarafından kullanılmaktadır. “‘Federe birim’ ya da ‘federe birimler’ bölgelerle sınırlı bir olguyu ifade eden genel terimlerdir ve pratikte her ülkede ya da dilde farklı bir biçimde nitelendirilirler. Örneğin Türkçede ‘eyalet’ veya ‘eyaletler’ terimi yer edinmiştir.” (Kesen, 2006:1). Konfederasyon ve üniter (tek yapılı) gibi diğer devlet biçimlerini incelediğimizde, federasyon kavramını daha da açıklığa kavuşturmuş oluruz.

Konfederasyon ve federasyon terimleri de iki ayrı örgütlenme şeklini ifade etmektedir. Konfederasyon; “Konfederasyon (*confederation*), birden fazla bağımsız devletin uluslararası hukukî kişiliklerini muhafaza etmek şartıyla belli bir amaçla, özellikle ortak savunmalarını sağlamak üzere kurdukları bir devlet topluluğu şeklindedir. Konfederasyon bir uluslararası antlaşmayla kurulur.” (Gözler, 2004:72). Konfederasyonun en eski örneği İsviçre Konfederasyonudur. Konfederasyonda devletler ancak çıkarları ölçüsünde sınırlı şekilde bir araya gelmişlerdir. Devletlerin iç ve dış egemenliklerinin hukuki mevcudiyetleri devam etmektedir.

Federasyon; “kendi içlerinde belli bir özerkliği koruyarak iki veya daha fazla devletin aynı merkezi iktidara tabi olmak suretiyle oluşturduğu bir devlet topluluğudur.”

(Gözler, 2004:74). Federasyonda, konfederasyona göre daha kapsamlı bir birliktelik söz konusudur. Bu birliktelik, federe unsurlar ile federal devlet arasındaki ilişkiyi anayasa ile güvence altına almıştır. Bu iki örgütlenme şeklinin temelinde iki önemli neden vardır. Bunlardan bir tanesi ortak çıkar ve işbirliğinin getirmiş olduğu birlikte hareket etme olgusu, diğeri ise bu hareketin anayasa ya da antlaşmayla güvence altına alınıp, alınan kararların sağlıklı ve hızlı bir şekilde uygulanmasının sağlanmasıdır.

Günümüzde mevcut uluslararası arenaya baktığımız zaman, genel olarak konfederal örgütlenmelerin federal örgütlenmelere oranla daha yaygın olduğunu görmekteyiz. Ancak burada dikkati çeken, bazı uluslararası örgütlenmelerde federasyondan konfederasyona ya da konfederasyondan federasyona doğru bir geçiş sürecinin olduğudur.

“Federasyon kavramını bir devlet biçimi olarak ele aldığımızda, konunun ‘devletlerarası’ (*inter-state*) ve ‘devlet içi’ (*intra-state*) boyutları ortaya çıkmaktadır.” (Arısoy, 2010:1197). Bu durum federasyonun, oluşum bakımından nasıl ve hangi süreçlerle ortaya çıktığını da göstermektedir. Bunlardan ilki ‘bileşme yoluyla federalizm’, ikincisi de ‘ayrılma yoluyla federalizm’dir. “Birleşme yoluyla federalizm, başlangıçta birbirinden ayrı olan üniter devletler, birleşerek bir federal devlet meydana getirirler. Üniter devletten federal devlete geçiş aşamasında genellikle devletler önce bir ‘konfederasyon’ meydana getirirler. Bu konfederasyon daha sonra federasyona dönüşür.” (Gözler, 2004: 79). Ayrılma yoluyla federalizm de ise “Başlangıçta üniter nitelikte olan devletten, bölge, il gibi birimler ayrılmak ister. Bu birimler genellikle ayrılıp bağımsız devletler kurmak yerine, federe devlet haline gelirler. Bu şekilde, eski üniter devlet federal devlete, eski devletin illeri veya bölgeleri de federe devlete dönüşmüş olur.” (Gözler, 2004: 79). Bu ikinci tür ‘yetki devri yoluyla federalizm’ (*federalism by devolution*) olarak adlandırılmakta olup, federalizmin başlangıçta bağımsız birimlerin bir sözleşme

çerçevesinde bir araya gelmesini ifade eden temel doğasıyla uyumlu bulunmadığı, bu bakımdan ‘sağlıksız bir federalleşme türü’ olarak değerlendirilmektedir (Arısoy, 2010:1197). Diğer taraftan ülkelerdeki federalleşme türlerini incelediğimizde genellikle birinci tür federalleşmeye (ABD, Almanya, İsviçre) rastlamaktayız. İkinci federalleşme biçimine uyan tek örnek, 1993 yılında oldukça karmaşık bir federal yapıyı benimseyen Belçika’dır.

İster birleşme yoluyla federalizm olsun, ister ayrılma yoluyla federalizm olsun bu süreçleri sağlıklı bir şekilde tamamlamak, zaman ve detaylı bir çalışma gerektiren süreçlerdir. Nasıl ki konfederasyona bağlı bir üye ülkenin onayı alınmadan federasyona geçilemeyeceği gibi yine aynı şekilde bir üniter devlete bağlı olan bir şehrin de gerekli hazırlıklar yapılmadan federe unsur haline gelmesi ya da bağımsızlığını kazanması oldukça güçtür.

Federalizm (birleşik devlet) ile karşılaştırmalı olarak incelediğimizde konfederalizm (bağımsız devletler topluluğu) kavramı, antlaşma ile kurulan devletler topluluğu olmasından dolayı teknik anlamda, uluslararası hukuk çerçevesinde bir devlet sayılmamaktadır, çünkü üye devletlerin her birisinin uluslararası hukuk açısından bağımsız devlet nitelikleri devam etmektedir. Konfederal yapılanma, konfedere devletlerin egemenlik unsurlarını sınırlandırmamaktadır. Dış ilişkilerde üye devletler tamamen bağımsızdır. Konfederasyonun, üye devletler üzerinde zorlayıcı ve yaptırım yetkileri yoktur. Bu nedenle konfederalizm teknik olarak, devlet vasfına sahip olmamakta, sadece üye devletlerin oluşturduğu akdi birliktelik vasfı ile hareket edebilmektedir.

Konfederasyon kavramını birisi dar, diğeri geniş olmak üzere iki farklı şekilde açıklamak da mümkündür. Geniş anlamıyla, egemen devletlerin oluşturduğu, federal devletten daha gevşek nitelikteki tüm siyasal örgütlenmeleri ifade eder. Dar anlamıyla ise,

egemen devletlerin, sınırlı bir egemenlik devri ile oluşturdukları gelişmiş ortak kurumlara sahip birlikler için kullanılır. Konfederasyonun genellikle benimsenen tanımı budur. Bu tür özelliklere sahip olmayan daha gevşek örgütlenmeler, devletler ligi, ittifak gibi çeşitli deyimlerle adlandırılır. Konfederasyonda, egemen devletler, sınırlı amaçlara ulaşmak için, süreklilik arz eden bir genel yönetim oluşturur. Daha gevşek birliklerde ise, belirlenen amaçlar için sürekli bir yönetim değil, bir sekreteryaya ya da bir kurul oluşturulur (Uygun, 2005:5).

Federalizm ise, federal bir anayasa ile kurulan devlet biçimidir. Federal devlet örgütlenmesinin temel özellikleri olarak, devletin görev ve yetkilerinin federe birimler ile federal yönetim arasında paylaşılması, federe unsurların iç işlerinde kendi yetkilerini kullanma özgürlüğü ve böylelikle devlet egemenliğinin (iktidarın) bölüşülmesi sayılabilir. Ayrıca, federal yönetim ile federe unsurların kendi aralarındaki ilişkilerini içeren her türlü hak ve sorumluluklar, federal anayasa ile belirlenmiştir. Bu nedenle, federe unsurların egemenliği anayasal düzeyde belirlenmiştir. Buna karşılık, federal yönetimin yetkileri de anayasada belirlendiği çerçevede sınırlandırılmış bulunur. Federal devlet örgütlenmesi, iki düzeyli yönetim esasına dayanır. Federal devletin yetki bakımından kapsadığı alan, ülkenin tamamını ve yurttaşların bütünüdür. Diğer bir deyişle ulusal ölçektir. İkinci yönetim alanı ulus-altı ölçekte örgütlenmiştir. Bu alanda faaliyet gösteren yönetimler de, “eyalet yönetimleri”, “bölgesel yönetimler” gibi adlarla anılan federe yönetimlerdir. Federe yönetimlerin yetki alanı ülkenin belirli bölgeleri ve yurttaşların belirli bir kısmı ile sınırlıdır. Bütün federal birimlerin, sınırları önceden belirlenmiş yetkileri, özerk konumları ve meşrutiyetleri vardır (Uygun, 2005:5).

Konfederalizm ise, sadece uluslararası antlaşma çerçevesinde kurulur ve üye devletlerin konfederasyona bağlılıkları federasyondaki gibi anayasal nitelikte değil,

sözleşme niteliğinde oluşturulan bir birlikteliktir. Konfederalizmde, üye devletler antlaşma koşulları çerçevesinde istediği zaman üye oldukları konfederasyondan ayrılabilirken, federalizmde, federe ve özerk unsurlar, parçası olduğu federal yapıdan istedikleri zaman ayrılmaları mümkün değildir. Bunun nedeni, hukuki mevcudiyetleri federal devlete anayasa ile bağlı olmalarıdır. Federe yapıların bu bağı koparma hak ve yetkileri yoktur. Bu yetki, genellikle anayasada belirlenen şekli ile halklara ait bir haktır ve genellikle tek başlarına kullanılamaz. Federal yapı, konfederal yapıdan farklı olarak, başlı başına bir devlet niteliğine sahiptir (Çağlar, 2010:1).

Tablo-1'dede görüleceği gibi konfederal yapılanmada üye devletler arasında federal yapılanmaya göre daha esnek bir işbirliği olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 1: Konfederasyon ve Federasyon Arasındaki Farklar

Konular	Konfederasyon	Federasyon
Kaynak	Uluslararası antlaşmayla Kurulur.	Anayasayla Kurulur.
Bağın Niteliği	Üye devletler arasındaki bağ akdidir.	Anayasal niteliktedir.
Ayrılma Hakkı	Üye devletler üyelikten çıkabilir.	Ayrılma hakkı yoktur.
Uluslararası Kişilik	Üye devletlerin uluslararası kişiliği devam eder.	Sadece federal devletin uluslararası kişiliği vardır.
Dış İlişkiler	Üye devletler dış ilişkilerde bağımsızdır.	Federe devletler federal devlete bağlıdır.
Zorlama Gücü	Konfederasyonun üye devletler üzerinde zorlama gücü yoktur.	Zor kullanma gücü vardır.
Vatandaşlık	Sadece üye devletlerin vatandaşlığı vardır.	Federal ve federe olmak üzere iki tür vatandaşlık vardır.

Kaynak: (Karadut, 2013:4)

Federasyon ve konfederasyon kavramlarını birbirine alternatif modeller olarak kesin sınırlarla birbirinden ayıran bu durum yerini zamanla daha esnek bir ayrıma bırakmıştır. Bu yaklaşım çerçevesinde bu iki kavramın da temelinde ortak düşüncelerin, değerlerin yattığı ve iki kavramın da özü itibariyle benzer kurum ve süreçleri öngördüğü

göz önünde bulundurularak, konfederasyon başlı başına bir alternatif olmaktan çok federasyona giden süreçte geçici bir aşama olarak kabul edilmiştir.

Öte yandan uygulamada görülen örnekler de konfederasyon ve federasyonun iki ayrı kavram olarak birbirinden kesin sınırlarla ayrılmasını zorlaştırmakta, yukarıdaki yaklaşımı destekler nitelikte bulunmaktadır. Kuzey Almanya Konfederasyonunun bir anlaşmayla değil 1867 tarihli anayasa ile kurulmuş olması, 1871’de Almanya’nın federal yapıyı benimsemesi sürecinin ise bir araya gelen devletlerin anlaşma niteliğindeki karşılıklı bildirimlerine dayanması, bu durumun örnekleri arasında gösterilmektedir (Arısoy, 2010:1197-1198). Yukarıdaki örnekte de görüldüğü üzere konfederasyonların federal özellikler de gösterdiğini görmekteyiz. Hatta konfederal dizgeler için ‘federal birlik’ de denmektedir. Federal sistemin farklılığı ise, federal ‘devlet’ oluşundadır.

Söz konusu bu tartışmaya AB girdiğinde, bu ayrımlar ve farklar kimi noktalarda silik halde, kimi noktalarda belirgin şekilde görülmektedir. Federasyon ve konfederasyonun varoluş nedenleri incelendiğinde birbirlerinden belirgin şekilde ayrılmaktadırlar. Federasyonun varlık nedeni, onu oluşturan devletleri dönüştürmektir: Birden fazla devlet bir araya gelmekte ve federal devletin onların egemenliğini devralmasına izin vermektedir. Konfederasyonda ise, devletlerin statülerine dokunulmamaktadır. Konfederasyonun içerisinde olan ülkeler bağımsızlıklarını ve egemenliklerini sürdürmektedir. Çünkü konfederasyonda birincil amaç, ortak güvenlik, iktisadî çıkarlar vs. şeylerin geliştirilmesidir.

Karar organlarının oluşturulması ve işleyişi bakımından da birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Konfederasyonlarda karar organları üye ülkelerden gelen delegelerden oluşan ortak (shared, joint) konseylerdir. Konseylerin toplantı aralıkları ve uygulanacak usuller üye ülkelere kararlaştırılmıştır. Federasyondaysa, iki odalı/kamaralı bir karar

organı vardır. Bunlardan birisi, doğrudan halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşur. İkinci odanın/kamaranın (ki birincisi üzerinde söz sahibidir) oluşumuysa federasyonların kendi düzenlemelerine göre değişmektedir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri Senatosu, her eyaletten eşit sayıda ve halkoyuyla seçilen temsilcilerden oluşurken, bu odanın Almanya'daki karşılığı Bundesrat'ın hiçbir özelliği Amerika'dakiyle bir değildir. Temsilciler seçilmez, atanırlar. Bir başka altı çizilmesi gereken nokta ise oy çokluğu federasyon ve konfederasyon için belirleyici olurken, konfederasyon yönetim şeklinde oy çokluğunun yanında 'veto' da kullanılmaktadır. Konfederasyon, güvenlik gibi konularda 'veto' seçeneğine başvurabilmektedir (Karadut, 2013:5-6).

Bu bağlamda, federalizmde, federal devletin, federe ve özerk unsurlar üzerinde, elbette kendi egemenlik ve yetki alanları dâhilinde, zorlama gücü ve yaptırım yetkisi olduğunu belirtmek gerekir. Konfederasyon, bağımsız bir devlet vasfı bulunmayan bir organizasyon olarak, bu organizasyona üye devletler üzerinde zorlama gücüne ve yaptırım uygulama yetkisine sahip değildir.

Federalizmin avantajlarını incelediğimizde, iktidarın tek bir merkezde toplanmasına mani olmaktadır ve böylelikle baskıcı bir rejiminde önüne geçmiş olur. Federal sistem, demokrasinin uygulanması için uygun bir sistemdir. Federal yönetim ile federe birimler üzerinde çeşitli seçimlerin gerçekleştirilmesi halkın iradesinin daha çok yansımaları sağlamaktadır. Federal sistemde toplumun gereksinimleri ve eksikliklerin tespiti, federe unsurlar aracılığıyla daha kolay ve tasarruflu yapılabilmektedir. Üniter devlette bu tespitler coğrafi genişlemeye bağlı olarak oldukça zorlaşmaktadır. Federal devlette, devletin uygulamaları daha şeffaftır. Devlet hizmetlerinin halka en yakın birimlerce yapılması da halkın gözetimini arttırıcı etkiye sahiptir. Dezavantajlarına baktığımızda, federal devlet birçok etnik kimliği içerisinde barındırmasından dolayı

bölünmeye daha yatkın bir yönetim şeklidir. Federal devlette yetki ve hizmetlerin paylaşılması devletin görevini icra etmesinde çok başlılığa sebep olabilmektedir.

Üniter devlet yapısı ise bu iki kavramdan farklı olarak tüm yetkilerin tek bir merkezde toplanmasını ifade etmektedir. Konfederasyon ve federasyonda egemenlik kısmi ya da büyük ölçüde belli bir organa geçerken, üniter devlet yapısında bu mümkün olmamaktadır. Bugün Dünyada başta Türkiye olmak üzere birçok ülke üniter devlet yapısına göre yönetilmektedir. Üniter devlet yapısındaki merkezi idari birim ancak kendi uygun gördüğü yetkileri idari birimlere vermektedir. Aksi takdirde yerel idari birimler herhangi bir yetki iddiasında bulunamazlar. Üniter devlette idari birimler il ya da ilçe gibi birimlere ayrılmışlardır ve bunların federasyondaki gibi yasama yetkileri yoktur. Hepsi de ülke içerisindeki tek bir egemenliğe tabidir. Örneğin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında bulunan (üçüncü madde) “Türkiye Cumhuriyeti ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” hükmü devletin asla hem toprak olarak hem de millet olarak bölünemez olduğunu, hatta bu bağlamda bölünmenin teklif dahi edilemez olduğunu ifade eder. Bu ifade Türkiye Cumhuriyeti’nin üniter bir devlet yapısına sahip olduğunun en açık göstergelerinden bir tanesidir.

Üniter devlet ile federal devletin farklarını tabloda inceleyecek olursak, tablo-2’den de anlaşılacağı gibi üniter devlette siyasal otorite tek bir eldeyken federal devletlerde siyasal otorite en az iki unsura paylaştırılmış şekildedir. Üniter devletler kendi üniter yapılarını muhafaza etseler de coğrafi genişleme ya da hizmetlerin daha etkin bir şekilde halka sunulması hususunda yetki aktarımını uyguladıkları görülmektedir. Yetki aktarımı kavramı; merkezi hükümetin bir takım yetkileri halka en yakın taşra teşkilatına ya da bölgelere devretmesini ifade etmektedir (Apan, 2006:34).

Tablo 2: Federal Devlet ile Üniter Devlet Arasındaki Farklar

Konular	Üniter Devlet	Federal Devlet
Devlet Sayısı	Tek devlet	İki tür devlet vardır: Bir federal devlet ve birden çok federe devlet
Hukuki Düzeni	Tek bir hukuk düzeni	İki tür hukuk düzeni vardır: Bir federal hukuk düzeni ve birden çok federe hukuk düzeni
Yasama / Yürütme / Yargı Organları	Yasama, yargı ve yürütme organlarından birer tane vardır.	Federal ve Federe özellikli iki tür yasama, yürütme ve yargı organları vardır.
Yetki Paylaşımı	Merkezî idare ve yerel yönetimler arasında kanunla yapılır.	Federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı anayasa ile yapılmıştır.

Kaynak: (Karadut, 2013:3)

Yetki aktarımına, üniter yönetim şeklini benimseyen Türkiye'nin Anayasasındaki yerine baktığımızda, 15.07.2004 tarih ve 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanunun 5.e maddesinde, "Görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir." (Apan, 2006:37) biçiminde yer almaktadır.

Üniter devlet için buradaki önemli noktalardan bir tanesi, yetki aktarımının sadece belirli konuları kapsamasıdır. Mutlak güç yine üniter devletin tekelindedir. Aynı zamanda yetki aktarımı, genel itibarıyla bakıldığında üniter devletlerin federalleşmeye giderken kullandıkları bir yöntem olarak da karşımıza çıkmaktadır. Yetki aktarımı politikasıyla aslında AB ile üniter yapıya sahip Türkiye'nin bu bağlamda ortak bir nokta da bulduklarını söyleyebiliriz.

Yetki devri ise kamu yönetiminde, bürokrasinin azaltılması, kararların daha çabuk alınması ve uygulanması amacı ile idari bir otoritenin yetkilerinden bir kısmını idari bir organa devretmesi anlamına gelmektedir (www.mulkiyeteftis.gov.tr). Yetki devri bir nevi yerinden yönetim anlayışının uygulanış biçimidir. Devredilen yetkinin sorumluluğu

artık yetki devrini alan kişiye ya da kuruluşa aittir. Yetki devri sınırlı bir uygulama alanına sahip olup, dar kapsamlıdır (<http://www.igb.gov.tr/>).

Federasyon ve konfederasyon kavramlarının günümüzdeki önemli uluslararası organizasyonlardan biri olan AB'nin yapısı içerisinde birbirlerinin 'sınırlarını' ihlal ettiğini görmekteyiz. Konfederasyon ve federasyon kavramının özellikleri AB içerisinde kimi noktalarda silik halde kimi noktalarda da belirgin şekilde görülmektedir. Bu 'sınır ihlali' AB'nin karar alma sürecinin sağlıklı bir biçimde belirlenebilmesi bakımından da oldukça önem arz etmektedir. Zira konfederasyon yapısındaki bir örgütün uluslararası alanda örneğin genişleme politikası üzerine herhangi bir karar alması diğer devletlerin kendi ulusal benliklerini korudukları için oldukça güç olabilmektedir. Diğer yandan federal yapıdaki bir örgütün bu kararı alması tek yetkili organ üzerinden olduğu için daha kolay olabilmektedir. AB yetkilileri bile hangi çeşit bir organizasyona dâhil olduklarını açıklamada oldukça zorlanmaktadır. Birliğin resmi yayınlarında;

Avrupa Birliği, ne Amerika Birleşik Devletleri gibi bir federasyon; ne de sadece hükümetler arası işbirliği için kurulmuş Birleşmiş Milletler gibi bir örgüt değildir. Aslında, yegânedir. Avrupa Birliği'ni oluşturan ülkeler bağımsız, egemen uluslar olarak kalmaktadır, fakat bu ülkeler dünyada kendi başlarına sahip olamayacakları nüfuzu elde etmek için egemenliklerini birleştirmişlerdir (Karadut, 2013:6-7).

Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere AB kendisini ne federasyona ne de konfederasyona dâhil etmek istememektedir. AB, yeri geldiğinde konfederal ve federal yapılanmanın özelliklerini en iyi şekilde sergilediğini savunmaktadır.

Bu bağlamda AB için federal ve konfederal 'sınırları' neden-sonuç ilişkisi içerisinde açıklığa kavuşturmak bu tezin amacını oluşturmaktadır. Ayrıca bu çalışmada AB'nin, yapısı bakımından federasyon mu yoksa konfederasyon mu olduğu üzerinde

durulacaktır. Böylece çalışma, AB'nin gelişimi açısından yapılan tartışmalara katkı yapmayı amaçlamaktadır.

AB'nin yapısını konfederasyon ve federasyon kavramları / yapıları bağlamında sorgulayan bu çalışma, ilk olarak AB'ne üye ülkelerin kendi hukuki statülerini koruyarak mı karar mekanizmalarında yer aldıklarını yoksa belli bir devlet otoritesi altında mı yer aldıklarını sorgulayacaktır. Böylelikle AB temel alınarak, uluslararası örgütlerin karar alma mekanizmalarının işleyişi hakkında genel bir kanıya da sahip olunması hedeflenmiştir.

Bu çalışma ile birlikte, AB ve diğer uluslararası örgütlerde de tartışılan noktalardan birisi olan ve zaman içinde üye devletlerin hegemon devletlerin boyunduruğu altına girmesiyle sonuçlanabilen federasyondan konfederasyona ya da konfederasyondan federasyona geçiş süreçleri de incelenecektir. Bu çalışmada AB'nin yönetim yapısı üzerinde durulacağından, federalizme giden sürece ağırlık verilecektir. Öte yandan, AB'nin "Konfederasyon mu? Federasyon mu?" tartışmaları devam etmektedir. Dünyadaki çoğu ülkenin herhangi bir uluslararası organizasyona üye oldukları düşünülürse Türkiye'nin de tam üyelik için uzun yıllardır çalışmalar yürüttüğü AB gibi dünyadaki önemli bir ulus-üstü organizasyonun yapısı üzerine yapılan tartışmalara katkı verilmeye çalışılmıştır.

Çalışmayı temel olarak kavrayan üç ana denence vardır.

a) AB, üniter-federal-konfederal şeklindeki üçlü tipoloji açısından incelendiğinde federal ve konfederal özellikleri bünyesinde barındırmaktadır. Avrupa Anayasası, henüz Birliği üniter ya da federal bir devlete dönüştürmemiştir. AB, Maastricht Antlaşması'ndan sonra çok daha sıkı bir birlik haline gelmiş olmakla birlikte, halen konfederal yapılanmanın özelliklerini devam ettirmektedir.

b) Avrupa Anayasası'nın, büyük kısmı daha önceki dönemlerde kabul edilen pek çok federal özelliği benimsediğini de gözden kaçırmamak gerekir. Özellikle, karar alma süreçlerinde oybirliğinden nitelikli oy çokluğuna kayma eğilimi, yetki uyuşmazlıklarını çözmekle görevli yargısal bir kurumun oluşturulması ve Avrupa Komisyonu ile Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin arttırılması, belirgin federal özelliklerdir. AB, bugünkü yapısıyla “federalleşme süreci içinde olan aynı zamanda konfederasyon sisteminin de birçok özelliğini içerisinde barındıran uluslararası bir örgüt”tür.

c) Amerika Birleşik Devletleri (ABD) bugün federalizmi uygulayan ülkelerden bir tanesidir. ABD'nin AB ile kurumlar bazında benzerlikleri ve farklılıkları vardır. AB uygulamış olduğu politikalarla her geçen gün daha çok ABD'nin federal yapısına benzemektedir.

Bu deneceler bağlamında araştırmanın temel soruları şunlar olacaktır:

- AB'nin yapısı, egemenliği kullanım kriteri bağlamında yapılan üniter (tek yapılı), federasyon ve konfederasyon sınıflandırmasında hangisine girmektedir?
- AB, eğer federal olarak sınıflandırılmıyor ise, federasyon olabilmesi için gerekli olan düzenlemeler nelerdir?
- ABD, AB ile benzerlikler ve farklılıklar bakımından ne kadar örtüşmektedir?
- Türkiye bağlamında, AB'ne tam üyelik ile vazgeçeceği egemenlik hakları neler olacaktır?

Bu çalışma AB'nin yapısının “konfederasyon mu federasyon mu?” sorusu ile sınırlandırılmıştır. Farklı ülkeler ve uluslararası organizasyonlar dâhil edilmeyecek, sadece Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve AB'nin yapıları karşılaştırılacaktır.

AB'nin yapısına dair yapılacak bu çalışmada üç ana yol izlenmiştir. İlk olarak konfederasyon ve federasyon biçimlerine ilişkin, Avrupa bütünleşmesinde etkisi hissedilen federalist akımların daha iyi anlaşılması için hem zaman zaman birbirlerinin yerine kullanılmaları sebebiyle, hem de bazı durumlarda sınırlarının tam olarak belirlenememesine bağlı olarak kavram kargaşasına yol açabilen 'federasyon', 'federalleşme', 'federalizm', 'konfederasyon' ve 'üniter' gibi kavramlara değinilmesi gerektiğinden dolayı literatür taraması yapılmış ve aralarındaki farklılıklar ve benzerlikler üzerinde durulmuştur. Federal sistemin işleyişi bakımından günümüzün en iyi örneklerinden bir tanesi olan ABD'nin federal yapısı üzerinde durularak AB ile sağlıklı bir yönetsel karşılaştırma yapılması amaçlanmıştır. İkinci olarak, AB'nin yapısı ve federalizmin AB içerisindeki yeri hakkında kapsamlı bir çalışma yapıp, AB'nin bu yapısının konfederasyon ve federasyon kavramları bağlamında tanımlanmaya çalışılmıştır ve son olarak Türkiye'nin de bu bağlamda ele alınıp vazgeçeceği muhtemel egemenlik haklarının belirlenmesi amaçlanmıştır.

Çalışma sürecinde veri toplamada iki temel yöntemin izlendiği söylenebilir. İlk olarak yazılı kaynak taraması yapılarak konu hakkında veriler elde edilmiştir. İkinci olarak, istatistikî verilerden yararlanılarak konunun farklı yönleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde, federasyon kavramının ABD'de ortaya çıkışı incelenecek ve ortaya çıkışı ile birlikte federalizm üzerine ABD'de yapılan tartışmalara yer verilecektir. Devamında federal sistemin günümüzde önemli örneklerinden bir tanesi olan ABD'nin federal yönetim yapısı yasama, yürütme ve yargı alanlarında incelenecek, hem federal yapının işleyişi hakkında bilgi verilecek hem de federal hükümet ile federe devletler arasındaki hiyerarşik yapı ve karar alma süreçleri incelenecektir. Böylelikle AB'yle karşılaştırılabilirliği anlamında somut veriler elde edilmiş olacaktır.

İkinci bölümde, bu çalışmanın ana konusu olan AB üzerinde durulacaktır. AB'nin tarihçesine değinilecek, federalizm düşüncesinin AB tarihindeki yerine bakılacaktır. AB'nin bugünkü organlarının işleyişleri ve aralarındaki ilişkiler ele alınacaktır. AB yapısı içerisinde karar alma mekanizmasının ne şekilde işlediği ve AB ile üye ülkeler arasındaki yetkilerin paylaşımı konuları üzerinde durulacaktır. Yukarıda da bahsedildiği gibi AB ile ABD arasındaki benzerlikler ve farklılıklar ortaya konulacak ve AB'nin yapısı hakkında daha net bir sonuç ortaya konulması hedeflenmiştir.

Üçüncü bölümde, Türkiye'nin 1950'lerden başlayan AB maratonunun olumlu sonuçlanması halinde vazgeçeceği egemenlik haklarından bahsedilecektir. Bu haklar yasama, yürütme ve yargı bakımından ayrı ayrı ele alınacaktır. Türkiye'nin tam üyeliği halinde vazgeçmek durumunda olduğu bu hakların ortaya konulması hedeflenmiştir.

Sonuç kısmında, yukarıda saydığımız tüm bu veriler ışığında AB'nin federasyona mı yoksa konfederasyon yönetim şekline mi daha yakın olduğu üzerinde durulacaktır.

I. BÖLÜM: FEDERALİZM VE AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

ABD, 1781-1789 yılları arasında kolonileri bir araya getirip konfederasyon olarak oluşturulmuş, sonrasında federal yönetim sisteme geçmiş ve iki yüzyılı aşkın bir süredir başarılı bir şekilde federal bir yapı ile yönetilmektedir (Yegin, 2011:2). ABD'nin federal sistemdeki başarısı, federal sisteme geçmeyi düşünen diğer ülkelerin ve uluslararası organizasyonların federalizme bakış açısına olumlu katkı yapmaktadır. ABD'nin yapısına geçmeden önce federasyon ve federalleşme biçimleri gibi kavramlara değinmek konunun anlaşılmasına temel teşkil edeceği için önem arz etmektedir.

I.1. Amerika Birleşik Devletleri

I.1.2. ABD'de Federal Yapının Kuruluşu

ABD federal bir devlet olarak tarih sahnesine çıktığından beri, devlet biçimleri 'üniter, federal, konfederal' sistemler olarak ayrı guruplara tabi tutulmaya başlanmıştır (Uygun, 2005:4). 1776 ile 1787 yılları arasında konfederasyon şeklinde yönetilen ABD, 'eyaletler'¹ arasındaki işbirliğini bu yönetim şekline göre yönetmekteydi. Ancak konfederasyonu oluşturan maddeler 'eyaletler' arasındaki düzenli bir işbirliğini oluşturması bakımından oldukça yetersizdi (Uygun, 2005:4).

ABD'nin o dönemdeki konfederal yapısı ABD'nin bugünkü güçlü yapısından oldukça uzaktı. Konfederasyonu oluşturan üye devletlerin her alanda yetki ve egemenlikleri vardı. Kendi aralarında ve başka ülkelerle istedikleri gibi ticaret yapmakta ve istedikleri kotaları uygulayabilmekteydiler. Her üye ülke kendi ticaretinde kendi para birimini kullanmaktaydı. Ortak bir para birimi olmayışından dolayı ABD'yi uluslararası

¹ 'Eyalet'; ABD gibi federal ülkeleri oluşturan ana yönetim birimlerine Türkçede genellikle 'eyalet' denilmektedir. Hâlbuki ABD'de her federe devletin başında halk tarafından seçilmiş bir 'vali' vardır ve iç işlerinde bağımsız olduklarından dolayı her biri devlet statüsündedirler. Bu sebeple 'eyalet' kavramı tırnak içerisinde gösterilmiştir.

ticarete zor durumda bırakılmaktaydı. ABD Kongresi'nin bu tür durumlara karşı önlem alabilecek yetkisi bulunmamaktaydı. Bunlara ek olarak konfederasyona bağlı tüm üye ülkeleri bağlayıcı bir hukuk sistemi yoktu. Her üye ülke kendi hukuk sistemini icra etmekteydi. Üye ülkeler kendi aralarındaki herhangi bir anlaşmazlığı ulus-üstü bir yargı erki yerine üye ülkelere göre değişkenlik gösteren kendi yargı erklerine göre çözüm yoluna gitmekteydiler. Uluslararası antlaşmalarda da ABD konfederal hükümetin imza atma yetkisi bulunmamaktaydı, her üye ülkeyle ayrı ayrı masaya oturmak gerekiyordu. Bu da ABD'yi yine uluslararası arena da zor duruma düşürmekteydi (Akçalı, 2007:67-68-69). Aynı zamanda bu eyaletlerin Kızılderililerle başa çıkabilmek için ekonomik, politik ve askeri alanlarda güçlenmeleri gerekmekteydi. Tüm bu sorunlar Konfederasyon maddelerinin yeniden revize edilmesini kaçınılmaz kıldı.

George Washington ve Alexander Hamilton gibi ileri gelen devlet adamları bugün adına federasyon diyeceğimiz güçlü bir yapıdan bahsetmeye başladılar. 1787'de Philadelphia'da yapılan toplantı çok önemliydi; bu toplantıda Birleşik Devletler Anayasasının oluşturulmasına karar verildi (Uygun, 2005:4). Yeni anayasanın bazı detayları konusunda delegeler ile görüş birliğine varmak oldukça zor olmuştu. Bu tartışmaların en sıcak kısmı konfederal yapıdan federal yapıya geçmek isteyen delegelerle, mevcut konfederal yapının korunması gerektiğini savunan delegeler arasında olmuştur. Delegelerin bir kısmı yetkilerini sınırlayan güçlü bir ulusal devletin kurulması gerektiğini savunuyordu. Böylelikle 'eyaletler' güçlü devletlere karşı güçlü ulusal devletin egemenliğinde mevcudiyetlerini korumuş olacaktı. Diğer bir kısım delegeler ise 'eyaletlerin' otoritesini koruduğu, egemenliklerini muhafaza ettikleri konfederal yapıyı savunuyordu (<http://photos.state.gov>).

Yine bazı delegeler Amerikalıların kendi kendilerini yönetecek kadar akıllı olmadıklarını düşünüyor ve her türlü halk oylaması önerisine karşı çıkıyordu. Diğerleri ise ulusal devletin mümkün olduğunca geniş bir halk tabanı olması gerektiğini düşünüyordu. Küçük ‘eyaletlerin’ temsilcileri ulusal bir anayasa çerçevesinde eşit temsil konusunda ısrarcıydı. Büyük ‘eyaletlerin’ delegeleri ise daha etkili olmaya hakları olduğunu savunuyordu (<http://photos.state.gov>). Bu tartışmada ‘büyük uzlaşma’ ile çözüldü. Buna göre Amerikan Kongresi yasama açısından eşit güce sahip iki bölümden oluşacaktı: Temsilciler Meclisi ve Senato. Alt bölüm olan Temsilciler Meclisi’nde ‘eyaletler’ nüfusları ile orantılı olarak temsil edileceklerdi. Üst bölüm olan Senato’da ise nüfuslarından bağımsız olarak eşit sayıda (ikişer) senatör ile temsil edileceklerdi (Akçalı, 2007:70).

Bir başka tartışma konusu da kölelikle ilgili idi. Köleliğin yasa dışı olduğu ‘eyaletlerin’ temsilcileri köleliği yasaklamak hedefindeydi. Köleliğin yasal olduğu ‘eyaletler’ ise bu yöndeki her türlü kısıtlamaya karşıydı ve kölelerin de Temsilciler Meclisi’nde temsil edilme haklarının olduğunu savunuyorlardı. Bu tartışma ‘beşte üç uzlaşması’ şeklinde çözüme kavuşturuldu. Buna göre, beş köle üç özgür insan olarak sayılacak ve buna göre temsil edileceklerdi (Akçalı, 2007:71).

Sonuç olarak, ‘eyaletler’ ve merkezi hükümet arasındaki hak ve sorumlulukların belirlendiği yeni bir federal sistem üzerine uzlaşmaya varıldı.

I.1.3. Yeni Anayasanın Kabulü

Dört ay süren bir müzakere sürecinin ardından 17 Eylül 1787 tarihinde delegelerin çoğu yeni anayasa metnini imzaladı. 13 ‘eyaletten’ 9’u anayasa metnini onayladıklarında metnin bu toprakların anayasası olmasına karar verdiler. Yeni anayasa metninin onay süreci oldukça sancılı geçti ve sürecin tamamlanması yaklaşık bir yıl sürdü.

Bunun başlıca nedeni iki farklı gurubun onay sürecinde etkili rol almasıydı. Bu guruplardan bir tanesi, güçlü bir otoriteye sahip merkezi bir devletin baskıcı olabileceğinden korkan anti-federalistlerdi. Anti-federalistler ‘eyaletlerin’ sert çizgileri olan bir anayasayla değil, egemenliklerini muhafaza ettikleri daha yumuşak bir anayasayla birbirlerine bağlı olmaları gerektiğini savunuyorlardı (<http://photos.state.gov>).

Diğer taraftan federalistler ise, yasama ve yargı güçlerinin birbirlerinden ayrılması ve birbirlerini denetleyebilmesini sağlayan bir sistem ile bu riskin (baskıcı merkezi hükümet) önüne geçilebileceğini savundular ve yeni anayasayı desteklediler. Anayasanın onaylanmasının ardından birçok Amerikalı bu anayasanın eksik olduğunu düşünüyordu. Bu anayasada kişi haklarına yer verilmemişti. Hukukçular ‘Haklar Beyannamesi’ (*Bill of Rights*) olarak bilinen 10 değişikliğin anayasaya eklenmesi konusunda uzlaştılar; bu süreç iki yıl sürdü (<http://photos.state.gov>). 10 değişikliğin ilk maddesi konuşma, basın ve dini konuda özgürlükleri; protesto etmeyi, sessizce toplanmayı ve değişiklik talep etmeyi haklar bazında garanti altına alıyordu. Dördüncü madde, kişiyi sebep göstermeksizin aranmaya ve tutuklamaya karşı koruyordu. Beşinci madde kişinin yasalar karşısındaki haklarını belirliyordu. Altıncı madde herkesin yasa karşısında hiçbir ayırım gözetmeksizin eşit olduğunu garanti ediyordu ve yedinci madde bireyi keyfi cezalandırmalara ve tutuklamalara karşı koruyordu (<http://photos.state.gov>).

30 Nisan 1787’de ABD’nin ilk başkanı George Washington ile birlikte ABD’deki konfederal yapı terk edilmiş ve federal bir devlete geçilmiştir. Federal devlete geçiş ile birlikte daha merkezi ancak ‘eyaletlerin’ bütün yetkilerinin ellerinden alınmadığı bir yapıya geçilmiştir. Bu yapıda otoritenin tamamı tek bir merkezde toplanmamış, ‘eyaletler’ ile federal yönetim arasında bölüşülmüştür. Federal yönetimin anayasada belirli

bir gücü olmakla birlikte ‘eyaletlerin’ de anayasayla çelişmemek kaydı ile kendilerine özgü yasaları ve seçimle işbaşına gelmiş yöneticileri bulunmaktadır.

ABD anayasal, federal bir cumhuriyettir. Bir başka deyişle, ABD monarşiyle yönetilmeyen, federal hükümet ile ‘eyaletler’ arasında güçler ayrılığı olan, cumhuriyetçi yönetim sistemine sahip devlet organlarının oluşturduğu bir federasyondur. ‘Anayasal’, ABD hükümetinin ülkenin en yüksek hukuk normu olan Anayasayı temel aldığını ifade eder. Anayasa yalnızca federal ve ‘eyalet’ hükümetlerinin yapılandırılma şeklini belirlemez, aynı zamanda yetkilerini önemli şekilde sınırlandırır. ‘Federal’ kelimesi ülkede ulusal bir hükümet ve 50 ‘eyalet’ hükümeti bulunduğu anlamına gelir (Arnold, 2004:3).

Bir cumhuriyet olarak ABD sistemindeki en büyük güç, Amerikan halkına aittir. Amerikan halkı bu gücü belirli aralıklarla yapılan ve seçmenlerin Başkan, Kongre üyeleri ile çeşitli ‘eyalet’ ve yerel yetkilileri seçtiği seçimler aracılığıyla kullanır. Bu yetkililer ve personeli politikayı şekillendirir, yasalar çıkarır ve hükümetin günlük faaliyetlerini idare eder.

Adını Amerikan sisteminde sıkça duyduğumuz ‘eyalet’ kavramı, federal bir ülkeyi oluşturan, genellikle seçimle iş başına gelen ‘valiler’² tarafından yönetilen ve yönetim bakımından bazı egemenlik yetkileri bulunan ‘kısıtlı devletlerdir’. ‘Eyalet’ valileri, üniter yapıdaki devlet valilerinden farklı olarak federal devleti temsil etmezler. Mensubu oldukları ‘kısıtlı devletin’ devlet liderleri konumundadırlar. Kendi ‘eyaletlerinin’ yasama organlarının çıkardığı yasalara dayanarak düzenleyici işlemler yapabilirler ve yasalar çerçevesinde ‘eyaletlerini’ yönetirler.

² ‘Vali’; Bu kavram, ABD’den farklı olarak, üniter devletlerdeki illerde, devletin en üst temsilcisidir ve devlet başkanı statüsü yoktur. ABD’deki ‘valiler’ bundan farklı olarak seçimle işbaşına geldikleri ‘eyaletlerin’ liderleri konumundadırlar. Bu sebeple ‘vali’ kavramı tırnak içerisinde gösterilmiştir.

I.1.4. Federal Yönetim

Federal yönetim ABD'deki yetki ve sorumluluklar bakımından en güçlü hükümettir. Federal sistemdeki yasama, yürütme ve yargı alanlarındaki yetki paylaşımı ile bu organların birbirlerini kontrol etmeleri ve dengelemeleri sağlanmıştır. (Akçay, 2010: 24). Federal hükümetin kendine ait üç farklı organı bulunmaktadır. Bunlar yasama, yürütme ve yargı organlarıdır.

I.1.4.1. Yasama

Federal devletin yasama organı Kongre'dir. Kongre, yukarıda da belirtildiği gibi, 2 meclisten oluşmaktadır: Senato ve Temsilciler Meclisi. Her iki meclise de seçilebilme koşulları farklıdır. Temsilciler Meclisi için; 25 yaşında olmak, 7 yıldan az olmamak kaydı ile ABD vatandaşı olmak ve aday olunan 'eyalette' oturması gibi koşullar bulunmaktadır. Senato'ya seçilebilmek için; 30 yaşında olmak, 9 yıldan az olmamak kaydı ile ABD vatandaşı olmak ve aday olunan 'eyalette' oturmak koşulları aranmaktadır. Temsilciler 2 yılda bir toptan, Senatörler 2 yılda bir 1/3 oranında yenilenmektedirler. Temsilcilerin sayısı 1929'daki yasa ile 435 olarak sabitlenmiştir. Temsilciler, her 10 yılda bir yapılan nüfus sayımına göre 'eyaletler' arasında yeniden dağıtılmaktadır. Ancak her 'eyalet' en az 1 temsilci bulundurmak zorundadır (Örmeci, 2013).

Temsilciler Meclisi, halkı temsil eder ve federe devletlerin nüfusuna göre temsilci gönderdikleri Kongre kanadıdır. Temsilciler Meclisi, mali inisiyatifte sahiptir. Mali yönü olan yasaların önerisi Temsilciler Meclisince yapılmaktadır.

Senato'da ise eşit temsil kuralı geçerlidir ve ABD'nin 50 'eyaletinden' her birinden seçilen 2 temsilci vardır. Senatör sayısı bu sebeple 100'dür. Bu federal sistemin bir gereğidir ve Kaliforniya'dan 65 kat daha az nüfusu olan Wyoming'un, Senato'da eşit

oy hakkının olması şeklinde sonuçlanmaktadır (Örmeci, 2013). Senato uluslararası antlaşmaları onaylayıp onaylamama konusunda inisiyatif kullanma hakkına sahiptir. Örneğin, Birinci Dünya Savaşından sonra Başkan Wilson'un imzaladığı Versay Barış Antlaşması Kongre tarafından reddedilmiştir.

Her iki mecliste de dört tür komisyon vardır. Bunlar; daimi, konferans, özel ve ortak komisyonlardır. Daimi komisyonlar (*Standing Commissions*): Hem Temsilciler Meclisi'nden hem de Senato'dan üyeleri vardır. Daimi komisyonların kendi içerisinde de alt komisyonlar vardır. Bu komisyonlar tüzel olarak eşit, ama uygulamada bazıları o anki gündemin şartlarına göre daha belirleyici olabilmektedir. Örneğin, Senato'nun Dış İlişkiler Komisyonu Vietnam Savaşı dönemi önde gelen komisyonlardandı (Örmeci, 2013).

Konferans/Görüşme Komisyonu (*Conference Commission*), Senato ve Temsilciler Meclisi arasındaki anlaşmazlıkları çözmek amacıyla kurulan komisyonlardır. Sorunları çözmeye üzerine edindikleri misyon dolayısıyla önemli komisyonlar arasındadır. Özel komisyonlar (*Special Committees*), özel amaçlar için oluşturulan ve kendi konularında araştırma yapan, 2 yılda bir yenilene geçici komisyonlardır. Ortak komisyonlar (*Joint Commissions*), 2 meclisten eşit sayıda üyeye kurulur. Kongre'nin ortak birtakım yasal ve idari işlerinden sorumludur (Örmeci, 2013).

Kongre, kişilerin ve federe devletlerin Anayasa ile tanınmış hak ve yetkilerine dokunmamak koşuluyla tekelinde olan yasa yapma gücünü anayasa sınırları içinde serbestçe kullanabilmektedir. Kongre kendine gelen mali yasayı kabul edip etmemekte serbesttir. Kongre her ne kadar yasa yapma gücünü elinde bulundursa da bir yasanın Başkanın önüne gelmesi için, hem Temsilciler Meclisi hem de Senato'da onaylanıp kabul edilmesi gerekir. ABD Başkanı bir yasayı her iki meclisten de geçmediği sürece

imzalayamaz. Başkan bir yasayı veto ederse, bu veto Kongre bünyesindeki hem Senato hem de Temsilciler Meclisi'nin 2/3 oylarıyla aşılabılır.

ABD Kongresi'nin yasa yapmanın yanı sıra yürütme organını denetleme yetkisi de vardır (www.baskanliksistemi.com). Kongre'nin ABD Başkanını ve diğer sivil görevlileri yargılama gibi çok önemli bir yetkisi daha vardır. Bu yargılamayı yapabilmesi için ortada vatana ihanet, rüşvet gibi çok ağır bir suçun bulunması gereklidir. Suçlama yetkisi (*impeachment*) Temsilciler Meclisi'ne, yargı yetkisi ise Senato'ya aittir. Senato'nun mahkûmiyet kararı için üçte ikilik bir çoğunluğa gerek vardır. Kongre'nin iç ve dış ticareti düzenlemek, vergi koymak, para basmak ve değerlerini belirlemek, yurttaşlık kurallarını koymak, ABD adına borçlanmak gibi yetkileri de bulunmaktadır (Örmeci, 2013).

I.1.4.2. Yürütme

ABD'de başkanlık seçimleri her 4 yılda bir yapılır. Başkan adayının ABD doğumlu, en az 35 yaşında ve en az 14 yıldır ABD'de ikamet ediyor olması gerekmektedir. Yürütmeyi elinde bulunduran ABD başkanı direk halk tarafından seçilmez. ABD başkanlık yarışına katılan her parti kendi adayını belirler. Her 'eyaletten' seçmenler 'eyaletlerini' temsil edecek olan seçiciler kurulu üyelerini seçerler. Seçiciler kurulu üyelerinin sayısı 'eyaletlerin' büyüklüğüne göre değişmektedir. Her 'eyaletin' seçiciler kurulundaki üye sayısı o 'eyaletin' Senato ve Temsilciler Meclisi'ndeki toplam sayısına eşittir. Seçiciler kurulu üyelerinin seçilmesinden sonra bu kurul toplanarak başkan ve başkan yardımcısını seçer. Seçiciler kurulu aracılığıyla seçmenler direk olarak değil dolaylı olarak ABD başkanını seçmiş olurlar. Başkan adayının seçilmek için 50 eyaletteki 538 seçici oyun mutlak çoğunluğunu alması gereklidir. Seçiciler kurulu tarafından yapılan oylamada çoğunluğu kazanan adayın başkanlığı ABD kongresi tarafından onaylanır.

ABD’de yürütme gücü tümüyle Başkanın elindedir. ABD Başkanı hem devlet başkanı hem de yürütmenin başıdır; yürütmenin kendisidir. Bu sebeple ABD siyasal sistemine başkanlık sistemi denilmektedir. ABD silahlı kuvvetlerinin başkomutanıdır. Bu konuda silahlı kuvvetleri federal hizmete çağırabilir. Savaş veya olağanüstü durumlarda Başkanın yetkileri Kongre tarafından artırılabilir. Başkan yüksek rütbeli federal görevlileri atadığı gibi, çalışacağı kabine üyelerini de tamamen kendi inisiyatifiyle belirler, bunları denetler, görevden alabilir, görev alanına müdahale edebilir. Bazı suçluları affetme yetkisine sahip olan Başkan, Senato’nun 2/3’ünün onayıyla anlaşma yapabilir. Yine Senato’nun onayıyla elçileri, konsolosları atar. Hükümet faaliyetleri konusunda tüzük çıkarma Başkanın yetkisindedir. Amerikan dış ilişkilerini tek başına yürütme yetkisi yine başkandadır (Akademik Analiz, 2012:8; Özkul, 2012: 94-95).

Başkanın yürütmedeki bu yetkilerinin yanında bazı sınırlamalar da söz konusudur. Örneğin, ABD başkanı kendisinden önce bulunan Amerikan başkanları tarafından müzakere edilmiş olan antlaşmalara uymak zorundadır. Başkanın yürütme gücünü kullanabilmesi için yasa gereklidir; bu yasayı da Kongre yapmaktadır. Bu sebeple Başkan belirleyeceği ya da uygulamaya koyacağı politikalarla Kongre ile uzlaşma durumunda olmalıdır (Özkul, 2012: 95).

I.1.4.3. Yargı

ABD yargı sistemi dendiğinde federatif bir sistem olduğundan dolayı akla tek bir yargı sistemi gelmemelidir. ABD’de ikili yargı sistemi vardır. Bunlardan birincisi ‘eyalet’, ikincisi federal yargı sistemidir. Bu ikili yargı sisteminin oluşturulmasındaki ana neden ABD’nin federal yapıya sahip olmasından dolayı yargı yetkisi bakımından da federal ve ‘eyalet’ düzeyinde paylaşımına gidilmesi gerekliliğidir. ‘Eyalet’ ve federal yargı sisteminde yargılama yetkisine sahip mahkemeler bulunmaktadır.

I.1.4.3.1. Eyalet Yargı Sistemi

‘Eyalet’ mahkemelerinin yargılama yetkisine, federal Anayasa ve kanunlarda, federal yargının yetkisinde olduğu açıkça belirtilmemiş durumlar girmektedir. Suçların büyük bir kısmının önüne geçilmesi ve takibi ‘eyaletlere’ bırakılmıştır (Balo, 2012:977). ‘Eyalet’ yargı sistemi kendi içerisinde çeşitli mahkemelerden oluşmaktadır. Bu mahkemeler; genel alt derece mahkemeler, özel mahkemeler, ‘eyalet’ temyiz mahkemesi, ‘eyalet’ üst derece mahkemesidir.

I.1.4.3.1.1. Genel Alt Derece Mahkemeler

“Genellikle bu mahkemeler, alt derece mahkemesi olarak hem hukuk hem de ceza uyuşmazlıklarına bakmaktadırlar. Bunlar hemen hemen federal bölge mahkemelerinin yetki alanı dışındaki, tüm ceza ve hukuk davalarına bakmaktadırlar.” (Can, 2003: 16).

I.1.4.3.1.2. Özel Mahkemeler

‘Eyaletler’ içerisinde çeşitli suçlara has farklı ceza mahkemeleri bulunmaktadır. Örneğin 18 yaşından küçüklerin işlemiş oldukları suçlara karşılık çocuk mahkemeleri bulunması gibi (Can, 2003: 17).

I.1.4.3.1.3. ‘Eyalet’ Temyiz Mahkemesi

Federal yargı sisteminde olduğu gibi ‘eyalet’ yargı sisteminde de temyiz mahkemeleri bulunmaktadır. Bu mahkemeler yukarıda bahsedilen genel alt derece mahkemesi ile özel mahkemelerin almış oldukları kararları temyiz yolu ile inceleme yetkisine sahiptirler (Can, 2003: 18).

I.1.4.3.1.4. ‘Eyalet’ Üst Derece Mahkemesi

‘Eyaletler’ içerisindeki en yüksek mahkemedir. Bu mahkemeler ‘eyalet’ temyiz mahkemesi tarafından incelenip geçmiş olan bazı davalara ve ‘eyalet’ anayasasına ilişkin aykırılıklarla ilgili davalara bakar (Can, 2003: 20). “Eyalet üst derece mahkemesinin vermiş olduğu kararlar, federal düzenlemeler, anlaşmalar ya da ABD Anayasasındaki istisnai şartlar haricinde nihai sonuç doğurur. Örneğin, ‘eyalet’ üst derece mahkemelerine gelen karar, federal meselelere ilişkin ise, o takdirde müracaat yeri ABD üst derece mahkemesidir.” (Can, 2003: 19).

Genel anlamda ‘eyalet’ yargı organlarının yetki alanında olan konuları ifade etmek gerekirse;

Veraset, haksız fiilden kaynaklanan uyuşmazlıklar, sözleşme hukukundan kaynaklanan davalar, aile hukuku, yerel yönetimler tarafından kabahat olarak kabul edilmiş eylemlere ilişkin davalar ve seçim konuları eyaletlerin yargı yetkisi kapsamında yer almaktadır. Öte yandan, eyalet mevzuatına göre suçlar, eyalet yasalarını veya yönetmeliklerini kapsayan eyalet anayasasıyla ilgili konular ve davalar, aile hukuku konuları, gayrimenkule ilişkin hususlar, özel sözleşme anlaşmazlıklarının çoğu (iflas hukuku altında çözülenler hariç), ticaret ile ilgili ve mesleki düzenlemeleri kapsayan konuların çoğu, mesleki ihmal veya suiistimal konularının çoğu, ortaklıklar ve şirketler gibi is birliklerinin iç yönetimi ile ilgili sorunların çoğu, kişisel yaralanma davalarının çoğu, işçi yaralanmalarıyla ilgili tazminat taleplerinin çoğu ve veraset ve miras konuları, trafik ihlalleri ve motorlu araç kayıtlarına ilişkin uyuşmazlıklar konularında da eyalet mahkemeleri görevlidir (Balo, 2012: 977-978).

Federal anayasaya göre tüm ‘eyaletler’ diğer ‘eyaletlerin’ almış oldukları yargı kararlarına uymak zorundadır. Örneğin, bir ‘eyaletteki’ davanın infazı başka bir ‘eyalette’ de uygulanabilmektedir.

I.1.4.3.2. Federal Yargı Sistemi

‘Eyalet’ mahkemeleri erken koloni döneminde geliştirilmiş, federal mahkemeler ise ancak ABD Anayasası ile oluşturulabilmiştir. Federal mahkemelerin

olmayışı ABD ulusunu küçük düşürdüğü kanaatine varılmış ve daha sonradan ABD Anayasasında yapılan değişiklikle federal mahkemeler oluşturulmuştur (Balo, 2012:979). “Kanunlarda açıkça eyalet mahkemelerine verilen yetki dışında, federal bölge mahkemeleri temel görevli mahkemelerdir. Bu anlamda, federal mahkemelerin, eyalet mahkemeleri karşısındaki yetkisi ‘üstün – *overlap*’ bir yetkidir.” (Balo, 2012:978). Federal yargı organları, federal yasaların çiğnendiği davalara bakmakla sorumludur. Federal yargı sistemi üç mahkeme türünden oluşmaktadır. Bu mahkemeler; federal bölge mahkemeleri, federal temyiz mahkemesi ve ABD üst derece mahkemesidir.

I.1.4.3.2.1. Federal Bölge Mahkemeleri

Federal Bölge Mahkemeleri, eyaletlerin sınırları içerisinde faaliyet göstermektedirler. Çoğu ‘eyalette’ en az bir tane federal bölge mahkemesi vardır, bu mahkemelerin sayısı ‘eyaletlerdeki’ suç oranına göre değişebilmektedir. Federal Bölge Mahkemeleri kendi yetki alanlarındaki ceza ve hukuk davalarına bakmaktadırlar. Bu mahkemelerde görülen ceza davalarında, davalı federal düzenlemeleri ihlal etmekle suçlanmaktadır. Federal Bölge Mahkemelerinin kendi bünyesinde görülen hukuk davalarındaki yetki alanı; ABD’nin taraf olduğu hukuk davaları, birden fazla federe devletin vatandaşları veya yabancı taraflar ile ilgili davalar, ABD Anayasası, anlaşmalar ve federal düzenlemelerden kaynaklanan hukuk davaları ile sınırlandırılmıştır (Can, 2003: 9-10; Arnold, 2004: 17-18).

I.1.4.3.2.2. Federal Temyiz Mahkemesi

Adından da anlaşılacağı gibi federal bölge mahkemelerinin vermiş olduğu kararlara karşı temyiz mahkemeleri aracılığıyla itiraz edilebilmektedir.

I.1.4.3.2.3. ABD Üst Derece Mahkemesi

ABD federal yargı sisteminde varılacak en son merci ABD Üst Derece Mahkemesi'dir (*Supreme Court*). Temyiz mahkemeleri tarafından verilen kararları inceleme yetkisine sahiptir. Üst Derece Mahkemesine usul yetkisi de verilmiştir. Bu yetki aracılığıyla alt derece mahkemelerinin vermiş olduğu kararları gözden geçirme imkânına sahiptir (Can, 2003: 13). "Üst Derece Mahkemesi olarak, büyükelçileri, bakanları ve konsolosları, ayrıca eyaletler arasında çıkan hukuki ihtilafları çözmek üzere yargı yetkisine sahiptir. Örneğin, ABD Üst Derece Mahkemesi, uzun yıllar Kaliforniya, Nevada ve Arizona eyaletleri arasında çıkan su ihtilafını incelemiş ve karara bağlamıştır." (Can, 2003: 14).

Ayrıca federal mahkemeler, federe devletlerin kanunlarının Anayasaya aykırı olduğu düşünüldüğünde bu kanunlar üzerinde temyiz yetkisine sahiptir (Arnold, 2004: 17). Genel olarak federal yargı organlarının yetki alanında olan diğer konuları ifade etmek gerekirse;

Kongre tarafından kabul edilen kanunlarda yer alan suçlar, tarafları farklı eyalet sakini olanlar arasındaki belli bir miktarın üzerinde olan hukuk uyuşmazlıkları, radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili uyuşmazlıklar, federal yasaların (Örneğin, vergi, sosyal güvenlik, yayın, anayasanın vatandaşlara sağladığı haklar) kapsayan davaların çoğu, siyasi ve vatandaşlık hukukundan kaynaklanan davalar, eyaletlerin taraf olduğu uyuşmazlıklar, patent, telif hakkı ve diğer fikri mülkiyet konuları, anlaşmalar, yabancı ülkeler ve yabancı haklarını kapsayan davalar, belirli federal mülkiyetler üzerinde meydana gelen trafik ihlalleri ve diğer kabahatler, havayolu ve demiryolu düzenlenmesi de dâhil olmak üzere, eyaletler arası ve uluslararası ticaret ile ilgili konular, halka açık şirketlerin devir alınması da dâhil olmak üzere, menkul kıymetler mevzuatı ile ilgili davalar, deniz hukukundan (Admiralty law) kaynaklanan uyuşmazlıklar, bankacılık hizmetleri ve bankacılık güvenliğine ilişkin davalar, is hukukundan kaynaklanan davalar, çevre hukukundan kaynaklanan davalar ve iflas (Bankruptcy) konularında federal yargı yetkilidir (Balo, 2012:978-979).

I.1.5. Federal Yönetimde Yetki Paylaşımı

ABD'deki federal yönetim biçimi siyasi gücü federal yönetim ve 'eyaletler' arasında bölüştürüyor olsa da federal yönetimin üstünlüğü kabul edilmiştir. Anayasa'da üstünlük ilkesi ifadesi olarak tanımlanan kısımda Anayasa'nın yerel hukuka olan üstünlüğüne vurgu yapılmıştır. Dolayısıyla yargıçlar karar verirken buldukları 'eyaletin' yasaları ile Anayasa arasında bir çelişme ortaya çıkması durumunda Anayasa'ya göre karar vermek durumundadır. Anayasa'da, Kongre'nin "gerekli ve uygun gördüğü" durumlarda yasa çıkarabileceği ifade edilmiştir. Buna göre federal yönetimin bu ifadeye dayanarak bazı yasaları 'eyalet' yönetimlerine rağmen çıkarabilmesi söz konusudur (Yegin, 2011: 12). ABD anayasasının 6. maddesinde de federal yönetimin otorite üstünlüğüne değinilmektedir.

Bu Anayasa ve bu Anayasa uyarınca yapılacak Birleşik Devletler yasaları ve Birleşik Devletlerin yetkisi altında yapılmış ya da yapılacak, bütün antlaşmalar, ülkenin en üstün yasası olacak ve bütün eyaletlerdeki yargıçlar, herhangi bir eyaletin anayasası ya da yasalarındaki karşıt hükümlere rağmen bu üstün yasaya uyacaklardır (<http://photos.state.gov>).

Vergi sisteminde de federal yönetim ile 'eyaletler' arasında yetki paylaşımı söz konusudur. ABD kurulduğundan beri her ne kadar federal yönetim vergi toplama hususunda 'eyaletlerle' yetkileri paylaşmışsa da, Anayasadaki bu yetkilere bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Nasıl ki dış politikada federal yönetim söz sahibi ise dış ticaretten alınan vergileri de federal yönetim tahsil etmektedir.

Diğer bazı unsurlarda da federal yönetim ile 'eyaletler' arasında yetki paylaşımı göze çarpmaktadır. Bunlar; devletin dış saldırılara karşı korunması ve bunun için silahlı kuvvetlerin örgütlendirilmesi, diğer devletlerle antlaşma yapma yetkisi, 'eyaletler' arasındaki ticaretin düzenlenmesi gibi. 'Eyaletlerde' milli eğitim, medeni hukuk gibi kendi

içlerindeki düzenlemelerden sorumludur. Ancak ‘eyaletlerin’ bu düzenlemeleri federal otoritenin yetkileriyle çatışmamalıdır (Çevikbaş, 2008: 39).

I.1.6. Federal Yönetim, Federe Devletlerin Yönetimi ve Yerel Yönetimlerin Etkileşimi

ABD Anayasası sadece federal yönetimin yapısı ve yetkilerini belirlemekle kalmaz aynı zamanda federe devletlerin genel koşullarında da düzenlemeler yapar. Ayrıca ABD’deki her federe devletin, kendi içindeki yerel yönetimleri de kapsayan kendi anayasaları vardır. Bu anayasalar ve seçimle başa gelen ‘valiler’ sebebiyle ‘eyaletlere’ aynı zamanda federe devlet denmektedir. Yerel yönetimler arasında belediye, kasaba, okul bölgesi ve bölgedeki doğal kaynaklar ve ulaşım ağları gibi konuların yönetiminden sorumlu olan özel amaçlı yerel yönetimler yer almaktadır (www.usemb-ankara.org.tr). Bunlara *special districts* denilmektedir. Örneğin yalnızca okulların yönetimini ele alan birimler ‘*school districts*’ adını almışlardır. Bu bölgenin hizmet verdiği alanlar, konut, su ve kanalizasyon, ulaşım, çevre kirliliğinin önlenmesi gibi konulardır. Kısaca her *district* kapsadığı çevre ile ilgili eğitim, su dağıtımı, temiz havanın korunması gibi hizmetleri üstlenir. ABD genelinde 45.000 civarında bu tür yönetim bulunmaktadır. Alaska’nın dışındaki her ‘eyalette’ bu tür yönetim birimleri bulunmaktadır (Ayhan, 2008: 112)

Federal yönetim, ABD Anayasası’nın kendisine özel olarak verdiği yetki ve sorumluluklarla sınırlıdır. Bu sınırların dışına çıkamaz. Anayasa’da belirtilen yetkilerden bazıları arasında ‘eyaletler’ arasındaki ticari ilişkileri düzenleme, milli güvenliği sağlama, para akışının sağlanması, göç ve vatandaşlığa kabul etme işlemlerini düzenleme ve yabancı ülkelerle bir takım anlaşmalar yapma yetkisi yer alır. Ancak zaman içinde Anayasa, değişen koşullara uyum sağlayacak şekilde yorumlanmış ve değiştirilmiştir (www.usemb-ankara.org.tr).

Federal yönetim, federe devletler hükümetleriyle birlikte çalışarak, federal olarak desteklenen ancak federe devletler tarafından yönetilen bazı yasa ve programlar hazırlar. Eğitim, toplumun yaşam standardı, barınma ve beslenme ile ilgili düzenlemeler, iç güvenlik, ulaşım ve acil müdahale federe devletlerin federal kurallara tabi şekilde federal yardımı kullanarak sunduğu temel hizmet alanlarıdır. Bu, federal yönetime federe devletler üzerinde söz sahibi olma önceliğini verir. Örneğin, 1970'lerde federal hükümet enerji tüketimini düşürmek için bir takım çalışmalar yapmış ve otoyoldaki azami hız limitini düşürmek istemiştir. Federal yönetim yalnızca düşük hız limitiyle ilgili bir yasa çıkarmaktansa, federe devletleri, hız limitini düşürmezlerse yol projelerine yaptığı yatırımı geri çekmekle tehdit etmiştir. Bir başka deyişle direkt müdahale yerine dolaylı müdahale yolunu seçerek isteklerinin yerine getirilmesini sağlamıştır. Federe devletler birçok durumda federal yönetimin yardımlarını alabilmek için program fonlarının bir kısmını kendileri karşılamak zorundadır (Arnold, 2004: 5).

1.1.7. Federal ve Eyalet Yönetimlerinin Anayasal Sınırları

'Eyaletlerin' uyguladığı politikalar federal kanunlara aykırı olmamalıdır. Yerel yönetimler federe devlet anayasası ve tüzüklerinden oluşan yasal düzenlemelere tabidir (usinfo.state.gov). ABD Anayasası'nın 1. Maddesi-10. Fıkrası ile, hiç bir 'eyalet' Kongre'nin rızası olmaksızın, barış zamanında asker veya savaş gemisi bulundurmayacak, başka bir 'eyalet' veya yabancı bir devletle anlaşma veya sözleşmeye girmeyecek hükmü getirilmiştir (www.usemb-ankara.org.tr). Böylelikle 'eyaletlerin' merkezi hükümete karşı kendi aralarında bir güç oluşturmalarının önüne geçilmiştir. Ayrıca 'eyaletlerin' kendi başlarına ithalat-ihracat üzerine Kongre'nin rızası olmadan herhangi bir vergi koymasını da yasaklamıştır. Kongre'nin onayı dahilinde alınan her türlü vergi ABD hazinesine aittir (Yegin, 2011: 7).

'Eyaletlerin' yetkilerinin federal yönetime karşı bu tür sınırlılıkları varken, federal yönetimin de 'eyaletlere' karşı bazı sorumlulukları vardır. Bu sorumlulukların başında savaş zamanında 'eyaletlerin' korunması gelmektedir. İkinci olarak 'eyaletlerin' kendi izinleri dışında başka 'eyaletlerle' birleştirilmeyeceklerine ve blnmeyecekleri konusunda garanti verilmiştir. Yine 'eyaletlerin' kendi aralarındaki ilişkilerde çeşitli düzenlemelerle sınırları belirlenmiştir. Her 'eyaletin' diğereyaletlerin kanunlarına, yasal düzenlemelerine ve mahkeme kararlarına saygı duyması gerektiği belirtilmiştir. Herhangi bir 'eyalette' suç işlemiş olan ve başka 'eyalete' kaçmış olan birisi yakalandığı takdirde 'kaçtığı eyalete' teslim edilmek durumundadır. Yine herhangi bir 'eyaletten' alınan sürücü belgesi diğereyaletlerce' de kabul edilmek durumundadır (Yegin, 2011:8). Gerek federal yönetim ve 'eyaletler' arasında anayasal sınırlamaların, gerekse 'eyaletlerin' kendi aralarındaki yasal düzenlemelerin temel amacı, birbirleri arasında olabilecek uyumsuzlukların önüne geçmektir.

I.2. Sonuç

Sonuç olarak, ABD konfederasyon yönetim şeklinin zaaflarını görmüş ve daha kapsamlı bir birlik yaratmak, ortak savunma politikasını hayata geçirmek için bugünkü federasyon yönetim şeklini benimsemiştir. ABD bugün kendi içerisindeki kurumları ve 50 'eyaleti' ile birlikte federasyon yönetim şeklinin uluslararası arenadaki en önemli ve başarılı örneklerinden bir tanesidir. Bunun en temel sebeplerinden bir tanesi ABD'nin federasyon çatısı altındaki gerek 'eyaletlerin' kendi aralarındaki gerekse federal hükümet ile 'eyaletler' arasındaki yetki dengesinin Anayasayla demokratik bir çerçeveye oturtulmuş olmasıdır. ABD, kurmuş olduğu bu sistemle başarılı bir federasyon yönetim şeklinin oluşturulabileceğini tüm ülkelere göstermiş oldu. Bu oldukça önemlidir çünkü federasyon yönetim şekline geçmeyi düşünen ülkeler ya da uluslararası organizasyonlar için ABD

örneği bu yönetim şekline geçmek bakımından başarılı bir gerekçedir. Kısaca federasyon yönetim şeklinin başarı bakımından meşrutiyeti ABD ile uluslararası alanda sağlanmıştır.

Konfederasyon ve federasyon kavramlarını AB'nin yapısına ne ölçüde uyduğu konusunda sonuca varmak için, nihai sonucun federalizmle sonuçlanması hayal edilen AB'nin tarihsel gelişimine ve yönetim organlarına değinmek gerekmektedir.

II. BÖLÜM: FEDERALİZM KAVRAMININ AVRUPA'DA ORTAYA ÇIKIŞI VE AVRUPA BİRLİĞİ

Birinci bölümünde federasyon, konfederasyon ve üniter kavramları incelenmiş, federalleşme biçimlerine değinilmiştir. ABD'nin federasyon ile ilgili tarihçesi ele alınmış, federasyon kavramının Amerika'nın gündemine girdikten sonra bu sistem üzerine yapılan tartışmalardan bahsedilmiştir. ABD'nin yönetsel yapısı incelenmiş, federal yönetim ve 'eyaletler' arasındaki yetki paylaşımı ve anayasal sınırlarından bahsedilmiştir.

Bu bölümünde federalizm düşüncesinin Avrupa'daki ortaya çıkış sürecine ve Avrupa Birliğinin (AB) tarihsel sürecine değinilecek, kurumların yapısı incelenecektir. Daha sonra AB'nin yönetim yapısıyla ABD'nin federasyon yönetim şeklinin benzerlikleri ve farklılıkları karşılaştırılıp AB'nin federasyona mı yoksa konfederasyona mı daha yakın olduğu üzerinde durulacaktır.

AB, bugün yirmi sekiz üye ülkeden oluşan ve topraklarının büyük bir kısmı Avrupa kıtasında bulunan siyasi ve ekonomik bir örgütlenmedir. "1992 yılında, Avrupa Birliği Antlaşması olarak da bilinen Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile var olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na yeni görev ve sorumluluk alanları yüklenmesiyle kurulmuştur." (Kıral ve Esen, 2013: 173). "Coğrafi olarak yaklaşık 10 milyon kilometrekarelik bir alanı kapsayan Avrupa kıtası üzerinde yer alan Avrupa ülkeleri, dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 20'sini oluşturmaktadır."(Aktan, Dileyici ve Özkıvrak, 2005: 1).

II.1. Avrupa Birliği Düşüncesinin Tarihsel Gelişimine Bir Bakış

AB'ye tarihsel açıdan bakıldığında, 1950'lerde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun kurulması ile AB'nin kurulmasına yönelik ilk adımların atıldığı söylenebilir. Avrupa

bütünleşmesinin temelinde yatan düşünce, başlangıçta ekonomik işbirliği çerçevesinde olmasından dolayı AB ilk başlarda Topluluk adı ile ifade edilmekteydi. Özellikle seksenli yıllardan itibaren ekonomik nedenlerin yanında politik nedenlerin de önem kazanması ve Topluluğun siyasi bir misyon yüklenmesi ile birlikte, çok daha sıkı bir işbirliğini ifade etmesi açısından 1955 tarihinden itibaren Avrupa Topluluğu (AT) yerine AB olarak anılmaya başlanmıştır.

AB; gümrük birliği, para politikaları, dış ticaret gibi alanların yanı sıra çevre, enerji, tüketicinin korunması, bölgesel politikalar, ortak savunma, adalet ve içişleri konularında da faaliyet gösteren bir bütünleşme modeli haline gelmiştir. Dolayısıyla, tarihsel gelişim sürecinde AB'nin yetkili olduğu alanların sayısında sürekli bir artışın olduğu görülmektedir (Güneş, 2014: 38).

Avrupa'da bir birlik oluşturulması, tarihsel süreç içerisinde oluşturulan düşüncelere ve deneyimlere dayanmaktadır. Avrupa'nın birleştirilmesine yönelik 'federal' ya da 'konfederal' planlar, ortaçağdan itibaren belirli aralıklarla gündeme getirilmiştir. Orta Çağda Avrupa için birleştirici etki Hıristiyanlık dini ve bunun temsilcisi olan papalıktı. Orta Çağda Avrupa'daki siyasi yönetim birimlerinin iç ve dış tehditlere karşı korunmaları amacıyla oluşturulan askeri örgütlenmeler; daha sonra Kilisenin bu yönetim birimleri üzerindeki etkisinin zayıflaması ile birlikte, yerini yavaş yavaş modern devlet sistemine hazırlayacaktır.

Avrupa'nın Birlik düşüncesinin geçmişine baktığımızda, Saint Pierre ve Victor Hugo'nun 'Birleşik Avrupa Devletleri' kurulmasına ilişkin planlarını, Immanuel Kant'ın 'sonsuz barışın sağlanmasına' yönelik projesi gibi, barışı esas alan bir bütünleşme ya da birlik fikrini savunduklarını görürüz (Efegil ve Erol, 2007:16; Karacauslu, 2007:84).

AB ya da Avrupa ulusundan bahsedilebilmesi için, öncelikle ortak bir kimliğin ve ortak geçmişin olması gerekmektedir. Avrupa tarihi incelendiğinde görülen; çatışmalar, savaşlar ve bölünmelerdir. Bu çatışmalı durum, Avrupa'nın tarihinde sürekli olarak devam etmiştir. Fakat bu bölünmeler ve çatışmalar, aynı zamanda bir Avrupa kimliği ve birliğinin de zorunluluğunu hatırlatacak sebepler olarak görülmelidir. Nitekim Edgar Morin, 1987 yılında yayımlanan “Avrupa’yı Düşünmek” isimli kitabında bu noktaya vurgu yapmıştır:

Biz Avrupalıların tarihsel hafızasında ortak olan şey yalnızca bölünme ve savaştır. Avrupalıların ortak mirasları sadece karşılıklı düşmanlıklarından ibarettir. Kader ortaklığımız hiçbir şekilde, onu yadsıyan geçmişimizden kaynaklanmıyor. Kader ortaklığımızın bugünden kaynaklandığını söylemek de zordur, çünkü onu dayatan geleceğimizdir. Oysa bugüne kadar, ortak bir kader bilinci ya da duygusu hiçbir zaman gelecekte hareketle kurulmamıştır. İşte bizi Avrupa kimliğinin paradoksal Gordion düğümüyle³ yüz yüze getiren durum budur: Avrupa kimliğinin yaratıcı ögesi olan kültürel çeşitliliğimizin nedenleri geçmişteki bölünmelerimiz ve çatışmalarımızdır. Kısacası, Avrupa kimliği ve birliği çatışmalardan ve bölünmelerden kaynaklanmaktadır (Akdoğan, 2010: 61).

Bir başka ifade ile Avrupa insanının, Avrupalılık fikrine, coğrafi olarak değil, bir düşünce olgusu etrafında yaklaşmayı öğrenmesi, ulus-üstü bir kimliğe ulaşmayı kolaylaştırmıştır.

İkinci Dünya Savaşının ardından ekonomik yıkıma dur demek amacıyla kurulan, 1990 sonrasında ise ivme kazanarak hızla siyasal bütünleşme sürecine giren AB'nin geleceğine ilişkin öne sürülen yaklaşımların büyük kısmı, Birliğin uzun vadede federal bir sistem üzerine yeniden inşa edileceği hususunda birleşmektedir. Yeni bir düşünce olmayan bu federalleşme, AB'nin kuruluş amacında da yer almaktaydı. Bu yaklaşımların gerek kendi aralarındaki farklılıklar, gerek diğer yaklaşımları savunanların federalist akımlara yönelik eleştirileri ve bu doğrultuda yapılan tartışmaların AB'nin geleceği hakkında bazı fikirler vermesi, federalizmin Avrupa bütünleşmesi içindeki yerine

³ Mitolojik bir söylemdir ve Büyük İskender'e atfedilir. Yüklendiği anlam, çözümü zor bir sorunun kaba kuvvetle halledilmesidir (Akdoğan, 2010: 61).

ve bu süreç üzerindeki etkilerine daha derinlemesine bakılmasını gerektirmektedir. Ancak federalizm, diğer belli başlı siyasal bütünleşme teorilerinin tersine kendi içerisinde tutarlı bir bütün oluşturmaktan oldukça uzak görünmektedir. Bunun yerine, ortak noktaları ve temel düşünceleri itibarıyla Avrupa'daki siyasal bütünleşmenin federal bir sistem olarak oluşturulması gerektiğini savunan, fakat bunun zamanı, şartları ve şekli bakımından ihtilafa düşen yaklaşımlar söz konusudur (Arısoy, 2010: 1195).

Avrupa bütünleşmesine yönelik gerek fonksiyonel gerekse federal birlik öneren tüm projeler, uygulama sorunu ile karşı karşıya kalıyorlardı. Her devlet kendi egemenliğini, önceliği olarak belirlemekteydi. Burada dengelerin sağlanması önemli idi. Bu sorunlar aslında tek değildi; hem içeriden hem de dışarıdan Avrupa'daki güçler dengesi tehdit edilmekteydi. Örneğin içeriden Fransa ile Habsburglar arasındaki rekabet ve düşmanlık 16. ve 17. Yüzyıllarda doruk noktasındayken, aynı dönemdeki Türk tehdidi ise dışarıdan gelen ve Avrupa'yı sarsan tehlike olarak görülmekteydi (Canbolat, 2002: 90).

Avrupa içerisinde de devletler arasındaki sorunlardan kaynaklanan bir birlik arayışı görülmekteydi. Buna örnek olarak Habsburglar önderliğindeki Avrupa devletlerinin şekillendirdiği 'kutsal birliktir'. Yani Avrupa'da birlik arayışının bazı kalkış noktaları mevcuttu.

19. Yüzyılda gerçekleşen iki ayrı birleşme Avrupa birleşme süreci içerisinde ayrıcalıklı bir yere sahiptir. Bunlardan bir tanesi Alman Gümrük Birliği, diğeri İtalyan Birliği'dir. 1815 yılında Almanya dağınık bir haldeydi ve 38 küçük devletçikten oluşmaktaydı. Almanya'daki bu bölünmüşlükten dolayı kapalı ekonomiler ortaya çıkmıştı ve bunların gelişme olanakları da önemli ölçüde kısıtlanmıştı. Bu açmazdan kurtulmak için, bir gümrük birliği oluşturmuşlardır. Bu birlik sadece Alman devletlerini birleştirmiştir. İtalyan birliği de, İtalya'nın Avusturya egemenliğinden kurtulmak amacıyla

küçük İtalyan devletçiklerini bir araya getiren ulusçu bir bütünleşme şeklindeydi (Canbolat, 2002: 94).

Avrupa’da dağınık haldeki devletlerin birleştirilmesine yönelik bir ‘Avrupa Birliği’ düşüncesinin esas itibarıyla 19. Yüzyılda somut olarak şekillendiği ileri sürülebilir. Alman gümrük birliğinde olduğu gibi, önce ekonomik gereksinimlerle ortaya çıkan bütünleşmeler, siyasal birliğe doğru bir gelişme göstermektedir.

AT, İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda Almanya ve Fransa’nın öncülüğünde altı Batı Avrupa ülkesi tarafından ulusçuluk engellerinin azaltılarak, bütünleşmiş Avrupa düşüncesine canlılık verilmesi girişiminin bir ürünü olarak ortaya atılmıştır. Ortaya atılan çeşitli görüşler ve hedefler dışında, bir süper Avrupa Devleti yerine, ulusal devletlerin dönüştürülmesi yoluyla sağlanacak bir bütünleşme uygun bulunmuştur. Yukarıda da belirtildiği gibi Avrupa bütünleşmesine yönelik söylemler aslında çok daha eskilere dayanmaktadır ancak İkinci Dünya Savaşı ile birlikte birlik düşüncesinin önemi bir kez daha ortaya çıkmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonunda harap olmuş Avrupa, hem ekonomik hem de siyasal bütünleşmenin diğer ülkelere karşı bir avantaj sağlayacağını görmüştür. Ekonomik bütünleşme yoluyla sağlanacak kalkınma savaşının yıkıntılarını da beraberinde götürecektir.

Birleşmenin siyasal boyutunda ise Sovyetler Birliği’nin doğuya yayılmasını engellemek olacaktı (Gürbüz, 2003: 6). Bu nedenle 1950’li yılların başlarında Alman-Fransız Kömür ve Çelik üretiminin tümünün ortak bir otoriteye bırakılmasını öngören *Schuman* Planı’nın hemen ardından Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu doğması ile başlayan bütünleşme süreci, 1958 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu’nun fiilen kurulmasıyla başlamıştır (Canbolat, 2002: 109). 1992 tarihli Maastricht Antlaşması ile de ekonomik, parasal ve politik birlik çerçevesinde ilerleyen ve

belirli alanlarda hükümetler arası işbirliğini içeren birliğe (AB) dönüşmüştür. Bu antlaşma aynı zamanda AB Antlaşması olarak da bilinir ve Avrupa Topluluğu'nda ekonomik ve siyasal entegrasyonun tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik en kapsamlı ve önemli belgedir.

II.2. Avrupa Bütünleşmesi Sürecinde Federalist Eğilimlerin Gelişimi

AB'nin kuruluş amacındaki metinlerde nihai hedefin federasyona geçmek olduğu, dolayısıyla AB'den önce Avrupa kıtasında ve AB'nin tarihçesinde de bu tür federalist akımların varlığının süregeldiğini söyleyebiliriz. Kavimler Göçünün ve Batı Roma İmparatorluğu'nun çözülme sürecinin ardından ortaya çıkan siyasi birimlerde de federal yapılanmalar görülmüştür. Kutsal Roma-Cermen İmparatorluğu çatısı altında Avrupa'nın büyük kısmı bazı durumlarda oldukça zayıf bağlarla da olsa bir araya getirilmiş, bu durum 16. ve 17. Yüzyıla kadar devam etmiştir.

Avrupa'daki federalizm modern anlamda ortaya çıkış nedenleri arasındaki din unsuru artık Avrupa'daki insanlar arasındaki birleştirici etkisini önemli ölçüde yitirmiştir. Kilisenin gücünü yitirmesiyle de farklı gruplar ve mezhepler ortaya çıkmıştır. Bu grupların bir arada barış içinde nasıl yaşayacaklarına dair yeni bir birleştirici sistem üzerine düşünülmesi gerektiği kaçınılmaz olmuştur.

Avrupa tarihinde ortaya çıkan çatışmalar, ülkeler arasında yeni bir güç dengesi oluşturmak adına savaflara neden olmuştur. Bu çatışmaların aslında en önemli sonuçlarından bir tanesi yukarıda belirtilen din ve mezhebe dayalı 100 yıl savaflarıydı. Bu savaflar aslında Avrupa'da modern devletler sisteminin oluşmasında da bir dönüm noktası olarak kabul edilmiştir.

Avrupa için önemli sayılabilecek bu olayın konumuz bağlamında şu iki etkisi dikkati çekmektedir (Arısoy, 2010: 1199-1200): Bir taraftan etnik ve dinsel farklılıklar nedeniyle ulusal nitelikli devletler kurulmaya başlamış, bu devletler güç dengesine dayalı anarşik bir sistem oluşturmuşlardır. Bu sistem bir bakıma söz konusu devletlerin geçerliliğinin de temelini oluşturmuştur. Devletlerden birinin güce dayalı olan bu dengeyi ortadan kaldırma girişimi karşısında diğerleri bu duruma müdahale ederek sistemi yeniden oluşturmaya çalışmışlardır (Arısoy, 2010: 1199). Diğer taraftan, daha önce Avrupa’da Haçlı Seferlerindeki gibi din unsuru birleştirici bir güç olarak karşımıza çıkmaktaydı ancak daha sonraları bu birleştirici gücün ortadan kalkmasıyla hem sürekli çatışma halindeki Avrupa devletleri arasında kalıcı barışı garanti altına almak, hem de bu devletlerin Avrupa’nın dışından gelecek saldırı ve tehditler karşısında bir araya gelebilmelerini sağlamak üzere ‘Avrupa ideali’, ortak bir ülkü halini almaya başlamıştır (Arısoy, 2010: 1200).

Federalizm düşüncesi Avrupa’da AB’nin kurulmasıyla başlamış bir düşünce olmasının aksine, çok daha eskilere dayanan bir geçmişe sahiptir. Yukarıda da belirtildiği gibi gerek Avrupa devletlerinin dışarıdan gelecek herhangi bir tehlikeye karşı toplu bir şekilde karşı koyma istekleri, gerekse din unsurunun zayıflamasıyla ortadan kalkan birlikte hareket etme düşüncesinin yeniden kurulmak istenmesiyle, federalizm düşüncesi Avrupa’daki varlığını sürekli güncel tutmuştur.

II.3. Federalist ve Konfederalist Yaklaşımların Avrupa’nın Genişleme Sürecine

Bakışı

AB’yi dönemselsel olarak incelemeye başladığımızda, öncelikle 1950’li ve 1960’lı yıllar ile sonrası ele alındığında federalizm ile karşılaşmaktayız. Federalist bakış

açısı kapsamında, ulus-devletlerin birbirlerinden ayrı olma durumunun aralarında çatışmalara ve hatta savaşa yol açabileceğinden hareketle Avrupa bütünleşmesi için federal bir yapılanma öngörülmüş, Avrupa ülkelerinin anayasal bir güç dağılımına dayalı barışçıl bir federal çatı altında birleşmeleri gerektiği savunulmuştur (Keçeci, 2012: 10). Böylece, bütünleşen Avrupa her sorunun üstesinden gelebilir, daha doğrusu Avrupa'nın her sorunun üstesinden gelebilmek için bütünleşmesi gerekir. Federalistlerin Avrupa'ya ilişkin tercihi Avrupa'nın devletleşmesidir. Onlara göre Avrupa bir devletin sahip olması gereken bütün kurumları kurmalıdır. Buna 'derinleşme' de denir. Federalizmin genişleme sürecindeki mücadele alanı, ortak politikaların ve kurumların korunmasıyla Birlik'in sürdürülmesinin sağlanmasıdır. Özellikle Avrupa Parlamentosu, Komisyon ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) ile ilgili kurumsal reformların devamının sekteye uğramaması, federalist düşüncenin öncelik verdiği sorunlardır (Aytuğ, 2008: 152).

Diğer taraftan Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac ve Büyük Britanya başbakanı Tony Blair gibi federalizme karşı çıkan konfederalistlere göre ise, Avrupa kimliği başta olmak üzere pek çok konuda, daha farklı bir yol izlenmelidir. Konfederalistler, Avrupa'daki devletlerin birbiri ile uyum içerisinde hareket etmesini önemsemektedirler. Ancak bu sürecin tek bir devlet himayesinde sonuçlanmasına karşı çıkmakta, her devletin varlığını ve egemenliğini muhafaza etmesi gerektiğini ileri sürmektedirler. Avrupa'da tek bir devletin hegemonyası yerine iş birliği üzerine dayalı bir zemine oturtulmalıdır. Bu işbirliği zemininde, üye ülkeler ortak projeler yürütmelidir. Konfederalistlere göre birlik içerisinde ortak politikalar olabilir, ancak bu ortak politikalar Birliğin yasası gibi görülmemelidir. Konfederalistler, AB'nin genişlemesine büyük önem vermektedirler. Yeni katılımların AB'ye zenginlik ve güç vereceğini düşünmektedirler. Ancak kömür ve çelik sahasında işbirliği diye başlayan bir sürecin 'tek-bayrak, tek-para,

tek-yasa' yolunda ilerlemesinden de memnuniyet duymadıkları yapılan kamuoyu yoklamalarından da açıkça görülebilmektedir.

AB'nin kuruluş amacına baktığımızda, kömür-çelik işbirliği ile başlayan ekonomik tabanlı bir örgüt olduğu görülecektir. Ekonomik tabanlı örgütlere baktığımızda, ekonomik gücü elinde bulunduran ülkeler daha fazla söz hakkına sahip olmaktadır. Bunun önemli örneklerinden bir tanesi Uluslararası Para Fonu'nunda (*International Monetary Fund - IMF*) sermaye bakımından lokomotif rolünü üstlenen ABD'nin diğer üye ülkelerin aksine daha belirleyici rol oynamasıdır. Bu nedenle eşitlik ve egemenlik devri, çok büyük tehlikeler doğurabilmektedir. Her uluslararası organizasyonun kuruluş amacı, hiç şüphesiz belirli sahalarda işbirliğinin oluşturulmasıdır. Ancak kendilerini ekonomik ve siyasi yönden güçlü bir devletin eyaleti gibi görmek zorunda kalan ülkeler bu konuda hoşnutsuzluk yaşayabilmektedirler. Özellikle, belirlenmesinde etkili olunamayan ortak politikalara uyma zorunluluğu üye ülkelerin kendi egemenlikleri üzerinde baskıya dayalı sıkıntılara neden olabilmektedir (www.diplomatikgozlem.com).

II.4. Avrupa Birliği Üzerine Yapılan Federasyon - Konfederasyon Tartışmaları

Federasyon ve federalizm kavramlarının ortaya çıktıkları coğrafya olması sebebiyle Avrupa çapında federal bir siyasi birlik oluşturulması yönündeki fikirler ve tartışmalar yaklaşık 50 yıldır süregelen bütünleşme süreciyle sınırlı kalmamış, kökeni "Avrupa ideali" ile de ilişkilendirilen bu eğilimlere Avrupa tarihinin erken evrelerinden itibaren rastlanmıştır (Arısoy, 2010: 1199).

18. yüzyılda Saint Pierre ve J.J. Rousseau Avrupa'da bir federasyon kurulmasını önermişler ve 19. Yüzyılda Saint Simon, Victor Hugo ve Mazzini bu federal yapıya Avrupa Birleşik Devletleri adını vermişlerdir. İtalya'da Genç Avrupa Hareket'ini

başlatan Mazzini'ye göre Avrupa Federasyonu, Avrupa ülkelerinin ulusal birimlerin tümünün birleşmesi ile gerçekleşebilir. 'Halkların özgür federasyonu' adını verdiği bu yapı insanlar arasındaki devlet, ırk, ulus ayrımlarını ortadan kaldıracaktır. Proudhon ise Avrupa'da sağlanacak birlik için federasyonların federasyonu tanımını getirmiştir (Dedeoğlu, 1990: 81-82).

Ancak esas olarak Avrupa Topluluğu'nun bugünkü ve gelecekteki işlevlerini belirleyecek olan biçimine ilişkin tartışmalar İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra önem kazanmıştır. Şüphesiz ki bu tartışmaların önemli bir hale gelmesindeki en önemli sebep Avrupa devletlerinin İkinci Dünya Savaşının getirmiş olduğu yıkıcı etkilerden derinden etkilenmiş olmalarıdır.

7-10 Mayıs 1947 La Haye Konferansı, Avrupa'da federalizmin oluşturulmasını savunanları bir araya getirmiş ve bağımsız çoğulcu yapıdaki Avrupa Hareketi Örgütü oluşturulmuştur. Kurulan bu örgütün amacı, federal bir yapıda Avrupa Birleşik Devletlerinin kurulması idi. W. Churchill'in 19 Eylül 1949 da yaptığı konuşmada Avrupa Devletler Birliğini önermekteydi. Churchill'i bu öneriye iten temel neden İkinci Dünya Savaşının yıkıcı etkisine karşı dayanışmayı öngörmesiydi. Ancak bu öneri bile oluşturulmak istenen yapıya çok uzaktı. Zirvede Avrupa'yı güçlendirecek yepyeni bir sisteme ihtiyaç olduğu dile getirildi. Bir tür federasyonu öngören Avrupa hükümeti işlevi yürütecek bağımsız bir kurum ile çift meclisli bir yapı önerilmiş, ancak bu hiçbir zaman karara dönüşmemiştir (Dedeoğlu, 1990: 82, 84-85).

Yapılan bu tartışmalardan sonra Topluluğun kurucu antlaşmalarındaki yetersizlik 1972'de topluluğun Paris zirvesinde de önemli konularından birisini oluşturdu. Bu zirvede de topluluk içerisinde bağımsız bir hükümetin oluşturulması ve çift yapıli bir meclis önerilmiş ancak federatif bir yaklaşım olan bu öneri hiçbir zaman hayata

geçirilmemiştir. 1981'de ise, Avrupa Parlamentosu'nda yeniden gündeme gelen Avrupa'nın yönetim biçimi sorununa çözüm getirmek ve yeni bir ivme kazandırmak amacıyla İtalyan parlamenter A. Spinelli 14 Şubat 1984 tarihli federal Avrupa için yapılması gerekenlerle ilgili bir rapor hazırlamıştır. Bu rapor, Avrupa'daki ülkeler arasında tam anlamıyla bir birlik sağlanabilmesi için federal yönetim şeklinin tüm Avrupa devletlerini kapsayacak şekilde uygulanmasını öngörmekteydi. Spinelli, AB'nin önemli aktörleri olan Komisyon ve Parlamento'yu bir araya getirmek suretiyle, karar verme münhasır yetkisine sahip, hükümetler üstü bir Birlik oluşturmak istemektedir. Fakat bu durum Topluluğa üye ülkelerin kendi ulusal yetkilerinin büyük bir kısmını Topluluk kurumlarına devretmelerini zorunlu kılıyordu. Doğal olarak ulusal benliklerini muhafaza etmek isteyen devletler böyle bir durumu kabul etmek istemiyorlardı (Nas, 2014: 67; Dedeoğlu, 1990: 82, 84-85). Spinelli'nin nihayet Birleşik Avrupa'ya ulaşılmasını sağlayacak bu önerisinin, 25-26 Haziran 1984 tarihli Fontainebleau zirvesinde devlet ve hükümet başkanları tarafından kabul edilmemesi, bu projenin uygulanmasına mani olmuştur (Nas, 2014: 67)

Avrupa Konseyi'nin 25-26 Haziran 1984 Fontainebleau toplantısında Avrupa'nın yapılanması konusunda görevlendirilen Komisyon üyesi Dooge'un Mart 1985'de tamamladığı rapor, kurumlar arası dengeli yetki dağılımını öngörmekteydi. Buna göre Topluluk içerisinde üye ülkeler ulusal yetkilerini muhafaza edecek, ancak birbirleriyle olan işbirliğini daha yoğun bir şekilde sürdürecektlerdi. 17 Nisan 1985'de 'Beyaz Kitap' olarak yayınlanan rapor, 17 Şubat 1986 tarihli ve 34 maddelik Tek Senet'in yayınlanmasını sağladı. Topluluğa üye olan ülkelerin kurdukları örgüt ile olan ilişkilerinin 'federasyon şekline mi olduğu yoksa konfederasyon şekline mi' dâhil olduğunu açıklamada yetersiz kalan bu hukuksal belge, politik ve ekonomik birlik için 'federasyonun mu yoksa

konfederasyonun mu' yararlı olacağına dair sadece bazı ipuçları vermektedir (Dedeoğlu, 1990: 82, 84-85).

“Uluslararası organizasyonlarda organik ve inorganik işbirliği olmak üzere iki çeşit bağ bulunmaktadır. Karşılıklı güven - iyi niyet ilişkisi içerisindeki faaliyet inorganik, özel kurum ve/veya kurumların oluşturulması durumunda ise organik işbirliği bulunmaktadır.” (Dedeoğlu, 1990: 84). Avrupa Topluluğu'nda amaç, organik işbirliğinin geliştirilmesidir. Topluluğun atması gereken adımları topluluk adına atacak kurumlar oluşturulur ve bu kurumlar üye devletleri bağlayıcı kararlar alabilir. Ayrıca üst kurallar antlaşmalara, alt kurallar da karşılıklı ilişkilere dayanır. Söz konusu tanımlama, Avrupa Topluluğu'ndaki birleşme hareketinin federalizme doğru yol aldığını göstermektedir (Dedeoğlu, 1990: 84).

Uzun dönem için ekonomik, parasal ve siyasal bütünleşme sağlanabilmesi için, üye ülkelerin ulusal yetkilerinde geniş bir transfer gerekmektedir. Bu tarzda bir gelişmeyle ABD'deki gibi bir federal devlet oluşturulması amaçlanmıştır. Bu türden bir gelişme, özellikle Temmuz-Aralık 1965'de Boş Sandalye Krizinde⁴ olduğu gibi, Topluluk içinde ciddi kurumsal krizlerin yaşanmasına yol açmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, Avrupa Topluluğu'nda federalizm, ulusal hak ve yetkilerinden vazgeçmeyen üye ülkeler nedeniyle farklı bir boyut kazanmıştır.

Federal bir yapı getirilmesi şart olmayan ancak konfederasyon çizgisinde basit bir işbirliğinin ötesine geçen bir yol bulunması gerekmiştir. Kendi egemenliğini koruyan her bir farklı siyasal topluluğun, birbirleri ile bütünleşmesi anlamındaki kurumsal *uluslararası federalist* yaklaşım benimsenmiştir. Ancak uluslararası federasyon

⁴ 1965 “Boş sandalye krizi” ismini Fransa'nın Daimi Temsilciler Komitesinden çekilmesinden, almıştır. Bu krizde Fransa, komisyonda görüşülen ortak tarım politikasının finansmanı konusunda anlaşmazlığa düşmesi neticesinde 7 ay boyunca topluluk kuruluşlarında yer almayı reddetmiştir. Bu durum, uzun bir süre Konsey'de etkin bir şekilde karar alınabilmesinin önünü tıkamıştır (Tezcan, 2007: 534).

biçimindeki bir uluslararası örgütte, bütün içindeki birimlerin niteliklerini korur olmaları, onu konfederasyona yaklaştırmaktadır (Dedeoğlu, 1990: 82, 84-85).

Roma Antlaşması ile ulus-devletler arasında siyasal birliğin sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, bu alanda doğrudan düzenlemelere gidilmemiştir. Antlaşma, kademeli olarak Avrupa devletlerinin tek pazar, tek para, tek sınır, ortak savunma ve ortak dış politika konusunda bir araya gelmesini dolaylı olarak öngörerek federasyona çok benzer bir yapı önermektedir. Federasyonda devletler, ulusal kimliklerinin bir bölümünü yitirip özellikle dış politika, dış ekonomik ilişkiler ve savunma alanlarındaki yetkilerini federal devlete bırakırlar. Ancak, Avrupa Topluluğu yasalarına göre üye devletler ulusal yapılarını korumaktadırlar (Dedeoğlu, 1990: 82, 84-85).

Avrupa'daki ülkeler arasındaki bu ortaklığın nasıl bir şekil alacağına ilişkin yapılan tartışmalara ilk yanıt Tek Senet⁵ ile getirilmiştir. Tek Senet'in 3. başlığındaki Avrupa Siyasal İşbirliği, bu sorunun çözümüne ilişkin bir yol göstericidir. Kurucu antlaşmalarda belli olmayan ortak dış politika ve güvenlik alanında işbirliği, Tek Senet'te düzenlenmiş ve Avrupa Siyasal İşbirliği'ne Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu'nun katılımı sağlanarak federal bir yapı öngörülmüştür. Diğer yandan Siyasal İşbirliği Başkanlığı, Konsey Başkanlığına verilerek, zirve konferanslar yolu ile uluslararası bir işbirliği mekanizması geliştirilerek konfederal yapıyı savunanlar da memnun edilmiştir.

Ancak var olan mevzuatın değiştirilmesi için hükümetler arası konferans yoluyla yeni bir hukuk yapısının oluşturulmasını savunan federalistlere göre, Topluluk içerisinde ulusal farkları en aza indirmeden, uluslararası bir organizasyon oluşturulması

⁵ Avrupa Tek Senedi; 17 Şubat 1986'da ve 28 Şubat 1986'da Lahey'de imzalanan, 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren; Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmalara değişiklik getiren hükümler ile dış politika alanında üye devletler arasında işbirliğini öngören hükümleri tek bir belgede toplayan antlaşmadır (<http://www.abbulteni.org/>).

imkânsızdır ve bunun için de bir ulus-üstü⁶ kuruma gerek duyulmaktadır. Öte yandan, devletlerin ulusal yetkilerinin tümünün topluluğa devredilmesini sakıncalı bulan eğilime göre, Topluluğun sürekliliği ancak ve ancak konfedere ve organize olmasına bağlıdır. Çünkü konfederasyon dışı bir biçim, üyeler arası hukuksal, siyasal, ekonomik, mali ve kültürel yapı ve kurum farklılıkları nedeniyle, bazı üyeleri daha fazla özveride bulunmaya zorlamaktadır (Dedeoğlu, 1990: 82, 84-85).

Tek Avrupa veya Avrupalı kimliği bugün Avrupa Birliği özelinde, özellikle de anayasal birlik üzerinden tartışılmaktadır. Bu konuda hukuk profesörü Joseph Weiler federalizm ve anayasacılık adlı makalesinde Avrupa'nın bütünleşmesine şu sözlerle yer vermektedir:

Avrupa'nın bütünleşmesi, ulusal anayasalara meydan okumakla kalmaz... Anayasa hukukuna da meydan okur. Anayasa tarafından tanımlanan ve önerilen geleneksel bir politik topluluk olmaksızın bir anayasa varsayar... Avrupa'nın bütünleşmesi devletin hukuksal tekeline ve hukukun hiyerarşik düzenlenişine de meydan okur (Akdoğan, 2010: 61) .

Aynı makalede Weiler Anayasa tartışmasını; 'Avrupa zaten kendi anayasal federalizmini oluşturdu bile bu sistem iyi işlemektedir o zaman düzeltilmesine ne gerek var?' Şeklinde bir soru sormuştur.

Alman siyaset bilimci Habermas, Weiler'in bu sorusuna; 'Avrupa bütünleşmesinin ilk savunucuları ABD'yi örnek vererek 'Avrupa Birleşik Devletleri' şeklinde bir tanımlama getirmişlerse de günümüzdeki yapılan tartışmalar federal devlet şeklinden uzaklaşmıştır' şeklinde bir açıklama getirmiştir. Habermas, Avrupa anayasası projesinin acil siyasal hedeflerin gerçekleştirilmesi için benimsenmesi gerektiğini savunmuştur. Ayrıca Habermas anayasa tartışmalarının eskiden anayasa hukukçularının ve siyaset felsefecilerinin alanı olmaktan çıkıp toplum bilimciler ve siyaset bilimcilerin

⁶ Ulus-üstü kavramı, Avrupa Birliği'nin sahip olduğu mevcut hukukun, üye devletlerin hukukundan üstün olduğunu ifade eder. Bir başka deyişle AB'ye üye devletler AB hukukuna uymakla yükümlüdürler.

uzmanlık alanlarına girdiği gerçeğinin de artık görülmesi gerektiğini söylemiştir (Akdoğan 2010: 62).

Yakın tarihe baktığımızda federasyon-konfederasyon tartışmalarının aslında olanca hızıyla devam ettiğini görmekteyiz. AB'ye üye bazı ülkelerin liderleri federasyon modelini savunurken, bazıları da konfederasyon modelini savunmaktadır. Özellikle Almanya, Fransa ve İngiltere arasında, Birliğin geleceğinin federasyon mu konfederasyon mu olacağı tartışması oldukça dikkat çekicidir.

2000 yılının başlarında, AB ülkelerinin üst düzey yöneticileri, Alman liderlerce öne sürülen federasyon tezleri ile ilgili yoğun bir tartışmaya girdiler. Bu tartışmaya sonradan Almanya Başbakanı ile Federal Cumhurbaşkanı yaptıkları konuşmalar ile katkıda bulundular. Bunlara diğer ülkelerin devlet başbakanları ile başbakanlardan da cevap geldi. Yeşiller Koalisyonundan Alman politikacı Joschka Fischer bir konuşmasında, 'Avrupa bütünleşmesinin siyasal geleceği (*Political Finality of Europe*) nasıl olmalıdır?' sorusuna kendi yaklaşımını ortaya koydu. Fischer'in vizyonu, Avrupa'nın şimdiki üye ülkeler ittifakından, parlamentosu, yasama ve yürütme fonksiyonlarını içeren, hükümeti olan, bir Avrupa federasyonu modeline dönüşmesi idi. Fischer aynı zamanda bu modelin, federatif düzeyde ve üye devletler arasında yetki paylaşımını düzenleyecek bir anayasaya dayanmasını da öngörüyordu. Almanya'nın bu önerisindeki temel etken, kendi geçmişinde federal bir kültürün yatması idi. Federal yönetimin temelini oluşturan yerinden yönetim ilkesi, yine Maastricht antlaşmasıyla AB ile müzakerede öncü rol üstlenen Almanya *Lander*lerinin girişimi ile oluşmuştur (Tuncer, 2012: 811).

Fransa Cumhurbaşkanı J. Chirac, Fischer modeline itiraz ederek, AB içinde ulus-devletlerin güçlü bir rol oynamaları gerektiğini ileri sürmüştür. Chirac, Birliğin kurallarını netleştirecek ve ulus-devletlere daima bir son söz hakkı bırakacak bir

anayasadan yana olduğunu belirtmiştir. Aynı şekilde Fransa dışişleri bakanı Hubert Vedrine, Fischer'in bu yaklaşımını, Almanya'nın geleneksel federalist tutumu olarak nitelendirmiştir (Arısoy, 2010: 1203). Büyük Britanya Başbakanı Tony Blair, Ekim 2000'de ulusal parlamentolardan atanan üyelere oluşan ve senato işlevini göreceğ ikinci bir meclis önermiştir. Böylece Birliğin demokratik tabanı ile politik bağlantı kurulmuş ve demokratik açık (*democratic deficit*) sorununa bir çözüm bulunmuş olacaktır. Ayrıca Avrupa devlet ve hükümet başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi'nin daha düzenli ve daha sık toplanarak AB'ye politik bir doğrultu sağlamasını öngörülüyordu. Blair, federal modelin toplumların nezdinde başarısız olduğunu düşünüyordu. Bu tartışmalar devlet başkan ve başbakanları ile yapılan katkılar ile sürmektedir.

Bu tartışmalardan da anlaşılacağı gibi, AB'nin geleceğine ilişkin resmi tutumları bakımından Birliğin önde gelen üç üye ülkesinin (Almanya, Fransa, İngiltere) izlemiş olduğu politikalar birbirlerinden farklılık arz etmektedir. Fransızlar, de Gaulle döneminde gündeme getirdikleri AB'nin ulus üstü yapılanmasına karşı çıkan konfederal temelli "vatanlar Avrupası" yaklaşımını o dönemdeki kadar katı bir biçimde olmasa da savunmaya devam etmekte ve federal temelli sıkı bir siyasal bütünleşmeye temkinli yaklaşmaktadır. Federalizm konusundaki tutumu özellikle Margaret Thatcher döneminde iyice belirginleşen İngiltere, federal bir yapılanmaya tamamen karşı çıkmakta ve hükümetler arası pazarlık süreciyle işleyen mevcut sistemin devamını desteklemektedir. Almanya ise her zaman olduğu gibi sıkı bir federal yapıdan yana tavrını koymaktadır. Esasen İngiltere ve Fransa'nın geleneksel tutumları ile 1970'li yılların ortalarında bütünleşme sürecini genel olarak sekteye uğratan bir dış faktör olarak petrol krizi⁷,

⁷Petrol Krizi; Petrol ihraç eden Arap ülkelerinin ABD'nin İsrail'e yaptığı askeri desteği protesto etmek adına uyguladığı petrol ambargosudur. Bu ambargodan sanayisi petrole bağımlı olan AB ciddi şekilde etkilenmiştir.

bütünleşme sürecinde federalist akımların önündeki başlıca engelleri oluşturmuştur (Arısoy, 2010: 1204) .

Sonuç olarak federalizm ve federalleşme düşünceleri Birinci ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da güncelliğini arttırarak devam ettirmiştir. AB çerçevesinde federal bir yapının oluşturulması fikri bugün başta küçük devletler olmak üzere daha çok sayıda ülke tarafından desteklenmektedir. Bunun temel nedeni uluslararası arenada her geçen gün artan güvenlik ihtiyacı olduğu ileri sürülebilir. Avrupa'nın tarihine bakıldığında, radikal adımların ve büyük fedakârlıkların kriz, tehlike ve korku dönemlerinde atıldığı görülmektedir. Örneğin Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, ilk ulus-üstü yapılanma, ilk federal yapıya benzer uygulama olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından imzalanan anlaşma, hammaddeden kaynaklı, Avrupa'da ortaya çıkacak bir savaşı önlemek idi. Bu büyük adım, savaş korkusu ile atılmıştı. Maastricht Anlaşması ve tek para birimi, iki Almanya'nın birleşmesinin yarattığı korku nedeniyle gerçekleşmişti. Avrupa tarihine bakıldığında özellikle dünya savaşlarından sonra çeşitli organizasyonlar kurulmuş ve bu organizasyonlar aracılığıyla sürekli olarak topluluk ya da birliğe üye kazandırılarak genişleme politikası izlenmiştir.

Günümüzde bütünleşme sürecine dâhil olan sadece Avrupa değildir. Arap ligi ve Vladimir Putin'in de adını sıkça dillendirdiği siyasi ve ekonomik bir birlik olarak düşünülen Avrasya Birliği gibi yapıların Avrupa devletleri için potansiyel tehlike olarak görülebilmektedir. Dünya savaşları, yeni oluşturulan ekonomik ve siyasi ittifaklar, güçlü federal yapıdaki ABD'nin varlığı olduğu müddetçe Avrupa'da federalizm sesleri daha gür bir şekilde çıkmaya devam edecektir.

II.5. Avrupa Birliği'nin Örgütsel Yapısı

AB, üye devletlerin kendisine verdiği yetkileri ne ulusal ne de uluslararası düzeyde benzeri olmayan kurumları aracılığı ile kullanır. Birliği oluşturan kurumlar şunlardır: Demokratik yollarla seçilen Avrupa Parlamentosu, üye devletleri temsil eden ve bakanlardan oluşan Avrupa Konseyi, AB komisyonu başkanı ile birlikte üye devletlerin liderlerinin katıldığı, AB bütünleşmesi için önemli kararların alındığı Avrupa Toplulukları Konseyi (Avrupa Topluluğu Zirvesi), antlaşmaların koruyucusu olan Avrupa Komisyonu, Topluluk hukukuna uyulmasını sağlayan Adalet Divanı ve Birliğin yönetimini izleyen Sayıştay (Gürbüz, 2003: 8). Bu kurumların görev ve işleyişlerine ABD'nin yönetim organlarıyla kıyaslama yapabilmek amacıyla izleyen bölümde değinilecektir.

II.5.1. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu (AP) toplulukta denetim, bütçe, yasama ve danışma görevini üstlenmiş bir kurumdur. Topluluk bütçesinin ve yasalarının hazırlanmasında yönlendirici etkiye sahiptir. AP, faaliyetlerini Strasburg, Lüksemburg ve Brüksel olmak üzere 3 ayrı şehirden yürütmektedir. Genel kurul toplantıları Strasburg'da yapılmaktadır. Komitelerin ve grupların toplantıları ise genellikle Brüksel'de olmaktadır (Canbolat, 2002:156).

Tablo 3: Avrupa Parlamentosunda Üye Devletlere Göre Üye Sayısı

Üye Devlet	2009-2014 arası	2014 Seçimleri Sonrası	Üye Devlet	2009-2014 arası	2014 Seçimleri Sonrası
Almanya	99	96	Avusturya	17	18
Fransa	72	74	Bulgaristan	17	17
Birleşik Krallık	72	73	Danimarka	13	13
İtalya	72	73	Finlandiya	13	13
İspanya	50	54	Slovakya	13	13
Polonya	50	51	İrlanda	12	11
Romanya	33	32	Litvanya	12	11
Hollanda	25	26	Letonya	8	8
Belçika	22	21	Slovenya	7	8
Çek Cumhuriyeti	22	21	Estonya	6	6
Yunanistan	22	21	Lüksemburg	6	6
Macaristan	22	21	GKRY	6	6
Portekiz	22	21	Malta	5	6
İsveç	18	20			
Hırvatistan	-	11	TOPLAM	736	751

Kaynak: (www.results-elections2014.eu)

AP, AB kurumları içinde doğrudan halk tarafından seçilen bir organdır. Beş yılda bir yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde, AB üyesi devletlerin vatandaşları oy kullanabilirler. Son Parlamento seçimi 2014 yılında yapılmıştır. Parlamento, 2009 seçimlerinde AB'ye üye 27 devletin toplamda 736 temsilcisinden oluşmaktadır. Bu rakam, 2014 seçimleri sonrası 750 üye ve bir başkanı içerecek şekilde 751 olarak belirlenmiştir. Hangi üye devletin kaç parlamenter ile temsil edileceği üye devletlerin nüfuslarına göre tespit edilmektedir (www.ab.gov.tr).

AP, üye devlet vatandaşlarının demokratik menfaatlerini ve siyasi görüşlerini temsil eden bir organdır. Bundan dolayı, parlamenterler kendi ülkelerini değil, kendilerine oy veren Avrupa vatandaşlarının siyasi görüşlerini temsil ederler. AP'de, bugün için 7 siyasi grup ve bağımsız üyeler yer almaktadır (www.ab.gov.tr). Bu gruplar;

- Avrupa Halk Partisi (Hıristiyan Demokratlar) ve Avrupalı Demokratlar Grubu
- Avrupa Sosyalist Partileri Grubu

- Avrupa Liberal ve Demokratlar İttifakı
- Yeşiller Grubu/ Serbest Avrupa İttifakı
- Avrupa Tek Sol Konfederal Grubu/Kuzey Yeşil Sol Grubu
- Milletler Avrupa için Birlik Grubu
- Bağımsızlık/Demokrasi Grubu (Tezcan, 2005: 16).

AP, Konsey ile birlikte yasama yetkisini paylaşır. Üye devletleri hukuken bağlayacak olan düzenlemelerin kabul edilebilmesi, hem Avrupa Parlamentosu hem de Konsey'in onayı ile mümkün olur. Dış politika gibi bazı konularda ise, sadece danışma organı niteliğindedir. AB bütçesini Konsey ile birlikte yapan AP'nin, diğer AB kurumları üzerinde siyasi denetim yetkisi vardır. Parlamento, Komisyon'u denetleme amaçlı sözlü ve yazılı soru sorabilir, belirli konularda soruşturma komiteleri kurabilir, şikâyet dilekçesi kabul edebilir, güven oylaması yaparak, çoğunluk elde edildiği takdirde (2/3) Komisyon'u istifa etmeye zorlayabilir (www.ab.gov.tr).

Avrupa vatandaşlarının sesi olarak kabul edilen AP aynı zamanda kendisini 'bütünleşmenin motoru' saymaktadır. Bununla bağlantılı olarak Parlamento, üye ülkeler arası sınırlardaki kontrollerin kaldırılması, insanların refah içinde yaşamaları için gerekli olan çalışmaların yapılması ve Topluluğa uygun bir biçimde dengeli bir büyümenin sağlanması için bazı iyileştirmeler için çalışmalar yapmaktadır. Yüklendiği bütünleşme misyonu ile birlikte ekonomik entegrasyonun yanında siyasal bütünleşmeyi de teşvik edici bir kurum olarak görülmektedir (Canbolat, 2002: 158).

AP'nin ABD Kongresi ile benzerlik ve farklılıklarına değinecek olursak; ABD Kongresi, ABD'nin çift meclisli yasama organıdır. ABD Kongresi yasama sürecini başlatabilmektedir. Avrupa Parlamentosu'nda yasama süreci Konsey ile paylaştığından

dolayı tek başına yasama sürecini başlatamaz. Dolayısıyla AP yasama sürecine katılmaktadır.

AP ile ABD Kongresi arasındaki farklılıklara baktığımızda şu özellikleri görmekteyiz: ABD Kongresi üyeleri bir federal yönetim ile etkileşim içerisindeyken, AP, birçok AB kurumları ve 27 üye ülkenin liderleriyle etkileşim içerisinde olmak durumundadır. ABD Kongresinin bir kanadı olan Temsilciler Meclisi üyeleri 2 yıllığına seçilirken, AP üyeleri 5 yıllığına seçilmektedirler. AP'nin 736 üyesi varken, ABD Kongresi'nde Senatonun 100, Temsilciler Meclisi'nin 435 üyesi vardır. AP'de 20 komite varken, Kongre'de yaklaşık 200 komite vardır. ABD Kongresi iki ayrı meclisten oluşmakta iken AP 7 politik gruptan oluşur. Kongrede tek bir dil ile (İngilizce) çalışırken AP 23 dilde çalışmaktadır.

AP ile ABD Kongresi arasındaki benzerliklerine değinecek olursak, yasama sürecinde her iki organ da raporlar hazırlarlar, genel oturumlarda ve duruşmalarda oy hakkına sahiptirler. Mali konularda da her iki kurum da mutlak söz sahibidir. Yine her iki kurumun da yürütmeyi denetleme yetkisi vardır. Yasama süreci her iki kurumun da faaliyet alanıdır (<http://www.europarl.europa.eu/>).

Tablo 4: Avrupa Birliği Örgütsel Yapısı

Avrupa Parlamentosu	→	Önerileri oylamaya alır.
AB Konseyi	→	Öneri getirir.
Avrupa Komisyonu	→	Denetleme-Yürütme.
Adalet Divanı	→	Yargı Organı.
Sayıştay	→	Mali Denetim.

Kaynak: (Gürbüz, 2003: 11)

II.5.2. Avrupa Birliği Konseyi

Konsey, AB üyesi devletlerin hükümetlerinde görev yapan bakanlardan oluşan bir organdır. Konsey, AB içinde üye devletlerin ulusal çıkarlarının temsil eder. Konsey toplantılarına, karara bağlanacak konu doğrultusunda üye devletleri temsilen ilgili bakanlar katılır (www.ab.gov.tr). Bu toplantılarda üye ülkeler arasında çıkar çatışmasına neden olabilecek konular ele alınarak, ortak çözümler oluşturulmaya çalışılır. Böylelikle hem ulusal politikaların eşgüdümü hem de kurucu antlaşmaların yürütülmesi amaçlanmaktadır (Canbolat, 2002: 153). Örneğin toplantının konusu ekonomi veya para politikası ile ilgili ise, üye devletlerin ekonomi ve maliye bakanları toplantıya katılır. Konsey toplantılarındaki en büyük sorun, birden fazla konunun Konsey'in gündeminde yer alması sonucu yaşanan uyum sorunudur. Örneğin sigaraya karşı mücadele kapsamında sağlık bakanlarının katıldığı Konsey'in gündeminde yer alırken, tütün üreticilerine verilecek sübvansiyon miktarı için tarım bakanlarının katıldığı Konsey'in gündeminde yer almaktadır. Sonuç olarak dokuz ayrı Konsey oluşumu vardır. Bu oluşumlar şunlardır;

- Genel İşler ve Dış İşleri Konseyi,
- Ekonomik ve Mali İşler Konseyi,
- Adalet ve İç İşleri Konseyi,
- İstihdam, Sosyal Politika, Sağlık ve Tüketici Hakları Konseyi,
- Rekabet (İç Pazar, Sanayi ve Araştırma) Konseyi,
- Taşımacılık, Telekomünikasyon ve Enerji Konseyi,
- Tarım ve Balıkçılık Konseyi,
- Çevre Konseyi,
- Eğitim, Gençlik ve Kültür Konseyi (Tezcan, 2005:48).

Birçok konuda tüm üye devletleri bağlayan yasal düzenlemeleri kabul etme yetkisini Avrupa Parlamentosu ile paylaşan Konsey, yine Avrupa Parlamentosu ile birlikte bütçeyi onaylar.

Tablo 5: Nice Antlaşmasından Sonra 27 Üye Devletin Konsey’de Oy Dağılımları

Üye Devlet	Oy Ağırlıkları	Üye Devlet	Oy Ağırlıkları
Almanya	29	Avusturya	10
Fransa	29	Bulgaristan	10
Birleşik Krallık	29	Slovakya	7
İtalya	29	Danimarka	7
İspanya	27	Finlandiya	7
Polonya	27	İrlanda	7
Romanya	14	Litvanya	7
Hollanda	13	Letonya	4
Yunanistan	12	Slovenya	4
Çek Cumhuriyeti	12	Estonya	4
Belçika	12	Lüksemburg	4
Macaristan	12	GKRY	4
Portekiz	12	Malta	3
İsveç	10	TOPLAM	345

Kaynak: (www.ab.gov.tr)

Konsey Başkanlığı; AB’ye üye ülkeler tarafından oybirliği ile gerçekleştirilecek sıraya göre 6 aylık bir süre için üye ülkelerden seçilir. Başkanlık 1 Ocak ve 1 Temmuz tarihlerinde el değiştirir. Konseyin çalışmalarına yön vermesi bakımından oldukça önemlidir. Konsey, oybirliği, oy çokluğu ve nitelikli çoğunluk olmak üzere, üç değişik yöntem çerçevesinde karar almaktadır. *Oybirliğiyle* karar alma istisnai durumlarda kullanılmaktadır. Örneğin, ortak dış ve güvenlik politikası bugün hala büyük ölçüde üye devletlerin oybirliği ile karar aldığı önemli istisna alanını oluşturur.

Lizbon Antlaşması öncesi geçerli olan düzenleme çerçevesinde, *nitelikli çoğunluk* yönteminde her üye devletin nüfusuna, fiziki ve ekonomik büyüklüğüne göre belirli oranda oyu bulunmakta olup, ağırlıklı oy esasına dayanır. *Nitelikli çoğunluk* yöntemine göre karar alınabilmesi için toplamı 345 olan oyların 255’inin olumlu olması

gerektiği gibi, üye devletlerin yarısından fazlasının da olumlu görüş bildirmesi gerekir. *Ağırlıklı oy* esası ile birlikte nüfusu fazla olan üye ülkelerin nüfusu az olan üye ülkelere karşı politik çıkarlarının korunması amaçlanmıştır (www.ab.gov.tr).

Konsey'in yasama görevine karşılık gelen ABD kurumu Kongre'dir. Konsey, AP ile birlikte yasal düzenlemeleri kabul etme yetkisine sahiptir (www.ab.gov.tr). ABD'de ise Kongre'yi oluşturan Temsilciler Meclisi ile Senato'nun yasaları onaylama konusunda yetki sahibi olduklarını görmekteyiz. Bütçenin onaylanmasına baktığımızda ise, Konsey, AP ile birlikte bütçeyi onaylarken, ABD'de bütçenin hazırlanıp onaylanması yetkisi Kongre'ye verilmiştir. Temsilciler Meclisi, Senato'yla birlikte bütçeyi onaylar. Konsey, AB adına diğer ülkeler ve uluslararası organizasyonlarla antlaşmalar imzalarken ABD'de Başkanın müzakere ettiği bu tür antlaşmaların onay yetkisi Kongre'nin bir kanadı olan Senato'nun elindedir.

II.5.3. Avrupa Komisyonu

Avrupa Komisyonu, bir bütün olarak AB'nin çıkarlarını temsil etmektedir. Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi için yeni mevzuatlar önermektedir ve AB hukukunun doğru bir şekilde üye ülkeler tarafından uygulanmasını sağlamaktadır. Avrupa Komisyonu, her üye devletten bir kişinin yer aldığı 28 üyeden oluşur. Bu üyelere 'komiser' adı verilir. Her komiser AB'nin belirlemiş olduğu politikaların yürütülmesinden sorumludur. Komisyon adeta bir bakanlar kurulu gibi faaliyet göstermektedir (www.ab.gov.tr).

AB üyesi devletlerden bağımsız bir niteliğe sahip olan Komisyon, Birliğin yürütme organı konumundadır. Bu doğrultuda Birliğin bütçesini ve politikalarını uygulayan Komisyon, AB hukukunun uygulanmasının idari bakımdan gözetilmesi görevini

de üstlenmiştir. AB hukukunu ihlal ettiği iddiasıyla üye devletleri AB Adalet Divanı önünde dava edebilir. Nisan 2012'den itibaren AB vatandaşları yasa önerileri için Avrupa Komisyonu'na başvurabilmektedirler (<http://ec.europa.eu>).

Komisyonun bünyesinde idari yönetim birimleri olan genel müdürlükler bulunur. Her genel müdürlük, çalışmalarının siyasi ve yönetim sorumluluğunu üstlenen komisere karşı sorumlu bir genel müdür tarafından yönetilir. Genel müdürlükler, müdürlüklere (direktörlük), müdürlükler bölüm ya da birimlere, bölüm ya da birimler ise, masa şefliklerine ayrılmıştır. Her masada, masanın konusuna uygun sayıda uzman bulunur (www.ab.gov.tr).

Avrupa Komisyonu, ABD Başkanı gibi AB'nin yürütme organıdır. AB'nin izleyeceği politikaları belirler. ABD'de yürütme görevini Başkan üstlenmişken uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girmesi gibi yetkilerin bir kısmında Senato'nun desteğine ihtiyacı vardır. (<http://www.usemb-ankara.org.tr/>). Komisyon başkanına bağlı olan komiserler gibi, ABD Başkanına bağlı olarak çalışan 'bakanlıklar' (*secretaries*) vardır. Her iki oluşumda da, 'bakanlar' ve komiserler belirlenen görevlerin yürütülmesinden sorumludurlar. Komisyon başkanının komiserleri seçme yetkisi vardır. AB zirvesinin nitelikli çoğunluğu ve Komisyon başkanının onayını alarak atanırlar. ABD Başkanı 'bakanları' Senato'nun onayı ile atamaktadır. Komisyon başkanı, AB zirvesi tarafından AP seçimleri dikkate alınarak belirlenir ve AP'ye sunulur. Başkan adayı parlamento üyelerinin çoğunluğu tarafından seçilecektir. Komisyon başkanının heyet halinde AP'nin onayına sunulması ve zirve tarafından nitelikli çoğunlukla atanması gerekmektedir. ABD Başkan adayı, yukarıda da belirtildiği gibi, ABD vatandaşlarının seçtikleri seçiciler kurulu üyeleri, başkan ve yardımcısını mutlak çoğunluk esasına göre seçerler. Seçiciler kurulunda kazanan adayın başkanlığı Kongre tarafından onaylanır. Avrupa Komisyonu görev süresi boyunca üye

devletler tarafından görevden alınmaz. AP güvensizlik oyu ile Komisyonu heyet halinde görevden alma yetkisine sahiptir. ABD Başkanını görevden alma yetkisi ise Kongrenin elindedir. Başkan rüşvet ya da vatana ihanet gibi konulardan Temsilciler Meclisi tarafından suçlanıp, Senato'nun üçte iki çoğunluğu tarafından görevden alınır (www.ab.gov.tr).

II.5.4. Avrupa Adalet Divanı

Topluluğun / Birliğin 'anayasa mahkemesi' olarak nitelendirilen Avrupa Adalet Divanı, Roma Antlaşması'nın uygulanmasında ve yorumlanmasında hukuk normlarına uyulmasını sağlamakla görevlidir. Bir başka deyişle AB hukukunun Birlik içerisinde her yerde aynı şekilde yorumlanmasını ve uygulanmasını sağlamaktır. AB'nin yargı organı olan AB Adalet Divanı, genel mahkeme ve uzmanlık mahkemeleri olmak üzere üçlü bir yapıdan oluşur (Canbolat, 2002: 159; www.ab.gov.tr).

Divan, her üye devletten bir yargıçtan, Genel Mahkeme ise yine her üye devletten en az bir yargıç olmak üzere 27 yargıçtan oluşur. Divan'a ve Genel Mahkeme'ye 8 adet Hukuk Sözcüsü, davalar hakkında görüş hazırlayarak yardımcı olur. Yargıçlar, üye devlet hükümetlerinin mutabakatı ile altı yıl için atanırlar ve yeniden atanmaları mümkündür. Divan yargıçlarının bağımsızlıkları, statülerini düzenleyen çeşitli hükümler aracılığıyla güvence altına alınmıştır. Ayrıca Divan müzakereleri gizli olup açıklanmaz, kararlar oy çokluğuyla alınsa da tüm yargıçlar tarafından imzalanır ve karşı oylar açıklanmaz (www.ab.gov.tr).

Avrupa Adalet Divanı, Birliğe üye ülkelerden birindeki bir firmanın ya da bir kişinin şikâyeti üzerine, Birliğin hukukuna aykırı bir uygulama yapılıp yapılmadığına karar verir. Bir başka görevi de antlaşma metinlerinin nasıl anlaşılması gerektiği konusundadır.

Avrupa Adalet Divanı, ABD'nin yargı organı olan federal mahkemelerle benzerlik göstermektedir. ABD federal mahkemeleri, Avrupa Adalet Divanı'nın Birlik hukukunun uygulanmasını sağlamakla görevli olduğu gibi, ABD Anayasası'nın ülke içerisinde uyulmasını sağlamakla görevlidir. Federal mahkemeler 'eyaletler' arasındaki

uyuşmazlıklar konusunda yetkilidir. Avrupa Adalet Divanı da üye ülkelere, antlaşmalara uymadıkları takdirde uyarı ya da para cezası verebilir. Avrupa Adalet Divanı'nın, Birlik içerisindeki kurallardan sorumlu olmakla birlikte, ulusal anlaşmazlıklara karar verme yetkisi yoktur. ABD yargı organı olan federal mahkemeler de ABD Anayasası'nın ülke genelinde uygulanmasından sorumludur. Ancak federal yargı sistemi, AB'deki sisteme benzer olarak 'eyaletlerin' yasalarına Anayasayla çelişmediği sürece karışamaz.

AB'den farklı olarak ABD Anayasa Mahkemesi (*Supreme Court*) üyeleri, federal temyiz mahkemeleri ve federal bölge mahkemeleri hâkimleri, Uluslararası Ticaret Mahkemesi hâkimleri Anayasa'nın yasama erkine ilişkin III. Maddesine göre atanmaktadır. ABD Başkanı tarafından aday gösterilen bu hâkimlerin atanması, Senato üyelerinin çoğunluğu tarafından onaylanması ile gerçekleşmektedir. III. Maddeye göre hâkimler süresiz olarak atanırlar ve ancak Anayasa'da belirtilen soruşturma (*impeachment*) uyarınca Kongre tarafından görevlerinden alınabilirler. 'Eyalet' mahkemeleri yargıçları 'eyalet' anayasaları ve kanunları uyarınca çeşitli şekillerde seçilirler. Bu hâkimlerin çoğu halk tarafından genel seçimle ya da 'eyalet' 'valileri' tarafından belirli bir süre için görev başına getirilirler. Genel seçimlerde aldıkları oy ile de görev süreleri uzatılabilir (Akgül, 2008:124).

II.5.5. Avrupa Sayıştayı

Avrupa Sayıştayı AB'nin mali konularıyla ilgilenen bir organdır. AB'deki tüm mali akışı denetler ve gelir ve giderlerin hukuka uygunluğu konusunda çalışmalar yapar. Avrupa Sayıştayı Maastricht Antlaşması ile AB organı haline gelmiştir. Sayıştay, her üye devletten alacağı bir kişiyle toplam 27 üyeden oluşmaktadır. "Üyeler, Konsey tarafından Parlamento'ya danışıldıktan sonra, 6 yıllık bir süre için atanırlar. Bu üyeler, kendi

ülkelerinde denetim kurumlarında çalışan veya çalışmış ve bu görev için özel niteliğe sahip kişilerin arasından seçilir. Sayıştay üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı güvence altına alınmıştır.” (www.ab.gov.tr).

Mali akışı denetleyen Avrupa Sayıştayını gibi ABD’de de mali akışları gözetleyen ve denetleyen ABD Sayıştayını vardır. ABD Sayıştayını, Kongre’nin inceleme kolu olup Federal fonların harcanma şeklini takip etmektedir. Topladığı bilgileri Kongre üyelerine tarafsız bir şekilde aktarır. Avrupa Sayıştayını da elde ettiği denetleme raporlarını Avrupa Parlamentosu’na ve Avrupa Birliğı Konseyi’ne sunar. Avrupa ve Amerikan Sayıştaylarının yasal yaptırım gücü yoktur.

II.6. Avrupa Birliğı Kurumları Arasındaki İlişkiler

AB’de genel anlamda kurumların çalışma alanlarının sınırları resmi olarak belirlenmese de, genel olarak her kurumun belirli bir görev üstlendiğini görmekteyiz. Bu bağlamda Bakanlar Konseyi’nin öncelikle yasama, Komisyon’un ise yürütme görevini üstlendiğini söyleyebiliriz. Parlamento geçen zaman içerisinde giderek artan bir yasama yetkisine sahip olmaya başlamıştır, ancak şu anda ağırlıklı olarak denetim organı şeklinde varlığını sürdürmektedir. Avrupa Adalet Divanı, bir vatandaşın, bir devletin ya da Komisyonun şikâyeti üzerine harekete geçer ve AB hukukunun ihlal edilip edilmediğine ilişkin karar verir.

İşte yukarıda belirtilen kurumlar nedeniyle bir parlamenter sistem olarak algılanabilen AB sisteminin kendine özgü ve biraz karmaşık yapısı, söz konusu sistemin ulusal parlamenter sistemleriyle bağlantılı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlantılık durumu, AB düzeyinde görev yapan dört önemli kurumun ulusal düzey ile ilişkilerinin önemini göstermektedir (Canbololat, 2002:164). AB kurumlarının her birinin kendi

sınırları olsa da birbirleriyle ilişkilerine bakıldığında sistemli bir bütün olduğunu görmekteyiz. Bakanlar Konseyi ulusal çıkarların temsil edildiği ve uzlaşma arandığı bir organdır. Komisyon, AB düzeyinde ortak politika geliştirme çabasıdır. Aslında her ikisinin görevi siyasal niteliklidir. Etkili ve başarılı olmaları biraz da ulusal çevreye bağlıdır. Örneğin, Komisyon'un ya da Konseyi'n gücü ulusal liderlerden geliyorsa bu ilişkilerin dengede yürütülmesi AB için son derece önemlidir. Bu ilişkilerde dengenin sağlanamaması durumunda AB organları ile ulusal liderler arasında fikir ayrılıklarına sebep olabilmektedir. Söz gelimi yukarıda da belirtildiği gibi Komisyon, AB hukukunu ihlal eden bir üye devleti Avrupa Adalet Divanına dava edebilir. Bu da ister istemez hassas dengenin bozulmasına sebebiyet verebilmektedir. Bu durumda, böyle bir anlaşmazlık durumunda sadece AB organları arasında değil tüm AB'yi derinden etkileyecek bir krizin çıkması muhtemel olabilmektedir.

Kısaca özetlemek gerekirse, AB'nin kurumsal yapısı Birliği yönlendiren ve denetleyen bir güç olarak karşımıza çıkarken, diğer yandan da yukarıda bahsettiğim gibi ulusal liderlerle yani diğer adıyla üye devletlerle bu hassas dengenin sağlanmasına yönelik görüşmelerde her geçen gün geliştirilerek devam ettirilmektedir. Bu süreçte ulusal liderlerle birlikte varılan mutabakatlar AB'nin sürekliliği açısından önemlidir.

II.7. Avrupa Birliğinde Liderlik Anlayışı

AB'de karar alma süreci bazı esaslara göre düzenlenmiştir. Taleplerin süreç içerisinde belirlenmesiyle, AB'ye üye ülkelerin istekleri bazı durumlarda birbirleriyle çelişebilmektedir. Bu çelişkilerin uzlaştırılması gerektiğinde AB, siyasal aktörleri harekete geçirmek üzere liderliğe ihtiyaç duymaktadır. AB'nin kendi iç dinamiklerini denetim altında tutması için liderlik formülü esastır.

AB’de liderlik kaynakları, ulus-üstü kurumlar ve ulusal hükümetlerdir. AB’nin başarısı aslında bu iki kurumun da çatışmamasına bağlıdır.

II.7.1. Ulus-üstü Liderlik: Komisyon

Ulus-üstü liderlik denildiğinde, öncelikle Komisyon akla gelmektedir. Kurum daha önce yukarıda sayılmış görevlerinden dolayı liderlik işlevine sahiptir. Peki, tüm bunların yanında Komisyon gücünü nereden almaktadır? Bilindiği gibi Komisyon, AB adına konuşma ve çıkarları koruma konusunda tek yetkili organ olduğu için ayrıcalıklı bir konuma sahiptir. Komisyon AB’nin izleyeceği politikaları belirler ve AB içerisinde ortaya çıkabilecek sorunların çözümü için uzman personelleri bünyesinde barındırır.

Komisyon diğer organlara göre daha dinamik bir görev üstlenmektedir. Avrupa Konseyi tarafından 1981 yılında yayınlanan Londra Raporunda, Komisyon’un siyasi işbirliği sürecindeki rolünün kabul edilip vurgulanması bunu doğrulamaktadır. Üçüncü ülkelerle ilişkilerde AB genel çıkarlarını temsil eden Komisyon’un Roma Antlaşmasında tanımlanan rolü özellikle 1970’li yıllardan itibaren hızla gelişmiştir. 1960’lı ve 1970’li yıllarda yapılan çok taraflı gümrük tarifesi görüşmeleri, Kennedy Turu ve Tokyo Turu AB’nin Komisyon tarafından temsil edildiğinin en büyük göstergelerindedir. Ayrıca Komisyon çeşitli ülkelerle çok sayıda ekonomik işbirliği antlaşmaları da gerçekleştirmiştir. Bütün bunlardan anlaşılıyor ki, Komisyon AB’nin dış politikasının belirlenmesinde tek kurumsal organ olma özelliğini korumaktadır (Canbolat, 2002:178).

II.7.2. Ulusal Liderlik: Siyasal Aktörler

AB’de ulusal liderlikten söz edildiğinde üye ülkelerin liderlerinin AB çatısı altında izledikleri politikadan bahsedilmektedir. Ulusal düzeyde sorumluluk taşıyan bu güçler üye devletlerin başbakanları, bakanlar ve yüksek dereceli bürokratlardır. Bunlar

hem ulusal sistemde hem de AB nezdinde AB'ye yön veren liderliğin önemli bir kısmını oluştururlar. AB'de Komisyon gibi kurumların görevlerini sorunsuz bir şekilde yerine getirebilmelerini sağlayacak destek kaynakları söz konusu liderler aracılığıyla sağlanmaktadır. Ulusal liderlerin kararları, halk tarafından meşru kabul ediliyorsa, üye devletlerin yetkilerinin AB kurumlarına bir bakıma devredilmesinin de önünü açmış olmaktadır. Buradan şunu anlıyoruz ki ulusal liderlik, AB için aynı zamanda bir kamuoyu desteği ve teşvikçisidir. Ancak bu noktada ulusal liderler AB için bir kamuoyu görevi üstlense de, ulusal yetkilerini Birliğe devretmeleri halinde kendi kamuoyu desteklerini kaybetme korkusu da yetki devri konusunda çeşitli sorunları da beraberinde getirmektedir. Canbolat'ın da belirttiği gibi, birçok alanda AB için tek tip karar alınmasının gerekliliği dile getirildiği halde, ulusal devlet için meşru olan iktidar yetkilerinin AB kurumlarına aktarılmasında çekimserlik gözlenebilmektedir (Canbolat, 2002: 178-180).

Ulusal liderliğin atacağı adımlar çok önemlidir. Örneğin özellikle kriz dönemlerinde AB'nin genişlemek için gerçekleştireceği ekonomik bütünleşmede bir ya da birkaç ülke bu bütünleşmeden olumsuz etkilenmişse, o ülkelerde bu bütünleşmeye olan talepler azalabilmekte, hatta çatışmalara varan kaos ortamları meydana gelebilmektedir. Bu talebin ne ölçüde azalıp ne ölçüde azalmayacağı, ulusal liderlerin kendi ülkelerinde atacağı adımlara bağlıdır. Bu adımlar genel anlamda olumlu olmakla birlikte ulusal liderler tarafından olumsuz da karşılanabilmekte ve AB'ye karşı olumsuz bir kamuoyu algısı yaratabilmektedirler. Bunun son örneğini yakın zamanda Yunanistan ve İngiltere'de yaşanan gelişmeler bizlere göstermiştir.

II.7.2.1. Yunanistan örneği;

2008'den beri ekonomik krizle uğraşan AB üyesi Yunanistan, AB'nin, Avrupa Merkez Bankası (AMB) ve IMF kredileri karşılığında uygulanan kemer sıkma

politikalarına halkın verdiği tepki sonucunda, radikal sol Syriza Ocak (2015) ayında yapılan seçimden birinci parti olarak çıkmıştır. Syriza lideri Aleksis Çipras seçim kampanyası sırasında kemer sıkma politikalarına son vereceğini ve AB, AMB ve IMF'ye olan borçların geri ödemesini yapmayacağını, gerekirse AB'den ayrılacağını duyurdu. Bu durum Yunanistan ile AB ilişkilerinin gerilmesine sebep olmuştur. Çipras'ın Seçimden sonra Rusya ile yakınlaşması ve Ukrayna krizinde Rusya'ya ambargo uygulayan AB'yi desteklememesi, AB ile zaten gergin olan ilişkilerin daha da tırmanmasına sebep olmuştur. AB, Çipras'ın bu tutumundan dolayı Batı'ya karşı şüpheli ve sol eğilimli olan Avrupa'daki diğer partilerin de onun yolunu izleyebileceği endişesini yaratmıştır. Ancak seçimden sonra Çipras, AB ile borçların yapılandırılması konusunda sinyaller vermiştir. AB, AMB ve IMF'nin sunduğu 5 yıllık antlaşma planını Çipras referandumuna götürmüş ancak Yunan halkı bu ödeme ve tasarruf planına % 61'lik bir oranla hayır demiştir. Çipras bu antlaşmayı referandumuna götürerek bir bakıma kendi politikasını Dünya kamuoyu nezdinde meşruluk kazandırmış oldu. Ancak referandumda reddedilen bu plan Almanya'nın da baskısıyla tekrar müzakere edildi ve Yunan parlamentosundan geçti. Avrupa Komisyonu (AK) tarafından Aralık 2014 yılında açıklanan kamuoyu araştırmasında, Yunanistan'da AB için olumlu düşünenlerin oranı % 23'te kalırken, tarafsız olanlar % 32, olumsuz düşünenlerin oranı ise % 44 olmuştur (<http://ec.europa.eu/>). Ulusal liderliğin AB için ne kadar kritik bir öneme sahip olduğu Yunanistan örneği ve yapılan kamuoyu araştırmasından da açık bir şekilde görülmüştür.

II.7.2.2. İngiltere örneği;

İngiltere, 1973 yılında AB'ye üye olmuştur. Ancak üye olduktan sonra bile kendi ekonomik çıkarlarını ön planda tutan bir siyaset izlemiştir. İngiltere AB'nin kuruluş

aşamasında *Commonwealth*⁸ ülkeleriyle ilişkilerini güçlendirmek için görüşmelere katılmamıştır. İngiltere'nin bu çekincelerini ortadan kaldırabilecek bir çözüm olarak siyasi bir birlikteliğin yerine 1957 Roma Anlaşması imzalanırken serbest bir ticari bölgeyi önermesi, İngiltere'nin en başından beri AB'ye karşı izlemiş olduğu politikaların temelini oluşturmaktadır. İngiltere'nin bu önerisi Avrupa Serbest Ticaret Bölgesinin (EFTA) kurulmasıyla hayata geçirilmiştir. İngiltere'nin AB'ye nazaran Commonwealth üyeliği ile elde ettiği kazanç AT'nin popülaritesini İngiltere nezdinde düşürmüştür. İngiltere AT / AB içerisinde muhalif tavırlarıyla gündeme gelmiştir. Özellikle coğrafi konumunu kullanarak AB'nin çıkarmış olduğu yasaların çoğuna itiraz etmiş ya da kendisinin bu yasalardan müstesna tutulmasını istemiştir. İngiltere özellikle ticaret hacminin, AB kurulduğundan itibaren çıkarılan yasalar sebebiyle, zarara uğradığını deklare etmektedir.

Bu deklarasyonlar sonucunda AB'yi egemenliklerinin ihlali olarak gören İngilizlerin sayısı giderek artmaktadır. Nitekim AK tarafından Aralık 2014 yılında açıklanan kamuoyu araştırmasında İngiltere'de AB için olumlu düşünenlerin sayısı %30'da kalırken, tarafsız olanlar %35, olumsuz düşünenler ise %32 olarak belirtilmiştir (<http://ec.europa.eu/>). Tarafsız kesimin hükümet kanalından AB'ye karşı yapılan olumsuz açıklamaların devamı ile birlikte ileride olumsuz düşünenler tarafına geçmesi beklenmektedir. Muhafazakâr Parti'nin lideri Başbakan Devid Cameron İngiltere'nin AB'den ayrılmasını gündeme getirmiştir. İngiltere Parlamentosu'nun onayı ile 2017 yılında AB'den ayrılma konusunda referandum yapılması öngörülmüştür. 1973'ten beri AB üyesi olan İngiltere'de, o günden bu yana göreve gelen hükümetler hiçbir zaman AB'yi terk etmek adına bir referandum yapmayı düşünmemişlerdir. AB'de, ulusal çıkarlarını her zaman için muhafaza etmeyi ve bunu kendi lehlerine çevirmeyi tercih etmişlerdir.

⁸ *Commonwealth*; 53 bağımsız ve eşit egemen devletin uluslararası ortak çıkarları doğrultusunda oluşturdukları uluslararası bir koalisyondur. "Ortak çıkar, fayda" anlamına gelen commonwealth sözcüğü kullanılmaktadır (<http://thecommonwealth.org/>).

Ancak AB içerisinde İngiltere'nin ulusal çıkarların güçlü bir şekilde savunulması gerektiği görüşü Başbakan Devid Cameron'dan sonra değişmiş ve İngiltere'nin AB'den çıkması gerektiği düşüncesi daha net bir şekilde deklare edilmeye başlanmıştır. Bu düşüncenin savunulmasında başlıca iki faktör etkili olmuştur. Bunlardan ilki; iki yıldır iktidarda olan Muhafazakâr Parti'nin, AB'ye kuşkuyla bakmanın ötesinde, Avrupa karşıtı bir tavır koymasından kaynaklanmaktadır. Bunun altında yatan en temel sebeplerden bir tanesi İngiltere'nin ABD ile olan ilişkilerine çok daha önem vermesidir. Nitekim soğuk savaş döneminde ABD'nin müttefiki olarak yer alması bunun en somut örneğidir. Yine 2003 yılında Irak işgalinde de ABD'nin yanında yer alarak AB'den bağımsız politika izlemiştir.

İkincisi ve daha da önemlisi Euro Bölgesinde⁹ yaşanan krizdir. 2010 yılında Yunanistan'da patlak veren kriz ve Euro kullanan ülkelerin para politikalarının AMB aracılığıyla yürütülüyor olması krizin diğer devletlere sıçramasına da sebep olmaktadır. Kriz, önceden İngiltere'nin dile getirdiği gibi para birliğinin, siyasi birlik ve bir Avrupa federasyonu olmadan yürümeyeceğini göstermiştir. AK'nin ülkelerin ekonomik durumlarına göre üyelik aidatını tekrar düzenleyip İngiltere'nin fazla ödemesi kararı alması da ilişkileri kopma noktasına getirmiştir (Karagöz, 2013: 3-5;www.ab.gov.tr/).

AB içerisinde meydana gelen bir sorunu ulusal düzeyde halkın anlayabileceği bir dilde anlatmak ve çözmek, AB'ye çok şey kazandıracaktır. AB'nin çeşitli dönemlerinde ulusal liderlerin AB yararına büyük çalışmalar yaptıklarını geçmişteki örneklerden görebiliriz. Örneğin AB'nin tarım politikası hedefleri doğrultusunda üye ülkelere bazı şartlar öne sürmesi neticesinde yaşanan sorunları ulusal liderler kendi kamuoylarını AB lehine motive etmişlerdir.

⁹ Euro Bölgesi; kendi para birimi olarak Euroyu benimsemiş 19 AB üyesi ülkenin oluşturduğu parasal birlik.

II.8. Avrupa Birliğinde Karar Alma Süreci

AB kurumları, AB Antlaşması ya da Avrupa Topluluğu Antlaşmasının kendisine verilen yetkiler çerçevesinde belirlenen usul ve şartlara göre hareket etmektedir. AB’de çıkarılacak bir yasanın onaylanması için oylama işlemi yapılmaktadır. Bu oylamalar üç farklı şekilde olmaktadır. Bunlar, yukarıda da değinildiği gibi, salt çoğunluk¹⁰, nitelikli çoğunluk¹¹ ve oy birliğidir. Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve Konsey, mevzuat çıkarma sürecinin aktif organları olarak öne çıkmaktadırlar.

Komisyon, mevzuat önerilerini hazırlayan organdır ve bu itibarla mevzuat çıkarma sürecinin sorumluluğunu elinde bulundurur. Mevzuat çıkarılacak alana göre, Konsey veya Konsey ile birlikte Avrupa Parlamentosu ancak Komisyonun önerisi üzerine harekete geçebilirler. AT Antlaşmasının 219’uncu (eski 163) maddesi uyarınca, Komisyon kararlarını üye tam sayısının [salt] çoğunluğuyla alır (Özdemir, 2001: 6). Karar alma süreci dört farklı usulden oluşmaktadır. Bunlar, danışma usulü, işbirliği usulü, ortak karar usulü ve onay usulüdür.

II.8.1. Danışma Usulü

Buna göre Komisyon, Konsey’e belli bir konuda yasa önerisi sunar. Konsey, Avrupa Parlamentosu ve duruma göre, Ekonomik ve Sosyal Komite ve/veya Bölgeler Komitesi’ne danıştıktan sonra kararını verir. Buradaki önemli nokta, danışılan kurumların beyan ettikleri görüşlerin Konsey için bağlayıcı olmamasıdır (Özdemir, 2001: 8).

Bu usulün kapsadığı alanlardan bazıları şunlardır:

¹⁰ Salt çoğunluk; sayı çift sayı ise yarıdan bir fazla olan, tek sayı ise yarıdan az olmayan çoğunluktur.

¹¹ Lizbon Antlaşması’nda “çifte çoğunluk” olarak adlandırılan nitelikli çoğunluk sistemi Konsey’de karar alma konusunda genel kural haline getirilmektedir. ABA’ya eklenen Madde 9C’de nitelikli çoğunluk 1 Kasım 2014 tarihinden itibaren, Konsey üyelerinin en az yüzde 55’i ve en az 15’ni kapsayan; AB nüfusunun da en az yüzde 65’ini kapsayan üye devletleri temsil eden çoğunluk olarak tanımlanmaktadır (<http://www.ikv.org.tr>).

- Antlaşmaların Revizyonu
- AB Revizyonu
- Ekonomi Politikaları
- Vergi Düzenlemeleri (www.avrupa.info.tr).

II.8.2. İşbirliği Usulü

Bu usulde Konsey, Komisyon'un belli bir konudaki yasa önerisi üzerine nitelikli çoğunlukla ortak bir tutum belirler. Bu tutumu belirlemeden önce Avrupa Parlamentosu'nun görüşünün alınması gerekmektedir, görüş alındıktan sonra Konsey'in ortak tutumu Avrupa Parlamentosu'na iletilir. Eğer bildirimden itibaren üç ay içinde Avrupa Parlamentosu Konsey'in ortak tutumunu onaylar veya bir karar almazsa, Konsey ortak tutumuna uygun olarak, ilgili mevzuat önerisine ilişkin kararı almakta serbesttir. Avrupa Parlamentosu, üç ay içerisinde, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alacağı kararla, Konsey'in ortak tutumuna değişiklikler önerebilir veya ortak tutumu tümünden reddedebilir (Özdemir, 2001: 8).

II.8.3. Ortak Karar Usulü

Ortak karar usulünde, Parlamento ve Konsey yasama yetkisini paylaşırlar. Komisyon yasa teklifini bu iki kuruma da gönderir. Bu kurumlar bu yasa teklifini inceledikten sonra eğer bir uzlaşmaya varılamazsa, Konsey ve Parlamento'nun eşit sayıdaki temsilcilerinden oluşan uzlaştırma komitesine gider. Uzlaşmaya varılması halinde yasanın kabul edilmesi için üçüncü kez Konsey ve Parlamento'ya gönderilir. Ortak karar usulünün kapsadığı alanlardan bazıları şunlardır:

- Ulusal bazlı ayrımcılık yapmama ilkesi
- Dolaşım ve ikamet hakkı

- Sağlık
- İstihdam (www.avrupa.info.tr).

II.8.4. Onay Usulü

Bu usulde, bazı önemli AB tasarrufları için, Konsey'in Avrupa Parlamentosu'nun onayını alması gerekmektedir. Parlamento'nun diğer usullerde olduğu gibi değişiklik önerme yetkisi yoktur. Gelen yasa teklifini ya onaylamak ya da reddetmek zorundadır. Kabul etmesi için oyların mutlak çoğunluğu gereklidir. (Özdemir, 2001: 11)

Bu usulün kapsadığı alanlardan bazıları şunlardır:

- Uluslararası antlaşmalar
- Yeni üye ülkelerin kabulü
- Avrupa Parlamentosu seçim prosedürü
- Yapısal fonlar ve uyum fonları (www.avrupa.info.tr).

II.9. Avrupa Birliği ile Üye Ülkeler Arasında Yetki Paylaşımı

AB ile üye devletler arasındaki yetki paylaşımı, AB'nin özellikle karar alma sürecinde nitelikli oy çokluğuna geçmesi ve AB içerisindeki bazı kurumların yetkilerinin artırılması, federalizmin AB içerisindeki yerinin anlaşılması bakımından çok önemlidir. Her iki tarafın da birbirlerine karşı olan sorumlulukların ve bunların yasal olarak bağlayıcılık derecelerinin anlaşılması AB'nin, konfederasyon mu yoksa federasyon olarak mı örgütlendiği konusundaki tartışmalara katkıda bulunacaktır. Daha önce de belirtildiği gibi AB ile üye devletler arasındaki yetki paylaşımını ortaya koyan hükümler AB'nin kurucu antlaşmalarında belirtilmiştir. AB pek çok konuda faaliyet göstermektedir. Bu faaliyetleri yerine getirmesi de gerek kurucu anlaşmalarla gerekse başka yollarla sağlanan yetkiler sayesinde olur.

II.9.1. Avrupa Birliği'ne Tanınan Yetki Türleri

AB'nin yetkilerini dört ayrı grupta incelemek mümkündür. Bu yetkiler, sınırlı yetki, açık yetki, zımni yetki ve boşluk doldurma yetkisidir.

II.9.1.1. Sınırlı Yetki İlkesi

Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın (ABA) 5. Maddenin ilk fırcası bu yetkinin açıklanmasına yardımcı olmaktadır. Bu fırcada yer alan "Topluluk bu antlaşma ile kendisine verilen yetki ve amaçların sınırları içinde faaliyet gösterir" (Köktaş, 2005: 222) hükmü AB'nin, üye devletlere karşı bazı konuların dışında sınırsız bir yetkiye sahip olmadığını, yetki alanının bir sınır dâhilinde olduğunu görmekteyiz. Bunu, ABA'nın 7. Maddesinin ilk fırcasında yer alan "bütün kurumlar bu antlaşma ile kendilerine tanınan yetkilerin sınırları içinde faaliyet gösterir." hükmünden de görmekteyiz (Köktaş, 2005: 222). AB, yukarıda da bahsettiğimiz karar alma organlarının çalışma süreçleriyle ilgili olarak üye devletlerin de söz haklarının olduğu bir sistem dâhilinde işlemektedir.

Bazı durumlarda yetki alanı AB'ye devredilmiştir. Örneğin üçüncü ülkelere yönelik ortak bir ticaret politikasının belirlenmesi gibi kapsam olarak sınırlı da olsa sadece AB'ye aittir. Bu gibi durumlarda üye devletler yetki ya da tasarruf hakkını kullanamazlar.

AB kuruluş amacı itibariyle, genel anlamda üye devletlerle işbirliği içerisinde kararlar almaktadır. Tek başına aldığı kararlar sınırlıdır. ABA, AB'ye yetkilerini kullanabileceği alanlar sunmuştur, ancak bu tür alanlar sınırlandırılmıştır. Örnek olarak, Maastricht Antlaşması ile eklenen yeni yetkiler çerçevesinde baktığımızda, Birlik yetkilerinin sınırlarının ifade edilmesinde ve AB'nin rolünün yardımcı nitelikte olduğunu belirtmede özel bir dikkat gösterilmiştir (Köktaş, 2005: 225).

II.9.1.2. Açık Yetki

Amaçların belirtildiği ABA madde 3 ve 4'teki firkalardan aslında Birliğin bazı yetkilerinin olduğu oldukça açıktır. Bir yetkinin özellikle Birlik organlarının yapacağı tasarrufların hukuki dayanağı, Topluluk Anlaşması'nda açık ve belirli bir şekilde belirtilmesini ifade eder. Birliğin bir iç pazar oluşturması, tek para birimi ile ortak bir ekonomik ve parasal birlik kurmak, üye devletler arasında eşitliğin sağlanması, kamu düzeninin muhafaza edilmesi ve ulusal güvenliğin sağlanması, kadın-erkek arasındaki eşitliğin sağlanması konusunda önlemlerin alınması için yetkilerini kullanır ve Birlik, hedeflerini, anlaşmalarda kendisine verilen yetkiler çerçevesinde, uygun araçlarla takip etmektedir.

II.9.1.3. Zımni Yetki

Eğer kurucu anlaşmalarla verilen bir açık yetki, anlam ya da hüküm bakımından yetersiz kalıyorsa, destekleyici yetkilerin devreye sokulmasına zımni yetki denmektedir. Bir nevi tamamlayıcı nitelikteki yetkidir. Zımni yetkiye örnek olarak Avrupa Topluluğu Mahkemesi'nin (ATM), *European Road Transport Agreement* (Avrupa Ulaşım Antlaşması-ERTA) davasında verdiği kararı gösterebiliriz (Köktaş, 2005: 226-227). ERTA davasında, 1970 yılında ortak ulaşım konusunda yapılacak olan görüşmelere katılma yetkisinin üye devletlere mi yoksa Topluluğa mı ait olduğu konusunda ortaya çıkan bir anlaşmazlıktır. ATM, ATA mad. 75'i gerekçe göstererek ortak ulaşım alanında Topluluğun iç yetki bakımında yetkili olduğunu ancak dış yetki bakımından bu konu hakkında açık bir madde olmadığını belirtmiştir. ATM vermiş olduğu kararda bu konu hakkında iç yetkinin kullanılmasının bir bakıma dış yetkiye bağlı olduğunu belirtmiş böylelikle Topluluğun ortak

ulaşım konusunda uluslararası görüşmelere katılma hakkının Topluluğa ait olduğunu belirtmiştir (Hartley, 2004: 233).

II.9.1.4. Boşluk Doldurma Yetkisi

Boşluk doldurma yetkisi, eğer bir konu hakkında Birliğin yetkisi belirtilmemişe ve Birliğin bu konu hakkındaki görevini yerine getirmesi gerekiyorsa, gerekli olan işlem için Avrupa Konseyi'nin Komisyon'un teklifi üzerine ve Avrupa Parlamentosu'na danışarak oybirliği ile gerekli tasarrufu gerçekleştirebilmesi n görülmüştür. Topluluğun amaçlarının gerçekleştirilmesi için değişen koşullara göre tasarruf yeteneğinin korunmasına yönelik bir düzenlemedir (Köktaş, 2005: 229).

Boşluk doldurma yetkisinin zımni yetkiyle karıştırılmaması gerekmektedir. İkiisi arasındaki fark, zımni yetkide ortada bir yetki unsuru vardır ve zımni yetki bu yetkiye yardımcı yetki olarak devreye girer. Boşluk oldurma yetkisinde ise, ortada düzenlenmiş bir yetki yoktur.

II.9.2. Avrupa Birliği'nin ye Devletler Karşısındaki Yetkileri

Birliğin esas olarak dikkate aldığı nokta ye ülkelerin tasarruf yetkisidir, ancak bu yetki kurucu antlaşmalarla bir takım kurallara bağlıdır. AB kurumları, burada ye devletler üzerinde sınırların ihlal edilmemesi hususunda bir takım denetleme görevini de icra etmektedirler. Bu denetimi ABD'deki federal hükümetin federe unsurlar üzerindeki denetim yetkisiyle paralellik gösterdiğini söyleyebiliriz. ABA'ya göre, Birlik organlarının yaptığı tasarruflardan doğan yükümlülükleri yerine getirme zorunluluğunda olan ye devletler, aynı zamanda anlaşmanın amaçlarının gerçekleşmesini doğrudan ya da dolaylı yoldan tehlikeye sokabilecek herhangi bir eylemi yapmaktan kaçınmakla yükümlüdürler.

II.9.2.1. Yerini Alma İlkesi

‘Yerini alma ilkesi’, AB’ye ulus-üstü bir nitelik kazandıran kavramdır. Bu ilke ABD anayasa hukukuna dayanmaktadır. Birlik ile üye devletlerin yetkilerinin sınırlarının belirlenmesi federalizm yönetim şeklini akıllara getirmektedir. Nasıl ki ABD’de federal hükümetin yapmış olduğu düzenleme federe devletlerin yasal düzenlemelerinin önüne geçiyorsa, AB’de de bu durumun ‘münhasır yetki’ olarak kullanıldığını görmekteyiz. Üye devletler münhasır yetki ile bazı yetkilerini Birliğe kesin olarak bırakırlar ve üye devletler artık bıraktıkları yetkiler konusunda Birlikle ters düşecek bir iddiada bulunamazlar. Bu durumda AB herhangi bir konuda bir tasarrufta bulunmasa dahi üye devletler hiçbir tasarrufta bulunamazlar. Diğer bir deyişle, AB’de kararların büyük çoğunluğu diğer kuruluşlardan farklı olarak bağlayıcı güce sahiptir. Bu kararlar üye devletlerin ulusal hukuk sistemine doğrudan etki etmekte, üye devletlerle yaşanacak hukuksal çatışmalarda bu kararlar öncelik kazanacaktır. Eğer üye ülkelere bu hak tanınsaydı her üye ülke kendi çıkarlarına göre hareket edecek ve Birlikte kargaşa ve anlaşmazlık durumu baş gösterecekti (Büyüktanır, 2010: 92; Köktaş 2005: 229). Burada önemli olan AB organlarının yasal düzenleme konusunda kararlar alırken kurucu antlaşmalarda öngörülen usullere bağlı kalmasıdır. Bu ilke Birlik ile üye devletler arasında güncelliğini koruyan tartışma konusudur. Bu tartışmaların ana nedeni, çizilen sınırların kimin lehine doğru genişletilmesi konusunda kendisini göstermektedir.

II.9.2.1.1. İç Yetki Bakımından

AB organları, üye ülkeleri ve üye ülkelerin vatandaşlarını ilgilendiren konularda tasarrufta bulunması iç yetki bakımından Birliğin açık yetkisini ifade eder. Anlaşmanın açıkça bu yetkiyi tanımış olması gerekmektedir. Örnek olarak ABA’da yer alan ortak ekonomi politikasındaki vergi hükümleri konusunu içeren 110. maddeyi gösterebiliriz. Bu

maddeye göre, hiçbir üye devlet, diğer üye devletlerin ürünlerine, kendi benzer ürünlerine doğrudan veya dolaylı olarak uyguladığından daha yüksek herhangi bir iç vergiyi doğrudan veya dolaylı olarak koyamaz. Hiçbir üye devlet, diğer üye devletlerin ürünlerine, diğer ürünlere dolaylı koruma sağlayacak nitelikte bir iç vergi koyamaz (<http://www.abgs.gov.tr/>).

II.9.2.1.2. Dış Yetki Bakımından

AB'nin üçüncü ülkelerle veya uluslararası kuruluşlarla anlaşma imzalaması ve bunlarla yürütülen ilişkilerin düzenlenmesi doğrultusunda her türlü tasarrufta bulunma yetkisidir. Dış ilişkiler bakımından eğer AB münhasır yetkiye sahipse üye ülkeler AB'nin uygulamış olduğu herhangi bir tasarruf hakkında üçüncü ülkeler veya uluslararası örgütlerle birebir diyaloga giremezler, çünkü AB, üye devletleri AB tüzel kişisi olarak temsil eder. Örnek olarak ATA madde 111'de yer alan Avrupa Para Birimi ile Topluluk dışı para birimleri arasındaki kur sistemlerini düzenlemek amacıyla anlaşma yapma yetkisi münhasıran Topluluğa aittir (İnceoğlu, 2005: 4).

II.9.2.2. Üye Ülkeler ile Birliğin Yarışan Yetkisi ve Birliğin Münhasır Yetki Kazanması

Birlik yukarıda da değinildiği gibi bazı alanlarda düzenleme ve karar alma yetkisine sahiptir. Birliğin münhasır yetki dışında kalan tüm alanlarda, üye devletlerin bir takım yetki ve sorumlulukları vardır. Bu yetki ve sorumluluklar 'eşzamanlı yetki' olarak adlandırılır. Bu yetkiye bağlı kalarak Birlik organları üye devletleri bağlayan bir düzenleme yapmadığı sürece üye devletler tasarrufta bulunabilirler. Eğer üye devletler tasarrufta bulunmazlarsa AB'nin yetkisi üye devletlerin yetkisinin yerini alır. Bu da AB'nin ulus-üstü bir organizasyon olmasından kaynaklanmaktadır.

II.9.2.3. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve İkincilik (Yetkide Yakınlık - *Subsidiarity*) İlkesi

Yerel özerklik, demokrasiyi bir yaşam şekli olarak benimsemiş bulunan Avrupa ülkelerinde, geleceğin Birleşik Avrupa'sını oluşturmakta kullanılan bir bağ veya ortak bir değer olmasından dolayı önemlidir (Koç ve Yetkin, 2012: 1283). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının (AYYÖŞ) hazırlanması çalışmalarına Avrupa Konseyi bünyesinde 1980'li yılların ilk yarısında başlanmıştır. Konu birçok defa, gerek Avrupa Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansında, gerekse 1988 yılından itibaren Bölge ve Yerel Uzmanlar Komitesi adını alan Bölge ve Yerel Sorunlar Yönetim Komitesi ile Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansında ele alınmıştır. Yapılan bu görüşmelerin sonunda hazırlanan nihai taslak, 8-10 Kasım 1984 tarihlerinde Roma'da yapılan Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı gündeminin birinci sırasında yer almıştır. Bu konferanstaki görüşmelerin sonunda Şart, sözleşme olarak 15 Ekim 1985 tarihinde üye ülkelerin imzasına açılmıştır. AYYÖŞ'ün imzaya açılması sırasında, söz konusu belgenin niteliği ve yaptırım gücü Avrupa Konseyi'ne üye ülkeler arasında önemli bir tartışma meselesi olmuştur. Türkiye'nin de dâhil olduğu bir grup devlet Özerklik Şartının "tavsiye kararı" niteliğinde olması gerektiğini savunmaları neticesinde Şart sözleşme olarak imzaya sunulmuştur. Şart'ın 15. Maddesine göre yürürlüğe girebilmesi için en az 4 üye ülkenin onaylaması gerekmektedir. 4 üye ülke onaylayarak Şart 1 Eylül 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir (İnaç ve Ünal, 2007: 2).

AYYÖŞ, 3 ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, özerk yerel yönetim kurumu için var olması gereken anayasal ve yasal zeminden bahsedilmekte, böyle bir zeminde devletin rolünün azaltılması, devletin yerel yönetimler üzerindeki denetiminin en az seviyeye indirilmesi, yerel yönetimlerin görev ve yetki alanındaki kriterlerin

belirlenerek görevin önemiyle orantılı gelir kaynakları sağlanmasının önemi vurgulanmaktadır. İkinci bölümde, Şartı onaylayan ülkelerin yükümlülükleri ve sorumluluklarının neler olduğu açıklanmaktadır. Bu yükümlülük ve sorumluluklar, Şartı imzalayan devletlerin Şartın ilkelerini yaşama geçirmek için yaptıkları anayasal ve yasal düzenlemeleri Konseye bildirimelerini de zorunlu kılmaktadır. Üçüncü bölümde ise, şartın yürürlüğe girmesi ve uygulanması ile ilgili kurallar yer almaktadır (<http://www.migm.gov.tr/>).

Yerel demokrasinin kurumları olarak yerel yönetimler açısından meseleye bakıldığında, merkezin müdahalesine tabi olmadan yerel yönetimlerin kendi alanlarında karar alması anlamında yerel özerklik, en azından belirli politika ve faaliyetlere ilişkin güç ve yetkinin merkezi yönetimden yerel yönetime devredilerek yerel yönetimlerin güçlendirilmesi anlamına gelir. Bu, merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında gücün (iktidarın) paylaşımına işaret etmektedir.

Yerel özerkliğin egemenlik meselesi bağlamında tartışıldığı durumlarda, bu kavram özellikle üniter devletler için problemlili ve göreceli hale gelmektedir. Yerel özerklik, mekânsal alanın bütününde olmasa bile, belirli politika alanları üzerinde kontrolü ima ettiği için her zaman merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında bir gerilimi gündeme getirmektedir (Sobacı, 2015: 10). AYYÖŞ yerel yönetimlere ciddi anlamda bir hareket alanı sağlamakta ve bu durum özellikle üniter yapıdaki devletlerin bu durumdan kaygı duymalarına sebep olmuştur. Bu sebeple Şart'ı onaylayan bazı devletler, Şart'ın kimi maddelerine çekinceler koymuşlardır. Örnek olarak, İspanya, Macaristan, Bulgaristan Avusturya, Lienchtensitein, Kıbrıs Rum Kesimi, Yunanistan, Malta ve Hollanda Şart'ın bazı maddelerine ve bazı maddelerin, bazı fıkralarına çekinceler koymuşlardır (Alodalı, Özcan, Çelik ve Usta, 2007: 4-5). Hollanda özerklik Şartının, yerel yönetim ilkelerine

riayetin sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkı ile ilgili 11. Maddeye çekince koymuştur. Yine aynı şekilde Türkiye’de bu maddeye çekince koymuştur. Bulgaristan 7. Maddenin yerel yönetimlere mali düzenlemelerle ilgili 2. Fıkrasına çekince koymuştur.

AYYÖŞ’ün uygulanması bakımından Avrupa ülkeleri 3 guruba bölünmüşlerdir. Birinci grubu oluşturan devletler, kendi yasalarında ve hatta anayasalarında yer alan kuralların, Şartın ilkelerini zaten fazlasıyla kapsamakta olduğu kanısındadırlar. Belçika, Fransa, Almanya, Finlandiya, Norveç ve İsveç bu ülkelerdendir. Bunlar için, Şartın kurallarının bir yenilik getirdiği söylenemez. O ülkelerde, yerel demokrasi çoktan yeterli yasal güvencelere kavuşturulmuştur. Onlar için Şarta taraf olmak, var olan durumun açıklığa kavuşturulmasından başka bir şey değildir. Dolayısıyla, yasalarda ve anayasada bir değişiklik yapma zorunluluğu karşısında da değillerdir (Çelebi, 2003: 85).

İkinci grupta yer alan bir bölüm devletler için ise, Şartı onaylamış olmanın siyasal bir anlamı vardır. Yaptıkları, Avrupa’nın ortak yasal sistemi içinde yer alma tercihidir. Eski doğu dünyasından batı dünyasına geçmek üzere atılmış önemli adımlardan biridir bu. Doğu Avrupa ülkelerinden Macaristan ve Polonya gibi ülkelerle, Doğu Almanya eyaletlerinden Brandenburg, Mecklenbough-Pomerania, Saxonya ve Thuringia’nın durumları böyledir (Çelebi, 2003: 85).

Üçüncü grubu oluşturan ülkelerde ise, Yerel Yönetimler Özerklik Şartının onaylanması, bu ülkelerde yerinden yönetim düzeltimlerini gerçekleştiren anayasal ve yasal düzenlemelerin yapıldığı tarihlere rastlıyor. Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in demokrasiye dönmelerinin ardından gerçekleştirmeye çalıştıkları yerinden yönetim düzeltimleri arasında, Şartta yer alan ilkelerden büyük bir bölümü de bulunmaktadır. Dolayısıyla bu ülkelerin onaylama süreci sorunsuz geçmiştir (Çelebi, 2003: 85-86).

Özerklik Şartında Azerbaycan ile ilgili olarak ilginç sayılabilecek bir durum göze çarpmaktadır. Azerbaycan, Özerklik Şartını bazı maddelerine çekinceler koyarak; 21.12.2001 tarihinde imzalamış, 15.04.2002 tarihinde onaylayarak 01.08.2002 tarihinde yürürlüğe koymuştur. Ne var ki; Azerbaycan, Ermenistan Cumhuriyeti tarafından işgal edilen topraklarının geri kazanılmasına kadar Özerklik Şartının kabul ettiği maddeleriyle ilgili olarak, bu maddelerin uygulanmasını garanti edemediğini deklare etmektedir (Çelebi, 2003: 87). Azerbaycan örneğinde de görüldüğü gibi devletlerin yerel özerklik şartında egemenliklerini kaybetme ve dağılma kaygısı üniter devlet nezdinde güncelliğini koruduğunu görmekteyiz.

Batı literatüründe ‘*subsidiarite*’ kavramı ile ifade edilen “yerellik”, yerel yönetimlerin temel özelliklerinden biri olan özerkliğin tamamlayıcı bir unsuru olarak görülmektedir (Çelebi, 2003: 64). “İkincillik, ulusal parlamentolara verilmiş bir yetkinin çeşitli AB organları tarafından, asıl yetkili makam olarak değil ikincil düzeyde yetkili makam olarak kullanılmasıdır.” (Yakış, 2004: 1). İkincillik ilkesi, başta ABD olmak üzere federal sistem ile yönetilen tüm ülkelerde benimsenmiş bir ilkedir. Bu ilke yeni bir kavram olmayıp, uzun yıllardır kullanılan bir yöntemdir. 1985 tarihli AYYÖŞ’ün bazı maddelerinde de ikincillik ilkesine, adı anılmaksızın yer verilmiştir. Özellikle 4. Maddenin 3. Fıkrasındaki; “Kamusal yükümlülükler genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan yönetimlerce yerine getirilir. Bu yükümlülüklerin bir başka yönetime bırakılmasında, yetkilerin kapsamı ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.” (www.tbb.gov.tr) ifadesi ikincillik ilkesiyle tamamen benzerlik gösteren düşüncenin iki ayrı şekilde ifade edilmesidir.

İkincillik ilkesi 1988’den başlayarak AB antlaşmasına kadar yoğun şekilde tartışılmıştır. Bunun temel nedeni, İkincillik düşüncesinin ortaya çıktığı yıllardan itibaren,

çeşitli yönetim kademeleri arasında iktidar ilişkilerini düzenlemeyi amaçlamasıdır. Modern siyasal sistemlerden ikincillik ilkesini uygulayan Almanya'nın bu ilkenin en çok tartışıldığı ülke olması şüphesiz federal devlet yapısıyla bağlantılıdır. Federal sistem, bünyesinde çeşitli düzeylerde siyasi iktidar odakları barındırdığından, daimi bir yetki bölüşümü kaygısının hissedildiği bir sistemdir (Coşkun, 2007: 13).

İkincillik ilkesinin AB içerisinde tartışılmasında Alman eyalet temsilcilerinin önemli etkisi olmuştur. Alman federe devletlerinin (*Länderlar*) yetki alanlarındaki belli faaliyetler AB yetkisine geçtikten sonra bunların takip ve müzakereleri federal yönetim tarafından yapılmaktaydı ki bu federe yönetimlerinin yetkilerinin takibinin AB yoluyla federal yönetime geçmesinden başka bir şey değildi (Tuncer, 2012: 804). Alman federe devletleri her geçen gün sahip oldukları yetkileri AB çatısı altında kaybetmekten büyük rahatsızlık duymaktaydılar.

İkincillik ilkesinin öngördüğü sisteme olumlu bakmakla birlikte çok belirsiz olduğuna dair eleştiriler de getirilmektedir. AB'nin ekonomik bir birlikten, politik bir birliğe doğru siyasi bir geçiş izlemesi neticesinde bu ilke AB içerisinde ciddi anlamda tartışılmaya başlamıştır. AB'nin büyüyen yapısı, merkezi Brüksel'de olan bir federatif sisteme doğru hızla yol alması, AB'deki bazı üye ülkeler tarafından hoş karşılanmamıştır. AB içerisinde bütünleşme sürecinin tamamlanması ile birlikte, üye devletlerin kendi egemenliklerinde bulunan birçok konuda karar alma yetkisi Birlik organlarına geçmektedir. Birliğin geniş bir alanda karar alması ve devletlerin iç hukuklarında tasarruflarda bulunması zaman zaman bazı devletleri rahatsız etmiştir.

Genelde batı kültürü bir bütün olarak ele alınıyor olsa da, bu kültürün farklı tonları, değişik desenleri mevcuttur. İşte her konuda AB organlarının karar alması bu farklı tonların ve değişik desenlerin kaybolmasına neden olabilmektedir. Nitekim Maastricht

Antlaşmasına karşı AB'ye kuşkuyla yaklaşanlar (*Euroscpticsler*) tarafından yürütülen kampanyada bu endişeler dile getirilmiş ve Fransa'da ve Danimarka'da yapılan referandumlarda bu şüphelerin halk tarafından da paylaşıldığı gözlemlenmiştir (Yıldırım, 2014:133).

İkincillik ilkesi sadece AB ile üye devletler arasındaki yetkileri düzenlemekle kalmaz aynı zamanda üye devletler ile yerel yönetimler arasındaki yetkileri de düzenler. Bu sebeple buradaki esas sorun bu ilke ile yetkilerini vermek istemeyen yerel yönetimlerden kaynaklanmaktadır. İkincillik ilkesi ile topluluk yetkilerinin sadece ulusal seviyede çözüm bulunamayan alanlar ile sınırlanmış olduğu görüşünü savunanlar ile AB yetkilerinin denetlenemez bir hale geldiği görüşünü savunanlar fikir ayrılığına düşmüşlerdir. Bunun temel sebeplerinden bir tanesi net bir tanımın yapılmaması sebebiyle yetkiler açık şekilde birimler arasında dağıtılmamıştır. Maastricht Antlaşması ile getirilmek istenen ancak o dönemde üzerinde çok tartışılan bu ilke, farklı tonların ve değişik desenlerin, genişlemekte olan AB bünyesinde mevcudiyetlerinin devamının bir garantisi olmaktadır. Bu ilkenin içerik olarak ele alındığında tartışmaların odak noktası haline gelen AB lehine sonuçları olduğunu da görmekteyiz. Bunlardan birisi '*bottom up*' yani aşağıdan yukarıya ikincillik ilkesi, diğeri '*from above*' yani yukarıdan aşağıya ikincillik ilkesidir.

Aşağıdan yukarıya ikincillik ilkesinde merkezi otoritenin alt idari birimlerin ikamesi anlamına gelmektedir. Yani bir başka deyişle ulaşılmak istenen hedefe alt birimlerle ulaşılamıyorsa üst birim devreye girecektir. Yukarıdan aşağıya ikincillik ilkesinde merkezi otoritenin ulaşılmak istenen hedef için kendi müdahalesini gerekli görmesidir (Bozkurt ve Özcan, 2001:8-9). Bu noktadan itibaren ikincillik ilkesinin uygulanmasıyla ilgili belki de en önemli soru, "Bir ihtiyacın hangi durumlarda kurumsal bir yardım gerektirdiğinin belirlenmesinin ölçütü nedir?", ortaya çıkmaktadır ki bu soru

AB düzeninde büyük önem taşımaktadır (Coşkun, 2007: 12). AB ile ilgili olarak ikincillik ilkesi gündeme geldiğinde bu soru hangi durumlarda Avrupa kurumlarının yardımının veya müdahalesinin gerekli olduğu seklini alacaktır. 1991 yılında AB Komisyonu eski başkanı Jacques Delors yapmış olduğu konuşmada;

Subsidiarite ilkesi sadece üst idari birim ile alt idari birim ya da kişi arasında müdahalenin karşılıklı olarak sınırlandırılması anlamın gelmez, aynı zamanda, bu organ için belirtilen hedefin gerçekleştirilmesi ve başlatılması ödevini verir. Alt birim ise aynı işi, eğer tek başına üst veya büyük organdan daha iyi gerçekleştirebilecekse, başarabilecekse ancak o zaman harekete geçecektir (Bozkurt ve Özcan, 2001: 10).

Bu ifadeden de anlaşılacağı gibi Delors'a göre AB organlarının asıl, yerellerin ikincil olduğu anlamı çıkacaktır.

Bu ilkenin farklı yorumalara sebebiyet vermesinden dolayı Bölgeler Komitesi eski başkanı Manfred Dammeyer'in Cardiff zirvesi sonrasında yapmış olduğu açıklamada, İkincillik ilkesinin farkı çıkar gurupları tarafından farklı yorumlanabileceğinden daha uzun bir süre politik tartışmaların konusu olmaya devam edeceğini söylemiştir. İkincillik ilkesinin AB hukukuna dâhil edilmesi, Birlik organlarının yerel istekleri karşısında daha duyarlı olmaya sevk etmiştir. Bir başka ifade ile merkez ve çevre arasında yetki ilişkilerinin tartışılmasına imkân verdiği için AB'ye katkısı büyük olmuştur. Nitekim Lizbon Antlaşmasıyla İkincillik ilkesi kapsamında yetki dağılımı konusunda daha net ifadelere yer verilmiş ve ulusal parlamentolar bu ilkeye eklenen ek protokolle daha güçlü hale getirilmiştir.

İkincillik ilkesinin iki türlü hukuki denetimi de ulusal parlamentolara bu protokolle sağlanmıştır. Bunlardan bir tanesi ikincillik şikâyeti, diğeri ikincillik davasıdır. İkincillik şikâyeti, üye devletlerin ulusal parlamentolarına AB organlarınca bir yasama işlemi tasarısının hazırlanmasından hemen sonra ikincillik ilkesine aykırılık itirazında

bulunma imkânı tanımaktadır. Erken uyarı sistemi olarak da adlandırılan bu mekanizma ile birlikte ikincillik ilkesine aykırılıkların önlenmesini amaçlamaktadır. İkincillik davası, ikincillik şikâyetinden farklı olarak bu mekanizma, tamamlanmış bir yasama sürecinden sonra devreye girerek ilgili yasama işlemlerinin kabul edilmesiyle gerçekleşen ikincillik ilkesi ihlallerini ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Bu ilke sayesinde yerel idari birimler daha aktif rol üstlenecek ve yönetimin, halkın en üst düzeyde katılımını sağlayarak yürütülmesi konusunun önünü açacaktır. Bu da ancak AB içerisindeki siyasi kanalların bu ilkeye hak ettiği değeri vermesiyle mümkün olacaktır. (Güneş, 2014: 44-53; Bozkurt ve Özcan, 2001: 12-13).

II.9.2.4. Orantılılık İlkesi

Orantılılık ilkesi, ABA'nın 5. Maddesinin 4. Fıkrasında, AB'nin eylemlerinin içeriğinin ve şeklinin, antlaşmaların amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olanı aşamaması şeklinde ifade edilmektedir. (<http://www.abgs.gov.tr/>). Orantılılık ilkesine göre, Birlik kendisine verilen yetkileri kullanırken, antlaşmanın amaçlarını yerine getirmek için gereken ölçünün dışına çıkmamalıdır. Bununla beraber, yetkide yakınlık ilkesi ile orantılılık ilkesi arasında iki önemli fark vardır. İlki, yetkide yakınlık ilkesinin destekleyici yetki olmasından dolayı Birliğin münhasır yetki alanı bakımından hüküm ifade etmemesine rağmen, orantılılık ilkesinin Birliğin her türlü yetkisi bakımından uygulanmasıdır. İkinci fark ise, yetkide yakınlık ilkesi, Birliğin herhangi bir alanda yetkisinin olup olmadığı konusunda ilgilenirken, orantılılık ilkesi bu yetkinin ne şekilde kullanılması gerektiği ile ilgilenir (Köktaş, 2005:235). Genel bir tanımlama yaparsak orantılılık ilkesi, “Bir amaç ile onun gerçekleştirilmesinde kullanılacak bir araç (ki bu araç yasal ya da idari bir düzenleme olabilir) arasında makul bir ilişkinin var olmasını gerekli kılmaktadır.” (Köktaş, 2005: 235).

II.10. Sonuç

Sonuç olarak, AB bugün ulus-üstü yapısıyla Dünyadaki en önemli organizasyonlardan bir tanesidir. Federal ve konfederal kavramlar AB tarihsel süreci içerisinde sürekli olarak güncelliğini korumuştur. AB kendi bünyesinde kararların etkin bir şekilde alınabilmesi için, yetki paylaşımını düzenleyecek şekilde, antlaşmalara dayalı bir takım kurallar oluşturmuş, üye devletlerden de bu kurallara riayet etmelerini beklemiştir. Ancak anayasa eksikliğine bağlı olarak bazı üye devletlerin bu kurallara riayet açısından çekinceler göstermeleri karar alma konusunda bir takım aksaklıkları da beraberinde getirmiştir. AB'nin sınırlarının her geçen gün genişlemesiyle birlikte AB içerisinde hizmetlerin daha etkin bir şekilde sunulması ve alınan kararların tüm üye ülkeler tarafından uygulanmasının sağlanabilmesi için federasyon kavramı daha çok dillendirilmeye başlanmıştır. AB kurumsal yapısını çok iyi bir şekilde organize etmiş olsa da gelişen ve değişen yapısına farklı görevlerin yüklenmesiyle federalizm ve konfederalizm tartışmaları AB nezdinde güncelliğini korumaya devam edecektir.

AB'nin ne ölçüde federal sisteme benzediğinin anlaşılabilmesi için AB üzerine federalizm bağlamında bir takım çalışmalar yapılmış, ABD federal sistemiyle ne ölçüde benzediği üzerinde durulmuştur. AB üzerinde federalizm bağlamında yapılan çalışmalara değinmek konunun anlaşılması bakımından önem arz etmektedir.

III. BÖLÜM: FEDERALİZM BAĞLAMINDA AVRUPA BİRLİĞİ ÜZERİNE YAPILAN ÇALIŞMALAR VE ANALİZLER

III.1. Avrupa Anayasası ve Anayasa Hazırlık Sürecinde Yaşanan Tartışmalar

Ekonomik entegrasyonu gerçekleştiren AB, aynı başarıyı AB anayasası sürecinde gösterememiştir. AB, kurulduğu günden bugüne kurucu antlaşmalar ve bu antlaşmaların ek protokolleri ile oluşturulmuş ve yönetilmiştir. Her türlü karar ve uygulama meşruiyetini kurucu antlaşmalardan almaktadır. Avrupa bütünleşmesi kapsamında anayasa oluşturulması fikri aslında yeni değildir. 1951’de Avrupa Kömür Çelik Topluluğu’nu kuran antlaşmanın imzalanmasıyla birlikte Topluluğun organı olan Yüksek Otorite’nin “ulusüstü niteliğe sahip olduğu” antlaşmada yer almış, böylelikle kurucu antlaşmanın ‘Anayasal antlaşma’ olarak adlandırılması tartışmaları gündeme gelmiştir. Yine, Avrupa Tek Senedi’nin temelini oluşturan 1984 tarihli Spinelli Taslağı¹² anayasa kavramının kullanıldığı önemli metinlerdendir (Oğuzlar, 2006: 173). Anayasa, AB’nin gelecekteki bütünleşme hedeflerinin geliştirilmesi, vatandaşlarla yakınlaşmanın sağlanması, demokratik bir kişilik oluşturulması, karar alma kapasitesinin güçlendirilmesi, küreselleşme ve birbirine bağımlılığın getirdiği zorlukların aşılması ve en önemlisi ortak ve tutarlı bir şekilde hareket edebilme becerisinin iyileştirilmesi bakımından son derece önemlidir (Erdoğan, 2008: 343).

Anayasanın hazırlanması konusundaki en somut adım Nice zirvesinde atılmıştır. Bu zirvede, kurucu antlaşmaların yeniden gözden geçirilmesi ve AB’nin geleceğine ilişkin daha geniş ve derin bir tartışmanın başlatılması öngörüldü. Geleceğe ilişkin yapılan tartışmaların ardından 2001 yılında hükümet liderlerinin yaptıkları ortak

¹² Spinelli Taslağı; Avrupa Birliğinin kurulmasına ilişkin Antlaşma Taslağı (Spinelli Projesi) Avrupa Parlamentosu tarafından büyük bir çoğunlukla kabul edildi. (www.ab.gov.tr)

bildiride Avrupa anayasasının gerekliliği vurgulandı. Anayasa taslağını hazırlamak üzere 105 üyeli ‘Avrupa’nın Geleceği Kurultayı’ adı altında yeni bir oluşuma gidildi. Avrupa’nın Geleceği Kurultayına üye ülkelerin temsilcileri, Avrupa Parlamentosu üyeleri, ulusal parlamento üyeleri, AB Komisyonu temsilcileri ile aday ülkelerin temsilcilerinin katılımı sağlanmıştır. Kurultayın çalışma sürecinde dinleme, karar verme ve teklif verme olmak üzere üç aşama olarak düşünülmüştür. Teklif verme evresinin tamamlanmasından sonra ortaya bir anayasa metninin çıkması ve bu belgenin anayasa taslağı olarak kabul edilmesi hedeflenmiştir (Erdoğan, 2008: 348).

Anayasa taslağının hazırlanması çok kolay olmamıştır. İlk eleştiriler Kurultayın yapısı ile ilgili olmuştur. Kurultayın bu süreçte çok baskıcı ve yönlendirici olduğu dile getirilmiştir. Avrupa kültür ve değerlerinin metne yansıtılma şekli ve AB siyasal sistemine verilecek şekil konusunda uzun süren tartışmalar yaşanmıştır. Vatikan Hıristiyanlık dininin Avrupa medeniyetinin kaynağını oluşturduğunu ileri sürerek yeni anayasada mutlaka Hıristiyanlık dinine atıfta bulunulması gerektiğini belirtmiştir. Papa II. John Paul’un meseleye şahsen müdahil olması ve desteklemesi de tartışmaları büyütülmüştür. Fransa buna sessiz kalarak adeta destek vermiş ancak Almanya, İngiltere, İspanya ve Belçika laik anayasayı savunmuşlardır (Erdoğan, 2008: 351).

Tartışmaların yoğunlaştığı diğer bir alan ise üyelerin oy ağırlığı ve AB’nin karar alma mekanizmaları olmuştur. Birliğin en kalabalık nüfusa sahip ülkelerinden Almanya oy ağırlıklarının ülkelerin nüfuslarıyla orantılı olması gerektiğini savunurken, az nüfuslu ülkeler her ülkenin eşit oy hakkına sahip olması gerektiğini belirtmişlerdir. Benzer bir durum ABD’de de gerçekteymişti. Küçük ‘eyaletler’ yönetimde eşit bir şekilde temsil edilmeyi savunurlarken, büyük ‘eyaletler’ temsil konusunda küçük ‘eyaletlere’ göre daha fazla temsil edilmeleri konusunda ısrar ediyorlardı. İngiltere vergi, dış politika, savunma ve

bütçe alanlarında oy birliği ilkesinin muhafaza edilmesini ve bazı alanlarda veto hakkının kalmasını savunmuştur. Ayrıca taslaktaki genişlemeyle ilgili maddeler üye ülkeler ve aday ülkeler arasında tartışma konusu haline gelmiştir. Birliğe tam üye ülkeler genişlemeye yeni yükümlülükler getireceği için isteksiz yaklaşırken, aday ülkeler hızlı bir şekilde genişlemeyi desteklemişlerdir. Kısaca her ülke kendi menfaatleri doğrultusunda anayasayı şekillendirmek istemeleri tartışmaları daha da alevlendirmiştir (Erdoğan, 2008: 352).

Kurultay, AB için hazırlamış olduğu anayasa taslağını Roma ve Selanik zirvelerinde sunmuş ancak görüşmelerde ortak mutabakat sağlanamamıştır. Nüfusları az olan ülkeler oylama sisteminin değiştirilmesi başta olmak üzere yeni anayasanın ulusal egemenliklerini önemli ölçüde zayıflatacağı endişesini dile getirmişlerdir. Nihayetinde Brüksel zirvesinde uzlaşma sağlanmış ve 2005 yılında AB anayasa taslağı Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu tarafından onaylanmıştır. Hıristiyan Demokratlar başta olmak üzere, Sosyalist, Liberal ve Yeşiller gurubunun temsilcileri Anayasayı desteklemişlerdir. Ancak aşırı sağcı olan bağımsızlık ve demokrasi gurubu ve komünist Avrupa tek sol gurubu anayasaya karşı oy vermişlerdir. Komünist kanat yeni anayasanın fazla liberal olduğu gerekçesiyle, aşırı sağcılar ise ulusal egemenlik kavramını yok edeceği kaygısıyla anayasaya karşı durmuşlardır (Erdoğan, 2008:350).

AB anayasa taslağının Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu tarafından onaylanmasının ardından AB üyesi devletlerin kendi iç hukuk kurallarına göre onaylanması ve kendileri için bağlayıcı olacağını kabul etmeleri gerekmektedir. 1 Kasım 2006 tarihinde yürürlüğe girmesi planlanan anayasa için üye devletlerin bir kısmı oylamayı ulusal parlamentolarına, diğer bir kısmı da oylamayı referanduma götürdüler. Buradaki önemli nokta Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda halkın anayasaya karşı oy kullanmış olmalarıdır. Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac, anayasa referandumu

öncesinde “evet” kampanyalarına destek vermiştir. Hem sağcı kesimden hem de solcu kesimden destek istemiştir. Ancak Fransa’daki sağcı kesim anayasaya evet demenin vatan hainliğiyle eş değer olduğunu düşünmekteydiler. Fransız kamuoyu anayasa karşıtları ve destekleyicileri olmak üzere ikiye bölündü. Yapılan referandum sonucunda yüzde 55 hayır, yüzde 45 evet oyu çıktı. Fransa referandumunda ortaya çıkan sonuçlar halkın, kendisi hakkında yöneticiler tarafından yapılan düzenlemelere tepkisini göstermesi açısından son derece önemli bir gösterge olmuştur. Hollanda’da yapılan referandum sonuçları tepkinin sadece Fransa’ya özgü olmadığını ortaya koymuştur. Hollanda’da yapılan referandum sonucunda yüzde 61,6 hayır, yüzde 38,4’ü evet yönünde oy kullanmıştır.

Anayasayla birlikte AB organlarına fazla yetki devredilmesi, 2004 yılında 10 yeni ülkenin AB üyesi olması ve buna bağlı olarak artan işsizlik AB vatandaşlarında bu tepkiyi doğurmuştur. Diğer taraftan yeteri kadar anayasanın halka iyi anlatılmadığını savunanlar da olmuştur (Erdoğan, 2008:359-362). Diğer yandan AB’yi tek bir aktör olarak görmek büyük hata olur. AB 28 üye ülkeden oluşan dev bir organizasyondur. Dolayısıyla bu organizasyon içerisindeki siyasi partiler, çeşitli baskı ve çıkar gruplarını da bu onay sürecinde dikkate almak gerekmektedir. Zira AB anayasası üzerinde uzlaşamamasının önemli nedenlerinden bir tanesi de bu gruplar arasındaki uyuşmazlıklardır (Tezcan, 2012:31).

Hollanda ve Fransa’daki aşırı sağcılığın yükselmesiyle birlikte, 2014 Avrupa Parlamentosu seçimlerinde de aşırı sağ partilerin oylarını arttırdıkları görülmüştür. Örneğin Fransa’nın aşırı sağcı partisi Ulusal Cephe seçimlerde ülkesinden birinci parti olarak çıktı. Aşırı sağ partilerdeki bu yükselişin aslında sebepsiz yere olmadığı görülmektedir. Avrupa’daki uzun süren ekonomik kriz ve bunun sonucunda yaşanan göçler AB halkını milliyetçi bir çizgiye çekmektedir. AB halklarının sosyal refah konusunda sıkıntıya

düşmesi AB'nin halk nezdinde suçlu ilan edilmesine sebep olabilmektedir. Ayrıca üye devlet liderleri tarafından iç siyaset gereği milliyetçiliği öven sözler sarf edilmesi aşırı sağ partilerindeki oyların atmasına ve buna paralel olarak AB bütünleşmesini tehlikeye soktuğu şeklinde yorumlanabilir. Şu ana kadar yapılan anketler göstermiştir ki her insan gibi AB halkları içinde önde gelen unsur ekonomik refahtır. Üye devletler AB ile birlikte bu ekonomik ve sosyal refahı sağlayamadıkları halkla daha yakın diyalog içerisinde olmadıkları takdirde AB halkları her geçen gün AB'den daha da uzaklaşacaktır.

Sonuç olarak AB, federalizme attığı adımlarla her geçen gün biraz daha yaklaşmaktadır. Bu adımların AB halkı nezdinde hemen kabul görmesi elbette beklenemez. Zaman içerisinde değişen şartlar AB halklarının AB'ye bakışını da değiştirebilmektedir. AB içerisindeki yetki devrinin hangi oranda yapılacağı ya da yukarıda da bahsedildiği gibi AB halkı üzerinde ekonomik refahın ne ölçüde sağlanacağı konuları AB'nin AB halkları önündeki itibarını direkt etkileyen unsurlardır.

III.2. Avrupa'nın Siyasal Bütünleşmesine Yönelik Eğilimler ve Ekonomik Krizin AB İmajı Üzerindeki Etkisi

AB için federalleşme olgusu her geçen gün daha yüksek sesle dillendirilmeye başlandığı süreçte, üye ülkelerin vatandaşlarının bu siyasi bütünleşme ile ilgili düşünceleri Parlamento'da söz sahibi oldukları düşünüldüğünde oldukça önem arz etmektedir.

Avrupa Komisyonunun 2013 baharında AB vatandaşları üzerinde yapmış olduğu kamuoyu yoklaması, üye ülke vatandaşlarının federalleşmeye bakış açılarının ortaya konulması bakımından bir fikir verecektir.

Bu bağlamda sorulan soru; AB federasyona doğru bir gelişme göstermeli midir? olmuştur.

Tablo 6: AB federasyona doğru bir gelişme göstermeli midir? %

AB Geneli	Evet	Hayır	Fikrim yok
2013	44	35	21

Kaynak: (<http://ec.europa.eu/>)

Bu soruya yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi Avrupa genelinde %44'lük bir oranla AB'nin federasyona doğru bir gelişme göstermesine olumlu yanıt vermişlerdir. Bu fikre karşı olanlar % 35'te kalırken, fikrim yok diyenlerin %21'lik bir oranla yüksek olması dikkat çekicidir.

Tablo-7, aynı soruya ülkeler bazında verilen yanıtları göstermektedir. Tablo 7'de federalleşme hakkında üye ülkeler arasında tam anlamıyla görüş birliği sağlanamadığı ve önemli ulusal farklılıkların olduğunu görmekteyiz. Euro para birimini kullanan üye devletlerin federasyona geçiş için daha istekli oldukları görülürken, bu para birimini kullanmayan üye ülkelerin kullanan ülkelere kadar istekli olmadıkları görülmüştür. Yine aynı şekilde Danimarka, İsveç ve Finlandiya gibi İskandinav ülkeleri sırasıyla %76, %72 %70, İngiltere %50 ve İrlanda %40'lık kamuoyu oranıyla AB'nin federasyona doğru yönelmesine muhalefet ettikleri görülmektedir.

Ancak yine de AB'ye üye 21 üye ülke vatandaşları tarafından federasyona doğru geçişin desteklendiği görülmüştür. Bu ülkelerden 9 tanesi mutlak çoğunluğu sağlamıştır; Polonya (%63), Slovakya (%59), Çek Cumhuriyeti (%56), Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (%54), Fransa (%54), Hollanda (%54), Avusturya (%52), Yunanistan (%51) ve Lüksemburg (%50).

Tablo 7: AB federasyona doğru bir gelişme göstermeli midir? (2013), %

AB ülkeleri	Evet	Hayır	Fikrim yok
Polonya	63	16	21
Slovakya	59	25	16
Çek Cumhuriyeti	56	32	12
GKRY	54	20	26
Fransa	54	23	23
Hollanda	54	34	12
Avusturya	52	37	11
Yunanistan	51	38	11
Lüksemburg	50	39	11
Belçika	49	42	9
Almanya	49	37	14
İspanya	47	25	28
Macaristan	45	34	21
Estonya	44	37	19
Slovenya	44	39	17
Litvanya	42	25	33
İtalya	42	34	24
Portekiz	42	29	29
Letonya	41	39	20
Malta	35	17	48
İrlanda	35	40	25
Bulgaristan	35	20	45
Romanya	28	33	39
İngiltere	26	50	24
Finlandiya	23	70	7
İsveç	20	72	8
Danimarka	18	76	6
Hırvatistan	58	27	15

Kaynak: (<http://ec.europa.eu/>)

Son olarak ‘fikrim yok’ diyenlerin oranı bazı ülkelerde oldukça yüksek seviyelerde olduğu görülmektedir, özellikle Malta (%48), Bulgaristan (%45), Romanya (%39) ve Litvanya (%33) (<http://ec.europa.eu/>).

Tablo 8’de AB vatandaşlarının % 73 lük gibi büyük bir çoğunluğunun federal bir özellik olan ortak savunma ve güvenlik politikasının üye devletler arasında sıkı bir şekilde uygulanmasını istemişlerdir. Hayır diyenlerin oranı % 19’da kalmıştır.

Tablo 8: AB üye ülkeleri arasında ortak bir savunma ve güvenlik politikası olmalı mı? %

AB Geneli	Evet	Hayır	Tarafsız
2013	73	19	8

Kaynak: (<http://ec.europa.eu/>)

2008 yılında yaşanan ekonomik krizin AB imajı açısından AB vatandaşları üzerinde olumsuz bir etkisi olmuştur. Euro'ya güven azalmış ve ortak para konusu ciddi bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır. AK tarafından AB vatandaşları üzerinde yapılan kamuoyu yoklaması da bunu doğrular niteliktedir.

Tablo 9: AB imajı hakkındaki eğilimler. %

Yıllar	Olumlu	Olumsuz	Tarafsız
2007	52	15	33
2008	48	15	37
2009	45	16	38
2010	42	19	39
2011	40	20	40
2012	31	28	41
2013	30	29	41

Kaynak: (<http://ec.europa.eu/>)

Tablo 9'de görüldüğü gibi 2008 krizinden sonra AB için olumlu düşünenlerin oranı sonraki yıllarda ciddi oranda düşmüş, olumsuz düşünenlerin oranında da artış kaydedilmiştir. Ancak ekonomik krizden çıkış noktası olarak da çok daha sıkı ve kapsamlı bir işbirliği modeli istemişlerdir. AB vatandaşlarının genel anlamda federasyona destek vermelerinin bir nedeni de budur (<http://ec.europa.eu/>).

Tablo 10: Ekonomik krizler karşısında AB çok daha sıkı bir işbirliğine gitmeli midir? %

AB Geneli	Evet	Hayır	Tarafsız
2012	85	10	5
2013	83	12	5

Kaynak: (<http://ec.europa.eu/>)

Yukarıdaki tabloların sunduğu veriler ışığında AB vatandaşlarının genel anlamda çok daha sıkı bir işbirliği üzerine kurulu federasyon yönetim şekline destek

verdikleri görülmüştür. Kamuoyu desteğinin bu şekilde federasyonu destekler biçimde olması Birliğe üye ülkelerin federasyon konusunda kendi kamuoyu desteklerini kaybetme korkusu olmadan siyasal geçişin sorunsuz ya da en az sorunla tamamlanacağını bizlere göstermektedir.

III.3. Avrupa Birliği ile Amerika Birleşik Devletleri. Benzerlikler, Farklılıklar

AB'nin gerek kurucu antlaşmaları gerekse kurumları bakımından ABD'nin yönetim şekliyle tam anlamıyla olmasa da geçen zaman içinde giderek birbirine benzediğini söyleyebiliriz. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra AB'nin yetki ve sorumluluklarının giderek artması ve üye devletlerin bu yetki artışına kendi ulusal egemenliklerini kısıtladığı yönündeki şiddetli itirazları da, aslında federasyona doğru bir ilerlemenin olduğu göstergelerinden bir tanesidir. AB'nin kuruluş antlaşmalarındaki maddeler burada önem arz etmektedir, çünkü Birlik ve üye devletlerinin yetki ve sorumluluklarını belirleyen maddeler bu antlaşmalarda yer almaktadır. Örneğin, AB antlaşmasının 1. Maddesi Bu Antlaşma ile Yüksek Âkit Taraflar, aralarında, üye devletlerin ortak hedeflerine ulaşmak için yetki verdikleri ve bundan sonra 'Birlik' olarak anılacak bir Avrupa Birliği kurarlar demektedir (<http://www.abgs.gov.tr/>). Bu madde, ABD'nin federasyon çatısı altında bulunan federe devletlerin yetkilerinin bir kısmını ortak hedef doğrultusunda federal hükümete devretmeleriyle paralellik göstermektedir. Yine aynı antlaşmanın 3/4 ve 3/5 fıkralarında yer alan "Birlik, para birimi avro olan bir ekonomik ve parasal birlik kurar. Birlik, dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini ve çıkarlarını savunur ve destekler ve vatandaşlarının korunmasına katkı sağlar." (<http://www.abgs.gov.tr/>) hükümleri de yine federe devletler arasında ortak para birimi (US Dolar) ve dış ilişkilerde federe devletler için anayasayla uyulması zorunlu bir hale getirilmiş ortak bir politika belirleyen ABD ile benzediğini görmekteyiz.

AB'nin kurumsal yapısı ile ABD kurumsal yapı arasında benzerlikler olduğu ileri sürülebilir. ABD'nin yasama organı olan Kongre'nin ve AB üyesi devletlerin vatandaşlarının siyasi görüşlerine göre temsil edildiği Parlatentonun oluşum ve yetki bakımından da benzediğini görmekteyiz. Her iki oluşumun da mecliste ya da parlamentodaki siyasi gurupların kaç sandalyeyle temsil edileceği seçim sonuçlarına göre belirlenmektedir. Ayrıca Kongre'nin bir kanadı olan Temsilciler Meclisi ile Avrupa Parlatentosu'nun mecliste ya da parlamentoda kaç kişiyle temsil edileceği nüfusa göre belli olmaktadır. Her iki kurumun da yine gerek AB kurumlarının siyasi bakımdan denetlenmesi, gerekse yürütmenin denetlenmesi bakımından yetkileri vardır. Oy çokluğuyla aldıkları kararlarla yaptırımlar uygulayabilirler.

AB'nin sahip olduğu ulus-üstü kişiliği yine ABD anayasası ile benzerlik göstermektedir. Anayasa, egemenlik haklarının kullanım yetkisinin devlete verildiğini gösteren sözleşmedir. Hiçbir hukuk kuralı anayasaya aykırı olamaz. Sadece egemenlik haklarıyla sınırlı kalmaz, devletin bütün organlarının ya da federal sistemde 'eyaletlerin' yetki sınırlarını da belirler. Dolayısıyla AB'ye üye devletlerin ABD'nin federe devletleri gibi kendilerine ait anayasaları bulunmaktadır, ancak ABD'deki federe devletler özellikle dış ilişkilerde ABD anayasasının belirlediği kurallara uymak zorundadırlar. AB'de de benzer durum söz konusudur. AB'ye üye olan devletler de AB antlaşmalarındaki kabul edilen kurallara uymak zorundadırlar. Buradaki en önemli nokta ise hem AB üyelerinin hem de ABD federe devletlerinin uyumlaştırma politikası¹³ gereği kendi iç anayasalarının federal anayasa ile çelişmemesi gerekmektedir. Her iki yönetim şeklinde de federe devletlerin ve üye ülkelerin uymak zorunda oldukları bir otorite vardır. Bu otorite, ABD anayasasının kendisine vermiş olduğu bir takım yetkilerle 'eyaletler' üzerinde söz sahibi

¹³ Uyumlaştırma Politikası; AB'ye üye devletlerin AB kriterleri gereği mevcut anayasalarının da içinde olduğu birtakım alanlarda zıtlıkların giderilmesi bakımından değişiklik yapılma yoluna gidilmesidir.

olan federal hükümet iken, AB’de bu otorite Avrupa Birliğini oluşturan ve düzenleyen antlaşmalardır. Dolayısıyla AB’nin bu ulus-üstü yapısı bir başka deyişle AB hukukunun üye devletler üzerindeki bağlayıcılığı AB’yi federal sisteme yakınlaştırdığı ileri sürülebilir.

Avrupa Komisyonu (AK) ile ABD’deki yürütme gücüne sahip federal hükümetin görev ve yetkileri arasında da benzerlik görmekteyiz. Birliğin temel organlarından biri olan Komisyon, bağımsız bir hükümet gibi çalışmaktadır. Bu anlamda Komisyon, ABD’nin federal hükümeti gibi, "AB'nin Hükümeti" olarak da tanımlanabilir. AK, Avrupa Konseyinin kendisine vermiş olduğu yetkiler çerçevesinde hareket edebilir (Özarlan, 2005: 231). ABD’deki federal hükümet de anayasanın kendisine vermiş olduğu yetkiler çerçevesinde hareket etmek zorundadır. Her iki oluşumun başında da başkan unvanını taşıyan, politikaların uygulanmasından sorumlu kişiler vardır. Komisyon başkanına bağlı olan komiserler gibi, ABD başkanına bağlı olarak çalışan bakanlıklar vardır. Her iki oluşumda da, bakanlar ve komiserler belirlenen görevlerin yürütülmesinden sorumludurlar. Komisyon Başkanının komiserleri seçme yetkisi vardır. AB zirvesinin nitelikli çoğunluğu ve Komisyon başkanının onayını alarak atanırlar. ABD Başkanı bakanları Senato’nun onayı ile atamaktadır. AB’nin sahip olduğu hükümet bazındaki bu benzerlik AB içerisinde ortak bir politikanın yürütüldüğünü göstermesi bakımından önemlidir. Bu durum yine AB’yi federal sisteme yaklaştıran bir başka önemli benzerliktir.

AK’nin idari görevlerinden bir tanesi bütçenin hazırlanması ve yönetilmesidir. AB ülkelerinin Birliğe yaptıkları katkıları ve harcamaları denetler. ABD Kongresi, AK gibi bütçe ve politikaları belirler ancak federal yönetim ‘eyaletler’ arasındaki ticareti düzenleyerek bir bakıma dolaylı olarak onların gelir ve giderlerini gözetim altında tutmuş olur. Federal yönetim, anayasanın federe devletler tarafından uygulanabilirliği için gerektiğinde bazı yaptırımlar yapar. Örneğin ‘eyaletlere’ yapılan yardımların kesilmesi

gibi. Aynı şekilde AK'nin de, AB hukukunun üye devletler tarafından uyulup uyulmadığının denetlenmesi, uyulmadığı takdirde Avrupa Adalet Divanına dava etme yetkisi vardır. AK'nin yapısında bakanlar kurulu gibi çalışan ve AB'nin politikalarının yürütülmesinden sorumlu üyeler vardır. ABD federal yönetim Başkanı da kendisine bağlı 15 bakanlıkla beraber ABD politikalarını yürütür.

Yine dış ilişkilerin yürütülmesi bazında AK'nin pozisyonu ABD'deki Başkan'ın pozisyonu ile benzerlik göstermektedir. AK, AB politikalarının tasarlayıcısı ve koordinatörüdür. AK, Birliğin temsil yönünü oluşturmaktadır. Bilhassa uluslararası platformlarda ve uluslararası antlaşmalarda AB'yi temsil eder. Özellikle Birleşmiş Milletler'in organları ve özel ihtisas kuruluşları ile Dünya Ticaret Örgütü ile ilişkilerin sürdürülmesinden sorumludur. Ancak bu müzakereleri yürütebilmek için AB Konseyinin izni gerekmektedir. (Özarlan, 2005: 244). ABD'yi de uluslararası alanda temsil görevini ABD Başkanı üstlenmiştir. Federal yönetimin Başkanı da yürütme organının başı olduğu için tek başına yabancı ülkelerle antlaşmalar imzalayabilir. Ancak, uluslararası antlaşmaların onaylanması için Senato'nun üçte ikilik çoğunluğunun desteği gerekir.

AK'deki en itibarlı ve en etkili makam, Komisyon Başkanlığı'dır. Her ne kadar Komisyon kurul halinde de çalışsa başkan, doğal olarak en çok tanınan ve en çok göze çarpan üyedir. Komisyon'un temel temsilcisi olan başkanın görevi esnasında komiserleri ve bütün olarak Komisyon'u yönlendirmesi ve harekete geçirmesi beklenir (Özarlan, 2005: 233). ABD'de de en etkili ve göze çarpan kişi federal yönetimin başkanıdır. ABD başkanının da kabine üyelerini ve bazı durumlarda 'eyaletlerdeki' 'valileri' harekete geçirmesi beklenir. Her iki başkan da direk halk tarafından seçilmezler. Ancak ABD halkının başkanlık seçimindeki rolü çok daha fazladır. AB Komisyon başkanlığı, AB zirvesinde üye ülkeler arasında uzlaşma yoluyla belirlenir ve ataması Avrupa Parlamentosu

tarafından güven oylamasıyla yapılır. (<http://www.abgs.gov.tr/>). ABD başkanı ise seçiciler kurulu tarafından seçilir. ABD halkı bu kurulun üyelerini seçimle belirlerler. Bu kurulun üye sayısı o 'eyaletin' Temsilciler Meclisi ve Senatoda bulunan üyelerinin toplamına eşittir. Komisyon üyelerinin sahip olduğu en değerli nitelikleri, tarafsızlıkları ve bağımsızlıklarıdır. Her ne kadar üye devletler tarafından önerilseler de kendi hükümetlerinden tamamıyla bağımsız olmak ve AB menfaatlerine uygun hareket etmekle yükümlüdürler. ABD'deki 'eyaletlerin' 'valileri' de 'eyaletleri' çapında seçimle iş başına gelse de, iç işlerinde bağımsızdırlar ancak dış işlerinde ABD menfaatlerini gözetmek zorundadırlar.

Yetki açısından incelediğimizde, AB ile ABD arasında yine benzerlikler hatta bizzat ABD'nin anayasa hukukuna dayanan ve her iki tarafta da geçerli olan 'yerini alma ilkesini' gösterebiliriz. Yerini alma ilkesi ABD tarafından bakıldığında, federal kurumlar tarafından yasal düzenlemelerin uygulanması, federe devletler tarafından yapılan her türlü benzer düzenlemenin önüne geçmesini ifade etmektedir. AB açısından da bu kavram aynı amaçla kullanılmaktadır. Yerini alma ilkesinin Birlik tarafından uygulamaya konulmasının amacı yine Birlik içerisindeki çok başlılığın önüne geçmektir. Bu olmadığı takdirde yukarıda da bahsettiğimiz gibi her ülke kendi çıkarına göre hareket edecek, federasyon şeklini nihai hedef olarak belirleyen AB için dönüşü olmayan bir kargaşa ortamı kendine hareket imkânı bulabilecektir.

ABD ile AB'nin farklı yönlerine değinecek olursak; ABD'deki federe devletler iç işlerinde bağımsız olmakla birlikte, dış ilişkilerde mutlak suretle federal hükümete bağılıdırlar. AB'ye üye devletler iç işlerinde de dış işlerinde de konfederal yapı görünümünde olup 'bağımsızdırlar' ancak bu 'bağımsızlık' yine de AB antlaşmaları çerçevesinde kontrol altında tutulmaya çalışılmaktadır. Buradan yola çıkarak ABD'deki

federe devletler bir federatif yapı içerisinde buldukları için uluslararası düzeyde bir devlet nezdinde temsil yetkileri yoktur. Temsil yetkilerini merkezi hükümete devretmişlerdir ve hiçbir uluslararası organizasyona federe devletler olarak üye olamazlar. Ancak AB'ye baktığımız zaman konfederatif bir yapı söz konusu olduğunu, üye devletler bazı yetkilerini AK'ye devretmelerine rağmen uluslararası düzeyde devlet niteliklerini kaybetmezler. Örneğin Birleşmiş Milletlere AB olarak değil her biri ayrı bir devlet olarak katılmaktadırlar. AB'ye üye devletlerin uluslararası alanda ayrı ayrı devlet olarak görülmesi AB'yi federal sistemden uzaklaştırmaktadır. Çünkü AB'ye üye devletler henüz yetkilerinin önemli bir kısmını AB'ye devretmemişlerdir. Örneğin yukarıda da değinildiği gibi AB'nin uluslararası alanda bir devlet statüsü olmamakla birlikte üye devletlerin her birisi uluslararası alanda bağımsız devlet statüsünde faaliyet göstermektedir.

AB kurucu antlaşmalarında, ABD Anayasasındaki kesin çizgilerin aksine, yetkiler Birlik ile üye ülkeler arasında açık bir şekilde dağıtılmamıştır. ABD Anayasası 'eyaletler' ile federal hükümet arasındaki yetkileri belirlerken, AB'de ATA 5. Maddesinin ilk fırcası "Topluluk bu antlaşma ile kendisine verilen yetki ve amaçların sınırları içinde faaliyet gösterir" (Köktaş, 2005: 222) ifadesi, federal hükümetin aksine sınırlı bir yetkiyi ifade etmektedir. Bu sınırlı yetki AB'nin federasyona geçiş amacındaki en büyük engel olup AB'yi konfederal sınırlar içerisinde tutan en önemli unsurlardan bir tanesidir. ABD'de 'eyaletler' kendi aralarında antlaşma yapamazlar ve barış zamanında Kongre'nin izni olmadan asker ve savaş gemisi bulunduramazlar. Bunun temel nedeni federal yönetiminin devamlılığı açısından, 'eyaletler' arasındaki federal yönetime karşı oluşabilecek ittifakların önüne geçmektir. Dolayısıyla ABD Anayasasında federal yönetim ile 'eyaletler' arasındaki sınırlar federalizmin gerektirdiği ölçüde federal yönetimin lehine daha kesin çizgilerle belirlenmiştir.

Yasama ve karar alma sürecine bağılı olarak yukarıda bahsettiğimiz benzerliğin yanında önemli bir farklılık daha bulunmaktadır. AB kurumları kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde ve belirlenen usul, şart ve amaçlara uygun olarak hareket etmek durumundadırlar. ABD'nin ileri gelen devlet adamlarının ve 13 'eyaletin' 'büyük uzlaşmayla'¹⁴ hazırlamış oldukları Anayasa ise, Birleşik Devletlerin federal sistemini tesis eder. Anayasada üstünlük ilkesi ifadesi olarak tanımlanan kısımda Anayasa'nın yerel hukuka olan üstünlüğüne vurgu yapılmıştır. Yargıçların kararı esnasında buldukları 'eyaletlerin' yasalarıyla Anayasa arasında bir çelişki çıkması durumunda Anayasayı esas almak durumundadırlar. Yine ABD Anayasası Kongreye gerekli gördüğü durumlarda yasa çıkarma esnekliği tanınmıştır. Buna elastik ifade denir. Buna göre merkezi yönetim verilmiş olan bu yetkiye dayanarak bazı yasaları 'eyaletlere' rağmen çıkarabilmesi söz konusudur (Yegin, 2011: 12). Dolayısıyla AB sınırlı yetki ilkesine tabi olup, ancak üye ülkeler tarafından açıkça yetkilendirildiği alanlarda düzenleme yapıp bağlayıcı kural koyabilir.

ABD Kongresi ve AB Parlamentosu arasında benzerlikler olduğu kadar önemli farklar da bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi, ABD Kongresi yasa yapma ve yasanın geçirilmesi konusunda Avrupa Parlamentosuna göre daha çok yetki sahibidir. Kongre kendisini oluşturan Senato ve Temsilciler Meclisiyle tek başına yasama sürecini yürütmektedir. Avrupa Parlamentosu ise yasama görevini iki farklı kurumla paylaşmaktadır. Bunlar Konsey ve Komisyon'dur. Avrupa Parlamentosunun yasama gücü

¹⁴ Büyük Uzlaşma; Büyük 'eyaletlerle' küçük 'eyaletlerin' temsilcileri arasında, 'eyaletlerin' ulusal meclisteki temsili üzerine yapılan tartışmadır. Büyük 'eyaletler', her 'eyaletin' ulusal yasama meclisine göndereceği delege sayısının nüfus oranına göre tespit edilmesini savunmaktaydı. Küçük 'eyaletler' ise, bütün 'eyaletlerin' eşit sayıda temsilciye sahip olması gerektiğini öne sürüyorlardı. Büyük 'eyaletlerin' temsilcileri ile küçük 'eyaletlerin' temsilcileri arasındaki yaşanan bu anlaşmazlık neredeyse konvansiyonun dağılmasına sebep olacaktı. Fakat tartışmaların sonunda şöyle bir uzlaşmaya varıldı. Senato'ya her 'eyalet' eşit sayıda temsilci gönderecek. Temsilciler Meclisi'nde ise nüfus oranına göre temsilci gönderilecek. ABD tarihinde Connecticut Uzlaşması veya Büyük Uzlaşma olarak adlandırılan bu gelişme 13 'eyaletin' birlikte hareket ederek ABD'nin kuruluşunu hazırladı. (Aymalı, 2012:9)

Kongrenin aksine iki usulle bölünmüştür. Bunlar ‘olağan’ ve ‘özel’ yasama usulleridir. Olağan yasama usulünde Parlamenteoya Konsey ile birlikte karar verme ve veto yetkisi tanınmışken, özel yasama usulünde Parlamentodan sadece görüş alınır, kararları bağlayıcı değildir. Konsey bu noktada Parlamentodan üstündür. Konsey Parlamentonun görüşünün aksine de bir karar alabilir (www.ab.gov.tr). Kongre’nin Avrupa Parlamentosundan farklı olarak, Temsilciler Meclisi ve Senatoyla birlikte yasayı geçirdiği takdirde müzakere komitesi gibi ilgili komitelere gidilmesi gerekmektedir ve en nihayetinde başkanın onayına sunmak zorundadır. Avrupa Parlamentosunda ise Komisyonla birlikte yasa henüz öneri aşamasındayken çeşitli komitelere danışılır. Her ne kadar Senato ve Temsilciler Meclisinden onay almış yasa teklifi ABD Başkanının onayını sunulsa da Başkanın burada yasa teklifini veto etse dahi her iki mecliste de gerekli çoğunluk (2/3) sağlandığı takdirde yasa onaylanmış sayılır. Avrupa Parlamentosu da yasanın onaylanması konusunda Konsey ile beraber yasaları onaylar ancak ABD’deki başkan gibi onaylaması gereken bir üst merci yoktur. ABD’de Başkanın bu süreçlerdeki rolü AB’ye göre daha etkindir. AB’de kurumlar ön plandayken ABD’de Başkan ön plandadır. Bu da ABD’nin federal yapısından kaynaklanmaktadır.

Bir başka fark, ABD Kongresi’nin onayı olmadan bir takım önemli kararların alınamayacağıdır. Örneğin savaş ilan edebilmek için tek yetkili kurum ABD Kongresi’dir ancak AB’ye baktığımızda dış politika ve dış güvenlik gibi önemli kararların alınması tek bir kuruma bırakılmamıştır. Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Komisyonu arasında yetki bölüşümü bulunmaktadır. Buradaki esas amaç üye devletlerin onayını almaktır. Kongre sadece federal yönetimle etkileşim içerisindeyken, Avrupa Parlamentosu AB’nin diğer kurumlarıyla ve 27 üye ülkenin hükümetleriyle işbirliği içerisinde. Parlamento’nun diğer AB kurumlarıyla işbirliğine karşın Konseyi toplu

olarak görevden alma yetkisi Avrupa Parlamentosu'nun elindedir. Her ne kadar bu yetkisini hukuken kullanmamış olsa da 1999 yılında bu tehdidi savurması Komisyon'un toplu istifası ile sonuçlanmıştı (<http://www.dw.de/>; <http://www.europarl.europa.eu/>). AB'nin yetki gücünü kurumlar arasında dağıtmış olması ve üye devletlerin onayına ihtiyaç duyması aslında konfederal yapının özelliklerindedir. Özellikle dış politika hususunda yetkinin tek bir organda toplanmamış olması sebebiyle AB'de tam anlamıyla federal bir yapıdan bahsetmek güçtür.

AB ile ABD'nin başkanlık seçim sistemlerinde, halkın bu süreçteki rolünün farklı olduğunu görmekteyiz. AB'de Komisyon başkanı AB başkanı olarak yürütmenin başındadır. Komisyon başkanı AB Zirvesinde devlet başkanları ya da başbakanlar tarafından belirlenir ve Avrupa Parlamentosu üyelerinin çoğunluğunu aldığı takdirde Komisyon başkanlığına getirilir. Burada Avrupa Zirvesinde daha önceden belirlenmiş bir aday olduğu için halkın buradaki etkisi sadece, üyeleri halk tarafından seçilmiş olan Parlamento'nun onay aşamasındadır. Bir başka deyişle Avrupa Parlamentosunun onay sürecinde Parlamento halk tarafından seçildiği için halkın dolaylı bir katılımı mevcuttur. Ancak AB başkanı gücünü esas olarak Parlamentodan önce AB zirvesinden almaktadır. ABD'de ise halkın bu süreçteki rolü daha farklıdır. ABD'de her parti başkan adayını direk olarak her vatandaşa açık olan bir seçimle ya da sadece kayıtlı parti üyelerinin gerçekleştirdikleri bir seçimle belirler. ABD halkı adaylar arasından Başkanını doğrudan olarak seçimle belirlemezler. Yukarıda da belirtildiği gibi, Başkan ABD halkının üyelerini seçtiği seçiciler kurulu tarafından seçilir. Bu kurulun üye sayısı o 'eyaletin' Temsilciler Meclisi ve Senatoda bulunan üyelerinin toplamına eşittir. 270 oyu alan aday ABD Başkanı olur. Kısaca AB'nin aksine, ABD'de başkanlık seçimlerinde belirleyici olan doğrudan

halkın kendisidir. ABD Başkanı, gücünü ve meşrutiyyetini halktan almaktadır (Sağlam, 2012:4).

Bütçe hususunda da ABD ile AB arasında ciddi bir farkın olduğunu görmekteyiz. ABD'nin federal bütçesi, gayri safi yurt içi hasılasının yaklaşık yüzde 20'sine denk gelmektedir. Bir başka deyişle hasılanın yüzde 20'si federal hükümet tarafından kullanılmaktadır. Komisyonun ise gayri safi hasılanın sadece yüzde biri üzerinde tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir (tr.euronews.com/). Örneğin, sağlık, savunma gibi önemli konularda para harcama gücü federal hükümette olduğundan dolayı ABD vatandaşları vergilerinin çoğunu federal hükümete öderken AB vatandaşları bu ödemelerini kendi ülkelerine yapmaktadırlar. Bütçe harcamalarında federal hükümetin daha fazla paya sahip olması 'eyaletleri' yatırım alma hususunda federal hükümete bağımlı kılmakta, federal hükümetin otoritesini arttırıcı bir etki yapmaktadır. Komisyon'da ise bu oran düşük olduğu için üye devletlere karşı 'yatırım bakımından' ekonomik bir otoritesinden bahsetmek oldukça güçtür.

Federasyon bağlamındaki önemli farklılardan bir tanesi, ABD'nin Anayasayla belirlediği birtakım değerlerle, federal devlet ile federe devletleri ortak bir noktada buluşturmuş olmasıdır. Bunlar, tek bayrak, ortak dil, ortak askeri güç, ortak para birimi, ortak dış politika gibi konularda tam uyum sağlamışken AB'nin konfederal yapılanmasından dolayı bu uyum AB içerisinde günümüzde tam anlamıyla sağlanamamış tersine üye devletlerin bazıları tarafından ortak para birimi gibi konularda bile olumsuz görüş bildirilmiştir. AB'nin bu gibi durumlarla karşılaşmasının temel nedeni kurallarını anayasadan değil antlaşmalardan almak durumunda kalmasıdır. Avrupa anayasasının üye ülkelerin bir kısmı tarafından reddedilmesi unutulmamalıdır.

Yukarıdaki karşılaştırma bağlamında, AB'nin kurumlar bazında ABD'ye benzer yönleri olduğu kadar, konfederal yapılanmasından dolayı farklı yönlerinin de olduğu görülmektedir.

III.4. Avrupa Birliği'nin Federal Olabilmesi İçin Gerekli Olan Düzenlemeler

AB geçmişten günümüze kadar ekonomik işbirliğinin yanında daha sıkı bir siyasi birlik için çalışmış, bunun için gerekli olan düzenlemeleri hayata geçirmiştir. Bugüne baktığımızda AB'nin yapmış olduğu bu düzenlemeler kendisini federal sisteme daha da yaklaştırmış olmakla birlikte tam anlamıyla federal devlet olamamıştır. AB'nin federal devlet olabilmesi için bir takım idari, mali ve hukuki uygulamaları hayata geçirmesi gerekmektedir. Kısaca bunlara değinecek olursak;

İlk olarak, AB üye devletlerini de kapsayacak şekilde bir anayasayı yürürlüğe koymalıdır. Unutulmamalıdır ki federal devlet kavramı anayasa üzerinden yükselmektedir. Oluşturulacak yeni anayasa AB'nin ve üye devletlerin yetki paylaşımları kesin çizgilerle belirlenmelidir. AB şu anda kurucu antlaşmalar çerçevesinde işlevini sürdürmektedir. Bu da üye devletlere özellikle dış politikada bağımsız bir hareket alanı sağlamakta bu da AB'yi federal yapıdan uzaklaştırmaktadır. Örnek olarak, AB üyesi ülkeler istedikleri uluslararası kuruluşlara devlet statüsünde üye olabilmektedirler ve istedikleri zaman AB'den ayrılma hakları vardır. AB her ne kadar ulus-üstü bir yapı olarak federal sisteme yaklaşmış olsa da, ulus-üstünde alınan kararların meşruiyet ve haklılık ölçüsünün, tarım/çevre gibi bazı istisnalar dışında, hala ulus-devletlerin tekelinde olduğu görülmektedir. AB'nin kurucu birimler olan ulus devletler AB'nin yönetiminde halen çok belirleyici olmaktadır.

İkinci olarak, AB idari yapı olarak da değişikliğe gitmek zorundadır. AB bugün konfederal yapılanmasından dolayı alınması gereken kararlar için AB kurumları ve üye

devletlere işbirliğine gitmek durumundadır. AB yeni anayasal düzenlemeyle üye devletlerin üzerinde federal bir hükümet yapısı oluşturması suretiyle alınan kararların sağlıklı ve hızlı olması açısından önemlidir.

Üçüncü olarak, AB federal devletlerdeki gibi üye devletler ve vatandaşları üzerinden vergi sistemi oluşturmalıdır. AB üye devletlerden cüzi miktarda üyelik aidatı almaktadır. AB bütçesinin diğer bir önemli girdisi, hemen hemen eşit bir biçimde, AB üyesi olmayan ülke mallarından alınan harçlar ve üye ülkelerin uyumlulaştırılmış katma değer vergisinden gelen paylardan oluşmaktadır (Karadut, 2013:9).

Dördüncü olarak, AB'nin federasyon yönetim şekline geçebilmesi için yasama, yürütme ve yargı gibi tüm yetkilerin devletler arasında değil, tek bir organda toplanması gerekmektedir. AB'ye federal bir hukuk düzeni de sağlanmalıdır. Yukarıda da bahsedildiği gibi AB'deki tüm devletleri kapsayan bir üst Anayasa olması şarttır. ABD'deki gibi üye devletler üzerinde otoritesini kullanabilecek geniş yetkilerle donatılmış bir yüksek mahkeme oluşturulmalıdır. AB'ye üye olan devletlerin dış ilişkilerde bağımsız olmaları düşünülemez, iç işlerinde ise, yeni oluşturulacak federal hükümet tarafından sınırları önceden belirlenen yetkiler çerçevesinde hareket etmek zorundadırlar. Birlik kavramının ortadan kaldırılması ve ABD'deki gibi 'eyalet' kavramına geçilmesi şarttır. AB'yi federal bir örgüt olarak adlandırılması için yukarıda bahsedilenlerin yanında, yukarıda da bahsedildiği gibi yazılı bir Anayasa oluşturularak bir 'Avrupa hükümeti' oluşturulmalı ve üye devletlerin birbirleriyle ve 'Avrupa hükümeti' ile olan ilişkilerinin kesin çizgilerle belirlenmesi gerekmektedir.

Beşinci olarak, Ulusal değerler bakımından da Avrupa vatandaşlarının ortak değerlerde buluşturulması gerekmektedir. Sadece ortak para birimi ya da vatandaşlık değil, tek bayrak ve askeri güç gibi alanlarda da merkezileşme sağlanmalıdır. Maastircht

Antlaşması ile getirilen AB vatandaşlığı ile üye ülke halklarının AB'yi tek bir devlet olarak görmeleri ve sahiplenmeleri amaçlanmıştı. Ancak bu durum üye devletler tarafından pek rağbet görmediğinden üye ülke vatandaşlığı ve AB vatandaşlığı birlikte devam etmektedir. Ortak para birimi olan Euro konusunda da tam anlamıyla bir birlik sağlanabilmiş değildir. Bu süreç hızlı bir şekilde sonuçlanabilecek bir süreç değildir. ABD 1787 Anayasasıyla kurulduğunda Amerikan halkı diye bir unsur yoktu. ABD bu ulus bilincini zaman içerisinde yaratmıştır. Bugün ABD'ye baktığımızda California halkı diye bir halk yoktur. Amerikan halkı vardır (Uygun, 2005:6). AB'nin de bunu zamana yayarak yapması gerekmektedir. AB Maastricht antlaşmasından sonra her ne kadar federal devlete geçiş konusunda içerisindeki işbirliğini arttırsa da, hala devletler topluluğudur.

IV. BÖLÜM: TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ’NE TAM ÜYELİK İLE VAZGEÇECEĞİ EGEMENLİK HAKLARI

Üçüncü bölümde AB’nin tarihsel sürecine değinilmiş, AB’nin örgütsel yapısı ve bu yapılar arasındaki ilişkiler üzerinde durulmuştur. Federalizm bağlamında AB ile üye devletler arasındaki yetki paylaşımı incelenmiş, AB ile ABD arasındaki benzerlikler ve farklılıklardan bahsedilmiştir. Federalizm kavramının AB halkı tarafından ne kadar desteklendiği anketlerle ortaya konulmuş ve son olarak anayasa tartışmalarına değinilmiştir.

Türkiye’nin AB’ye tam üyelik için müzakerelere 2005 yılında başlamasıyla üniter yapılı Türkiye’nin egemenlik ve AB çizgisindeki yeri de oldukça önem arz etmektedir. Bu bölümde Türkiye’nin siyasal sistemine değinilecek ve AB’nin gündeminde sürekli tartışma konusu olan üye ülkelerin AB’ye üyeliği neticesinde egemenlik hakları üzerinde yaşanan kayba Türkiye üzerinden bakılacaktır.

Hemen hemen bütün devletler, savaşların ve küreselleşmenin etkileriyle kurallarını kendilerinin koymadıkları uluslararası ya da AB’deki ulus-üstü hukuka göre, taahhütler üstlenmek durumunda kalmaktadırlar. Ulus-üstü niteliğe sahip uluslararası örgütlerin kararlarının büyük çoğunluğu bağlayıcı güce sahiptir. Bu bağlayıcı kararların iki önemli özelliği bulunmaktadır. Birincisi, üye devletlerin iç hukukunda düzenlemelere gitmesi, ikinci olarak, üye devletlerin iç hukukuyla bir çatışma olması durumunda bu örgütlerin kararlarının üstün tutulmasıdır (Akdoğan, 2010:55). Özellikle Dünya savaşlarından sonra küreselleşme hareketleri daha da hız kazanmıştır. Bu küreselleşme hareketlerinin bir kısmı askeri amaçla kurulurken diğer kısmı ekonomik amaçla kurulmuşlardır. Küreselleşmeyle birlikte sermaye akışının belirli bölgelerde dolaşması ve savaşlar nedeniyle oluşan ekonomik istikrarsızlık AB’yi küreselleşmenin bir parçası haline

gelmeyi zorunlu kılmıştır. AB’de bu bütünleşme hareketi ekonomik ve siyasi işbirliği ile birlikte ulusal milliyetçiliği de en aza indirmeyi amaçlamaktadır. Bu durum küreselleşme hakkında farklı yaklaşımların doğmasına sebep olmuştur.

Küreselleşme ve ulus-devlete ilişkin yaklaşımları, ‘kuşkucular’ (küreselleşme karşıtları) (*skeptical*), ‘aşırı küreselleşmeciler’ (*hyperglobalist*), ve ‘dönüşümcüler’ (*transformationalist*) şeklinde üçlü bir sınıflamaya tabi tutabiliriz (Kaya, 2009:4).

Birinci gurubu oluşturan küreselleşme karşıtları kuşkucular olarak da anılmaktadır. Küreselleşmenin ulus devleti ortadan kaldırdığı ve uluslararası sermayenin himayesine soktuğunu savunmaktadırlar. Küreselleşme karşıtları başından beri küreselleşmeyi reddetmişlerdir. Onlara göre küreselleşme büyük bir aldatmacadan ibarettir. Küreselleşme sadece ulus-devletlerin egemenlik haklarını dejenere etmiyor, aynı zamanda Uluslararası Para Fonu ya da Dünya Ticaret Örgütü gibi isimler altında adil bir gelir dağılım sisteminden yoksun, zenginleri daha da zengin eden, yoksulları kendilerine bağımlı kılan bir mekanizma olarak işlediğini düşünmektedirler (Kaya, 2009:7-10).

İkinci gurubu oluşturan aşırı küreselleşmeciler ise, küreselleşmenin gelişen dünyanın zorunlu ve gerekli bir sonucu olduğunu savunan küreselleşme yanlılarının oluşturdukları yaklaşımdır. Küreselleşmeyi savunanlar artık dünyanın ortak bir pazar haline geldiğini ve ulus-devletlerin önemini yitirdiğine dikkat çekmektedirler. Ulusu oluşturan toplumun zamanla yerinin dünya toplumuna bırakacağını savunmuşlardır. Ülkeler arasında uluslararası işbirliğinin kolaylaşmasıyla artan küresel iletişim altyapısı sayesinde değişik ülkelerin halkları, ortak çıkarlarının daha çok farkına varmakta ve bunun sonucunda da küresel bir uygarlığın doğuşu için ortak bir zemininin oluştuğunu savunmaktadırlar (Kaya, 2009:4-7).

Üçüncüsü ise küreselleşmeyi destekleme ya da reddetme konusunda temkinli olan dönüşümcülerin oluşturdukları yaklaşımdır. ‘Dönüşümcüler’ diye nitelendirilen bu üçüncü grup, küreselleşmeyi günümüz toplumlarının sosyal, siyasal ve ekonomik olarak modern anlamda değişmesini sağlayan ana güç olarak ifade etmektedirler. Dönüşümcüler, aşırı küreselleşmecilerin savunduğu artık ulus devletinin sonu geldi yaklaşımını ve küreselleşme karşıtlarının değişen hiçbir şey yok yaklaşımını kabul etmemektedirler. Dönüşümcüler açısından önemli nokta ulus devletin küreselleşme doğrultusunda uluslararası arenada değişime gittiğidir (Kaya, 2009:11). Bu konuda dönüşümcülere dâhil olan Giddens şu saptamayı yapmaktadır:

Ulus-devletler ve buna bağlı olarak ulusal siyasi liderler hala güçlü müdürler, yoksa dünyayı şekillendiren güçler karşısında büyük ölçüde eli kolu bağlanmış bir konuma mı gelmişlerdir? Ulus-devletler gerçekte hala güçlüdürler ve siyasal liderlerin de dünyada oynayacak büyük bir rolleri vardır. Ama aynı zamanda, ulus-devletin gözlerimizin önünde yeniden şekillenme sürecini de kimse yadsıyamaz. Ulusal ekonomik politika artık eskisi kadar etkili olamaz. Daha önemlisi, jeopolitiğin geçmişteki biçimleri eskidiğine göre, uluslar kimliklerini yeni baştan düşünmek zorundadırlar (akt. Kaya, 2009:11).

Küreselleşme ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak kendini geliştirmeye ve bizi her alanda etkilemeye devam edecektir. Esas önemli olan nokta küreselleşmeye hangi açıdan baktığımızla ilgilidir.

Egemenlik olgusu, uluslararası hukuk alanının en gözde ve aynı zamanda en çok tartışılan konulardan biridir. Uluslararası hukukun temel aktörleri olan devletler, küreselleşmeyle birlikte uluslararası örgütlere üye olarak egemenlik haklarının bir kısmını üye oldukları kuruluşlara devretme durumuyla karşı karşıya kalmışlardır. Böyle bir durumda, uluslararası ve ulus-üstü örgütlere egemenliğin devri konusu ülkeler bazında ciddi tartışmalara zemin hazırlamıştır. AB, ulus-üstü özgün yapısıyla bu tartışmaların merkezinde yer alan önemli bir bütünleşme örneğidir. Ulus-üstü kurumsal bir yapılanma olan AB, üye devletlerin belirli alanlardaki egemenlik yetkilerini ortaklaşa kullanma

iradesinden doğmuştur. Günümüzde, uluslararası organizasyonların çoğalmasıyla ve üye sayılarının her geçen gün artmasıyla artık devletleri geleneksel anlamda bir egemenlik yaklaşımıyla tanımlama imkânı yoktur.

Türkiye AB'ye tam üye olarak bu oluşumun içerisinde yer aldığı takdirde, hiç şüphesiz AB'nin ülke yararına getirilerinin yanında siyasi olsun ekonomik olsun bazı alanlarda da egemenlik haklarından taviz vermesi kaçınılmaz olacaktır. AB'ye üyelik, devletlerin egemenlik yetkilerinin bir kısmını devretmeyi de gerektirmektedir. AB'ye üye olmayı hedefleyen Türkiye'nin de Anayasası'nda AB Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde şimdiye kadar bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu bağlamda yasama, yürütme ve yargıya ilişkin egemenlik yetkilerinin bir kısmını tam üyelik halinde AB kurumlarına devretmek zorunda kalacaktır. Bu durumda ciddi anlamda yasama-yürütme ve yargıyı elinde bulunduran bağımsız yapıdaki Türkiye'nin egemenlik anlayışıyla uyuşmamaktadır. Türkiye AB'ye tam üye olmak istiyorsa ulusal egemenlik yetkisinden AB lehine vazgeçmek zorundadır ve kendi anayasasında AB'nin istemiş olduğu ekonomik ve siyasi kriterleri yerine getirebilmek için Anayasası'ndaki engelleyici hükümleri ortadan kaldırması gerekmektedir (Özarlan, 2006:172-173).

IV.1. Türkiye'nin Siyasal Sistemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin genel özelliklerini incelediğimizde, ulus devlet, hukuk devleti, laik olduğu ve toplumsal iradenin Mecliste olduğunu üniter bir devlet olduğunu görmekteyiz. Türkiye Cumhuriyeti başkent Ankara'da 550 milletvekili ile kurulu ulusal bir parlamento ile yasama yetkisini kullanır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı bir yapısı vardır. Yasama, Yürütme ve Yargı erklerinden oluşan üçlü kuvvet ayrılığı ilkesi temel alınmıştır. 1982 Anayasası, hükümet sistemi olarak parlamenter sistemi benimsemiş, parlamenter sistemin gereği olan yürütmenin yasamadan

bağımsız ve ayrı olması ilkesini getirmiş, cumhurbaşkanının yetkilerini arttırarak güçlü bir yürütme oluşturmaya çalışmıştır. Bu bakımdan 1982 Anayasası'nın yarı-başkanlık sistemine daha yakın olduğu iddia edilmiştir. Bu iddianın temelinde yatan şey 1982 Anayasasının bazı hükümlerinin Cumhurbaşkanına parlamenter sistemin ötesinde bazı yetkiler sunmuş olmasıdır. Bu yetkilere örnek olarak; çeşitli devlet kuruluşlarına ve özellikle yargı organlarına yapılacak atamalardaki yetkilerinin genişletilmesini gösterebiliriz. Özellikle bu işlemler cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerden olduğu ve yargı denetimi dışında tutulduğu düşündüğümüzde, bu yetkinin çok önemli olduğunu söyleyebiliriz (Sayan,2013:1-2). Türkiye'de 2007 yılına kadar cumhurbaşkanı parlamento tarafından seçilmekteydi, bu şekilde bir seçim parlamenter sistem yapısına uygun olan ve mevcut sistemi başkanlık sisteminden ayıran en önemli özellikti. Ancak 2007 yılında yapılan halkoylamasıyla Anayasada değişiklik yapılmış ve Cumhurbaşkanının Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) yerine yarı-başkanlık sistemindeki gibi halk tarafından seçilmesine karar verilmiştir. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyetinin mevcut sistemi yarı-başkanlık sistemine biraz daha yaklaşmıştır.

Türkiye'de idari sistem 'merkezden yönetim' ve 'yerinden yönetim' olarak ikiye ayrılır. Merkezi idare üzerine düşen görevleri yerine getirebilmek için başkent ve taşra teşkilatı olarak örgütlenmiştir. Başkent örgütü Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu Başbakan-Bakanlar-Bakanlıklar ve Sayıştay, Danıştay gibi yardımcı kuruluşlardan meydana gelir. Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş ve üniversite mezunu TBMM üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır ve bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilir. Başbakan ise Cumhurbaşkanı tarafından seçimde en çok oyu alan parti başkanına hükümeti kurma görevi verir. Başbakan, Bakanlar Kurulunun

başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşur ve yürütmenin siyasi yönden sorumluluğunu üstlenirler. Bakanlar TBMM üyeleri ya da milletvekili seçilmeye yeterliliği olanlar arasından başbakan tarafından seçilir cumhurbaşkanınca atanırlar.

Taşra örgütü ise başkent Ankara dışında, tüm Türkiye'ye yayılmış olan örgütlenmedir. Taşra örgütünü il ve ilçe oluşturmaktadır. Yerel yönetimleri ise il özel idareleri, belediyeler ve köyler oluşturmaktadır. Türkiye'de mevcut sistemde üniter devlet yapılanması bulunduğundan dolayı yerinden yönetim ancak bir merkezi otoritenin idari vesayeti altında uygulanabilen bir yönetim sistemidir. İdari vesayet, yerel yönetimlerin merkezi hükümet tarafından kanunlara sadık kalma koşulu ile sınırlı bir şekilde denetlenmesidir. İdari vesayetin kapsamı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte ülkemizde merkezi idare, mahalli idarelerin kararlarını onaylamak, ertelemek ya da veto etme hakkına sahiptir. Ancak AB'ye üyelik yolunda olan Türkiye, AK'nin yerel yönetimler üzerine hazırlamış olduğu bir takım düzenlemelerin (AYYÖŞ) altına imzasını atmış ve yapılması gereken reformlar hakkında taahhütte bulunmuştur.

IV.2. Türkiye Açısından Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Türkiye 21 Kasım 1988 tarihinde AYYÖŞ'e imza atmıştır. Böylelikle AYYÖŞ'ün kabul edilmesiyle daha önce bahsetmiş olduğumuz 'Subsidiarity' ilkesi de mevzuattaki yerini almış oldu. AYYÖŞ, AK tarafından 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya sunulan ve yerel yönetimlerin görevlerini en iyi şekilde yapmaları için gerekli olan yönetim yapısını (esneklik) sağlamak ve merkezin müdahalelerinden yerel yönetimlerin korunmasını amaçlayan şartnamedir (Urhan, 2008:91-96). Türkiye'nin üniter devlet olması

ve siyasi idarenin bütünlüğünün korunması esas alındığı için bu şartnamenin bazı maddelerine çekince koymuştur. Bu maddeler;

- Yerel yönetimleri direk olarak ilgilendiren konularda kendilerine danışılması,
- Yerel yönetimlerin iç yapılanmasının yine kendilerince belirlenmesi,
- Seçimle iş başına gelen görevlilerin görevleriyle bağdaşmayacak faaliyetlerinin temel hukuk ilkelerine göre belirlenmesi,
- Vesayet denetimine ancak vesayetle korunmak istenen yararlarla orantılı olması durumunda izin verilmesi,
- Yerel yönetimlere kaynak sağlanmasında, hizmet maliyetindeki artışların olabildiğince hesaba katılması,
- Yerel yönetimlere verilmesi planlanan mali kaynakların nasıl dağıtılacağı hususunda yerel yönetimlerden önceden fikir alınması,
- Yapılacak mali yardımların yerel yönetimlerin kendi politikalarını uygulama konusundaki temel özgürlüklerin ortadan kaldırılmaması,
- Yerel yönetimlere başka ülkelerdeki yerel yönetimlerle işbirliği yapma hakkının tanınması,
- Yerel yönetimlere uluslararası birliklere katılma hakkının tanınması
- Yerel yönetimlere kendilerine tanınmış olan yetkileri savunabilmek için yargı yoluna başvurabilmeleri hükümlerine çekince koymuştur (<http://www.abgs.gov.tr/>).

Yukarıdaki maddelerden de anlaşılacağı gibi AYYÖŞ Türkiye'deki yerel yönetimlere önemli ölçüde özerklik sağlayacağı kesindir. AK uzun zamandan beri Türkiye'nin bu çekincelerini kaldırması için çağrıda bulunmaktadır. Türkiye de dâhil olmak üzere 31 devletin AYYÖŞ'e bazı çekinceler koyması, egemenlik kaybı endişelerinin en somut örneklerinden bir tanesidir. Farklı etnik kimlikleri içerisinde barındıran

Türkiye'nin AYYÖŞ'ün bazı maddelerine çekinceler koyması, ülkenin birliği ve bütünlüğüne tehdit oluşturacağı ve ulus devlet yapısına zarar vereceği endişesinin sonucudur. Türkiye er ya da geç AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda bu çekinceleri ortadan kaldıracaktır.

Bunun için son yıllarda önemli reformlarda yapıldığı görülmektedir. Örneğin yerel yönetim reformu çerçevesinde, 5393 sayılı Belediye Kanununda yönetsel denetim ile özerklik arasında bir denge oluşturmuş ve yerindelik denetiminden¹⁵ vazgeçerek hukuka uygunluk denetimi getirmiştir. Bir başka ifade ile Belediye Kanununa eklenen yeni madde ile devletin denetsel yönetim organlarına, hukuka uygun bulmadıkları kararlara karşı yargıya başvurabilir yetkisi vermiş ve böylelikle denetsel yönetim organlarının elindeki 'Karar merci' hakları ellerinden alınıp yargıya verilmiştir.

Bunun yanında AYYÖŞ'ün, 'özerklik' teriminin açıkça anayasada yer alacağı ilkesi 1982 Anayasasıyla çelişmektedir. Yerel özerklik kavramı Anayasada yer almamaktadır. Dolayısıyla bu çelişkinin ortadan kaldırılması gerekmektedir (Çelik, 2013:25-26). Türkiye yerel yönetimlerin özerkliğiyle ilgili düzenleme yapacak olan ilk ülke değildir. Üniter devlet sistemlerinde bunun örnekleri görülmüştür. Örneğin Türkiye'nin üniter devlet sistemini örnek aldığı AB üyesi Fransa yapmış olduğu reformlarla adem-i merkeziyetçi¹⁶ yapıyı kurmuştur. Türkiye yukarıda bahsedilen çekinceleri onay verdiği takdirde yerel yönetimler üzerinde de bir egemenlik kaybı yaşayacaktır. Türkiye'de 1980 öncesinde özerkliğin siyasi boyutuna girilmemiş, mali boyutuyla ilgilenilmiştir. Ancak 1980'den sonra ortaya çıkan terör örgütlenmesi itibariyle özerklik konusu siyasi bir boyutta kazanmıştır.

¹⁵ Yerindelik denetimi; üst birimin alt birimin almış olduğu karar ve fiillerin yerinde olup olmadığına karar vermesi ve uygun bulmadığı durumlarda ise karar ya da fiili değiştirmesi ya da durdurmasıdır.

¹⁶ Adem-i Merkeziyetçilik; yerel yönetimlerinin yetkilerinin arttırılıp, devletin merkezi gücünün azaltılmasını savunan siyasi görüş.

Türkiye’de 1990’lı yıllardan itibaren yerel yönetimlerin özerkliğine yönelik tartışmalar en fazla AYYÖŞ maddelerine uygunluk ve uyarılma gayretleri kapsamında oluşmuştur. Özellikle son dönemlerde Türkiye’de Özerklik Şartı’na daha güçlü uyum ve yerel yönetimlerin özerkliğine dair tartışmaları yeniden hararetlendiren nedenlerin başında yakın zamanda başlatılmış olan çözüm süreci gelmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi çözüm süreci ile birlikte daha da yoğun olarak tartışılmaktadır.

Kürt siyasal hareketi olan Halkların Demokratik Partisi (HDP) özerklikten beklentilerini demokratik özerklik adı altında belirtmektedirler. HDP’nin yerel özerkliğe siyasi, hukuki, öz savunma gibi anlamlar yüklemesi AYYÖŞ’ün çizgisinden uzaklaşmasına neden olmaktadır. Çünkü AYYÖŞ idari özerkliği merkezine almaktadır. Türkiye’de bir tarafın yerel özerkliği idari yönüyle ele alması diğer tarafın da siyasi yönüyle ele alması neticesinde AYYÖŞ’ün barış sürecine katkı yapması oldukça zorlaşmaktadır. AYYÖŞ’e siyasi anlam yüklenmesi de AYYÖŞ’e karşı kamuoyunun algısını da olumsuz etkilemekte ve bu alanda atılabilecek adımları oldukça güçleştirmektedir. AYYÖŞ maddelerinin Türkiye’de uygulanması için yapılacak düzenlemelerle özerklik sağlanarak ülkenin yönetim sisteminin demokratikleşebileceği fikri savunulduğu gibi Türkiye’nin sahip olduğu birçok etnik kimlikten dolayı çözülme sürecine girebileceğini savunanlar da olmuştur (Koç ve Yatkın, 2012:1292-1296; Sobacı, 2015:27-28).

AB’ye üyelik yolunda yapılan ve yapılması düşünülen bu reformlar sonucunda Türkiye’de başkanlık hükümet sistemi ve federalizm sesleri mevcut hükümet kaynakları tarafından da daha açık bir şekilde gündeme getirilmektedir. Bunun temel gerekçesi olarak 600 yıllık Osmanlı İmparatorluğu tecrübesi ve parlamenter sistemin getirmiş olduğu

yürütmedeki istikrarsızlık gösterilmektedir. Başkanlık sistemine geçilerek güçlü bir yürütme ve ondan bağımsız ve güçlü bir yasama oluşturulması amaçlanmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği gibi özellikle 1982 Anayasası'nın 101. Ve 102. Maddelerinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, başkanlık ve federasyon tartışmalarını yeniden alevlendirmiştir.

Türkiye'de başkanlık sistemi 1983-1989 tarihleri arasında başbakanlık yapan Turgut Özal tarafından Türkiye'nin istikrarı sağlaması için gündeme getirilmiş ve savunulmuştur. Turgut Özal'dan sonra Cumhurbaşkanlığı koltuğuna oturan Süleyman Demirel de aynı öneriyi kamuoyuyla paylaşarak konunun tartışılmasını istemiştir. Türkiye'de başkanlık lehine söylemler ve tartışmalar 2003 yılından itibaren hız kazanmıştır.

2002, 2007 ve 2011 seçimlerini kazanan Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) ve Cumhurbaşkanı Erdoğan başkanlık sisteminin en güçlü savunucularıdır. İstikrarlı bir yönetim anlayışı için başkanlık sisteminin gerekli olduğunu her söylemlerinde belirtmektedirler. Türkiye Kalkınma Eski bakanı Cevdet Yılmaz tek parti iktidarı döneminde sağlanan istikrarın başkanlık sistemi için bir örnek teşkil edebileceğini savunurken aynı zamanda bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi ve Kürt sorununun çözümü için de bir fırsat olduğunu ifade etmektedir (Efe, 2015: 81). Cumhurbaşkanı R. T. Erdoğan'ın da, 10 Ağustos 2014 tarihinde halk tarafından seçilmesiyle Türkiye'de bir dönemin fiilen bittiğini ve parlamenter sistemin bekleme odasına alındığını ifade etmiştir. Yapılması gerekenlerin de bu fiili durumun hukuki çerçevesinin yeni bir anayasa ile netleştirilmesi ve kesinleştirilmesi şeklinde açıklamıştır. Diğer taraftan Sedat Laçiner ise yapmış olduğu açıklamada Türkiye'nin farklı etnik kimlerden oluştuğunu, farklı dinamik

yapıları içerisinde barındırdığını federasyona geçişle birlikte Türkiye'nin çözülme sürecine girebileceğini beyan etmiştir.

AKP'nin önermiş olduğu başkanlık sistemini de içeren yeni anayasa taslağında, başkana büyük yetkiler tanınması da ayrı bir tartışma konusu olmuştur. Başkanın yasama, yürütme ve yargıya ilişkin önemli yetkilerle donatıldığı görülmektedir. Bu yetkilerden bir kaçına örnek verecek olursak; bakanları atamak ve görevden almak, Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK) üyelerinin yarısını ve üniversite rektörlerini seçmek, yabancı devletlere temsilci göndermek, sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilan etmek gibi yetkileri tek başına meclis onayına gerek görmeksizin kullanabilmesi öngörülmüştür. Bir bakıma başkan meclise karşı güçlü konuma getirilmiştir (Ataay, 2013: 270). Dolayısıyla "Türkiye'de gerçek anlamda ABD'deki gibi kuvvetler ayrılığına dayanarak iktidarı sınırlayıp önceliği hak ve özgürlüklere veren bir federal sistem şeklinde olması mı amaçlanıyor?" yoksa "totaliter bir rejime mi doğru gidiliyor?" tartışması da bugün Türkiye'de gündeme gelen bir başka konudur.

Türkiye'nin gerek AYYÖŞ ile ilgili olsun gerekse AB'ye tam üyelikle ilgili olsun egemenlik konusu anayasa gereği çok önemli yer tutmaktadır. Türkiye'nin şu anda kullanmakta olduğu 1982 Anayasası'nın 6. Maddesi egemenlik konusunu açıklamaktadır. Bu maddeye göre; "Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır. Egemenliğin kullanılması, hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ kaynağını anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." (<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>) ifadesi, Türk Milleti adına egemenlik kullanabilmek için Anayasa ile yetkilendirme yapılmasına işaret etmektedir. Türkiye

Cumhuriyeti, Devletin egemenliğine dayalı hukuki faaliyetleri, üç başlık altında toplar: Bunlar yasama, yürütme ve yargıdır.

IV.3. Yasama Yetkisi Açısından

Yasama organı, emredici hukuk kuralları koyma işlevini yerine getirir. Türkiye, AB'ye tam üyeliği halinde AB'ye devredilen alanlarda yasama yetkisinden vazgeçmesi, Birlik ile koordine olunan alanlarda da uyumlaştırma politikası gereği AB'nin belirlemiş olduğu normlara göre yasa yapmak zorunda kalacaktır. Entegrasyonun gerçekleştiği alanlarda AB normları, üye devletler tarafından yürürlüğe konma ihtiyacı gerek duyulmaksızın etkilerini gösterir. AB'ye ait bu alanlarda ulusal hukuk düzeni, AB'nin ulus-üstü hukukundan dolayı yerini AB hukukuna bırakır. Koordinasyonun gerçekleştiği alanlarda ise problemlerin çözümü, üye devletlerin yetki sahasına girer ancak üye devletler, AB normlarına ulusal alanda geçerlilik sağlamakla, uyumlu hale getirmekle yükümlüdürler. Bu sebeple iki hukuk arasında, mevcut duruma göre uzlaşmaz bir çelişki vardır (Özarlan, 2006: 175).

1982 Anayasası'nın 7. maddesinde, "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisi'nindir. Bu yetki devredilemez." (www.anayasa.gen.tr) denilmesi suretiyle, yasama yetkisinin ulusal organ olan TBMM'ye ait olduğu ve başka bir organa devredilmesinin yasak olduğu belirtilmiş, TBMM'nin bu işi Türk Milleti adına yürüttüğüne vurgu yapılmıştır (Özarlan, 2006:175). Dolayısı ile 1982 Anayasasının gerek 7. Maddesi gerekse yukarıda bahsettiğimiz 6. Maddeye göre Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği halinde yasama işlevini AB'ye devretmesi bu maddelere göre mümkün görülmemektedir.

Ancak 1982 Anayasası'nın uluslararası anlaşmalarla ilgili 90. Maddesinde yer alan “Milletlerarası bir antlaşmaya dayanan uygulama antlaşmaları ile kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticarî, teknik veya idarî antlaşmaların Türkiye Büyük Millet Meclisince uygun bulunması zorunluluğu yoktur.” (www.anayasa.gen.tr) ibaresi ve yine aynı maddede yer alan

Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek: 7.5.2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır (www.anayasa.gen.tr).

90. Maddede yer alan bu ifadelerle göre TBMM'nin onayı olmaksızın TBMM'nin ürünü olan yasalar karşısında uluslararası antlaşmaların üstünlüğü durumu söz konusu olmuştur ve bu durum yasama yetkisinin devredilmezliğini belirten 7. Madde ile açık bir şekilde çelişmektedir. Türkiye'nin AB yasaları ile uyum süreci içerisinde en azından kendi Anayasasındaki mevcut çelişkileri ortadan kaldırması AB üyeliği için kolaylaştırıcı bir etken olarak gözükmektedir.

Bu çelişkilerin ortadan kaldırılıp AB'ye tam üyelik olunması halinde ise taşımacılık, vergi düzenlemeleri, vize, göç, ikamet hakkı gibi konuları ilgilendiren kanun önerileri Bakanlar Kurulundan AB Komisyonuna geçecek, bu tip konuların yasama sürecinde de TBMM, yerini Konsey ve Parlamento'ya bırakacaktır (www.aku.edu.tr).

IV.4. Yürütme Yetkisi Açısından

Yürütme işlevi, hukukun uygulanmasını sağlayan bir kavramdır. Bazı durumlarda yürütme, tüzük ve yönetmelik çıkarma yoluyla hukuk kurallarını düzenleyici işlemler yapabilir. Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği halinde, Anayasanın 8. Maddesinde belirtilen “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından,

anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” (<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>) ifadesi AB'ye tam üyelik halinde bu yetkilerinin bir kısmını kullanamayacakları anlamına gelmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, AB Konseyi ve AB Komisyonu, AB'nin yürütme organı görevini sürdürmektedir. Sorun sadece bununla da sınırlı değildir.

Anayasanın 8. Maddesi yürütme erkinin kimler tarafından kullanılacağını belirterek sınırlandırma yoluna gitmiştir. Türkiye'nin tam üyeliği halinde Anayasada bir düzenlemeye gidilmediği takdirde, yürütme erkinin AB kurumlarına devredilmesi mümkün gözükmemektedir. Anayasanın 8. Maddesindeki gerekli düzenlemelerin yapılması durumunda, Türkiye'nin yürütmeden sorumlu organları entegrasyon halinde bu yetkilerinin bir kısmını AB organlarına devretmesi kaçınılmaz olacaktır. Rekabet ve ticaret politikası, işyeri ve sağlığı güvenliği, çevre ve tarım, eğitim ve Erasmus politikaları gibi konular Türkiye'nin elindeyken, tam üyelik halinde bu yetkiler Avrupa Komisyonu'nun inisiyatifine geçmiş olacaktır (Özarıslan, 2006:176).

AB Komisyonu, Konsey ve Parlamento tarafından kabul edilen kararları uygulamakla yükümlüdür. AB Komisyonu, Türkiye'nin tam üyeliği halinde Türkiye'yi de bu gibi konularda denetleme yetkisine sahip olacaktır. Bir başka deyişle Türkiye'deki ilgili kurumlar üst merci iken, tam üyelik halinde AB Komisyonu ve AB Konseyi yetkili otorite konumuna geçecektir. Örneğin, tam üyelikten sonra Türkiye yukarıdaki saydığımız alanlardan herhangi birisinde AB'ye aykırı hareket ederse ya da uygulanması gereken politikaları uygulama konusunda sakınca gösterirse, AB Komisyonu bunu tespit ettiği takdirde 'ihlal prosedürü' adında yasal süreci başlatır. Bu süreç zarfında eğer Türkiye gerekli izahatı ve atması gereken adımları atmazsa, AB Komisyonu bu konuyu, karar vermesi için Avrupa Adalet Divanına gönderir ve mali yaptırımlar uygulayabilir.

Türkiye'nin yürütme yetkisini AB'ye kısmen devretmesi aslında ABD'deki yürütme sistemi ile benzerlik göstermektedir. ABD'de yürütmenin gücü ABD Başkanının elinde iken 'eyaletlerde' yürütme işi 'valiler' tarafından yürütülmektedir. 'Eyaletler' yürütme yetkisini kendi bölgelerinde kullanabilmektedirler. 'Eyaletlerin' birkaçını ya da tamamını ilgilendiren konularda yürütme erki ABD Başkanının elindedir. Kısaca yürütme yetkisinin kısmi olarak 'eyaletler' ve federal hükümet arasında paylaştırıldığını söyleyebiliriz.

Sonuç olarak Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinden sonra yürütme yetkisini AB alanına giren konularda AB kurumlarına devretmesi üyeliğin getirmiş olduğu zorunlu sonuçlardan bir tanesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

IV.5. Yargı Yetkisi Açısından

1982 Anayasası'nın 9. Maddesinde "Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır." (<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>) ifadesiyle bu yetkinin Türkiye'nin kendi ulusal mahkemelerince kullanılacağı belirtmiştir. AB'nin de kendisine ait bir hukuk sistemi vardır. "AB'nin içerisindeki yargılamadan sorumlu olan ve her üye devletin uyuğundan hâkimlerin bulunduğu Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD), önüne gelen davalar konusunda karar verir ve verdiği kararlar kesinlikle temyiz edilemez." (Özarlan, 2006: 176-177). Türkiye AB'ye tam üye olduğu takdirde ATAD'ın vermiş olduğu kararlara uymak zorundadır. Yargı yetkisi, zorunlu yetki özelliğindedir. AB'ye tam üyelik sonrasında Türk makamları, Türk mahkemelerinde verilmeyen ve temyizi mümkün olmayan bu kararları icra etmek zorunda kalacaktır. Başka bir deyişle ATAD'a devredilen yetkiler üzerinde üye devletlerin yetkisi ortadan kalkmaktadır (Karluk, 2014: 17-18).

Yargı yetkisi bakımından da Türkiye'nin ciddi egemenlik kaybı yaşayacağı görülmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus Türkiye'nin yargı yetkisi açısından

yaşayacağı yetki kaybının yeni olmadığıdır. Ancak AB'ye üye olunması durumunda bu yetki kaybı daha da artacaktır.

Türkiye'nin yargı yetkisi kaybının geçmişine baktığımızda Türkiye 1954 yılında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne (AİHM) taraf olmakla bu süreci başlatmıştır. Gerek ATAD olsun gerekse AİHM olsun, her iki kurum da ulus-üstü niteliğe sahiptir ve kararları bağlayıcıdır. Ancak bu bağlayıcılıkların birbirleri arasında bir takım derece farklılıklarının da olduğunu unutmamak gerekir. Örneğin AİHM'e dava açılabilmesi için öncelikle kendi ülkelerindeki tüm hukuk yollarının tüketilmesi gereklidir; tüm hukuk yolları tüketildikten sonra AİHM'e başvuru yapılabilmektedir. Bu durum bize gösteriyor ki, AİHM öncelikle taraf devletlerin iç hukuklarına önceliği tanımıştır. Yine AİHM'e taraf ülkeler ulusal yasalarıyla bağdaşmayan bazı maddelerde çekince koyabilmektedirler ve çekince koydukları maddelerde yargılamadan muaf tutulabilmektedirler. ATAD'da ise öncelik ulusal hukuklarda değil AB hukukundadır.

Türkiye AB'ye üye olması durumunda ABD'deki 'eyaletlerin' içerisinde bulunduğu yargı sistemine benzer bir pozisyonda yer alacaktır. ABD'de 'eyaletler' kendi hukuk kurallarını ABD Anayasasıyla çelişmemesi durumunda uygulayabilmektedirler. Türkiye de buna benzer olarak tam üyelik halinde kendi hukukunu AB hukukuna adapte etmek zorunda kalacak; verdiği kararlar asla AB hukukuyla çelişmemek durumunda olacaktır. Çeliştiği takdirde daha önceden de bahsedildiği gibi ATAD tarafından farklı para cezalarının yanında, Birlikten atılmaya varan yaptırımlarla karşı karşıya kalabilecektir. Kısaca Türkiye'nin AİHM'de başlayan yetki kaybı AB'ye tam üyelikle artarak devam edecektir.

Sonuç olarak bugün genel anlamda 'aşındırılmamış' bir ulusal egemenlikten bahsetmek imkânızdır. Küreselleşmenin geniş bir alanda hareket olanağı bulmasıyla

Birlik’le yapılan antlaşmalar çerçevesinde mutlak suretle üye devletlerin egemenliklerinde bir yetki devri yaşanacaktır. Tam üyelik halinde Türkiye’deki yetki devri bununla da sınırlı kalmayacak, Almanya ve Fransa gibi ülkelerle de Birlik içerisinde alınan kararlar açısından egemenlik mücadelesi verecektir. AB içerisinde Almanya, Fransa gibi devletler diğer üye devletlerle eşit görünseler de ekonomiye yön verdikleri için belirli oranlarda ağırlıkları vardır ve bu ağırlıkları AB’nin almış olduğu kararların genelinde görülmektedir. Türkiye AB’ye üye olduğu takdirde ister istemez kendisini bu bahsettiğimiz ‘hijerarşik’ yapının içerisinde bulacaktır. AB’nin sahip olduğu ulus-üstü niteliği AB’ye üye olmak isteyen tüm devletler için yetki devrinin yanında kendi ulusal yasalarında da bir takım değişikliklere gidileceği sonucunu doğurmaktadır.

Bugün Türkiye’nin AB’ye tam üyelik sürecine baktığımızda, Türkiye’nin önünde iki yol vardır. Bunlardan bir tanesi, yetki devrine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapıp AB’ye tam üye olmak, diğeri ise Birlik ile tam üye olmadan basit antlaşmalar çerçevesinde ekonomik işbirliğini sürdürmektir. Türkiye’nin bu konuda atacağı adımlar ve göstereceği samimiyet çok önemlidir. AB’nin, Türkiye’nin gerek coğrafi konumu gerekse din ve nüfus özelliklerini dikkate aldığında, Türkiye’den talepleri diğer üye ülkelere göre farklılık gösterebilir. Dolayısıyla Türkiye’nin AB’den gelebilecek sürpriz taleplere karşı cevap verebilecek hazırlıkta olmalıdır.

SONUÇ

AB her ne kadar ekonomik temelli bir uluslararası organizasyon olarak ortaya çıksa da, zamanla siyasal bütünleşmeye doğru yönelmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Bütünleşme için siyasal bir birliğin her alanda sağlanması zorunludur. AB'nin mevcut yapısının federasyon ya da konfederasyon kavramları bağlamında tanımlanabilmesi için, tüm üye ülkeler için geçerli tek para, tek siyasi politika, tek hukuksal süreç ve tek dış politikanın olduğu bir birleşme düzeyinin, en azından ABD'deki düzeyde olması zorunludur.

ABD'nin federal yapısına baktığımızda bu saydığımız değerleri 'eyaletlerle' birlikte bir bütün olarak sürdürdüğünü görmekteyiz. Tabi buradaki esas sorun AB'nin bahsettiğimiz siyasal bütünleşmeye ne kadar hazır olduğudur. AB'ye üye devletlerden İngiltere ve İsveç'in Euroya dahi geçmekte gönüllü olmamaları düşünüldüğünde, tam entegrasyonun kısa vadede gerçekleşmesi oldukça zor gözükmektedir.

Diğer yandan ekonomik bütünleşme konusu tam anlamıyla sağlanamamışken, siyasal anlamda tam entegrasyonun sağlanmaya çalışılması günümüz AB'sinde üye devletler arasında fikir ayrılığına sebep olmaktadır. Çünkü siyasal anlamda entegrasyona gitmek demek, üye devletlerin egemenlik haklarından bazılarının kesin olarak bir üst merciye devretmeleri demektir. Üye devletlerin egemenlik haklarından bazılarının AB'ye devredilmesi AB'nin ulus-üstü yapısından kaynaklanmaktadır. Buradaki önemli noktalardan bir tanesi, üye devletlerin elinde bulunan yetki ya da yetkiler AB'nin yetki alanına giriyorsa az ya da çok bir yetki devri gerektirmektedir. Tabi devredilen bu yetkilerin üye devletler tarafından tekrar geriye talep edilememeleri de bu fikir ayrılığının bir başka unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bugün ABD yönetimine baktığımız zaman, yönetim unsurları olan yasama ve yürütme yetkilerinin, organizasyonu kuran federe devletlerle federal devlet arasında, paylaştırıldığını görmekteyiz. Bu paylaşımın federal devletin tümünü ilgilendiren konularda federal hükümet lehine bazı yetkiler devredilmiştir. Bu yetkilerin de federal devletten tekrar talep edilmemesi gerekmektedir. Tabi burada AB'ye üye devletlerin vatandaşları da aslında bu süreçte çok büyük rol oynamaktadırlar. Çünkü Avrupa Parlamentosu üyelerinin AB vatandaşları tarafından seçildiklerini düşündüğümüzde, AB'nin federasyona tam anlamıyla geçme stratejisi belirlendiği takdirde, üye devletlerin vatandaşları tarafından da böyle bir talebin olması gerekmektedir. Tabi bunun oluşturulması içinde üye devletler arasında daha sıkı ortak bir dış politikanın belirlenmesi gerekmektedir. Nasıl ki ABD'nin kurucuları federasyona geçme aşamasında İngilizlerin hâkimiyetinden kurtulmayı bir birleştirici plan olarak gördülerse, AB'nin kurucuları da II. Dünya Savaşı'ndan sonraki ekonomik yıkıma karşı kendini koruma ve Sovyetler Birliği tehdidine karşı ortak silahlanmayı ortak bir amaç olarak belirlemişlerdir. Tabi günümüzde bu unsurlar artık yeterli olmamaktadır.

Bu ortak politikaların dışında başka birleştirici unsurlarında olması gerekmektedir. Örneğin, AB'nin üye devletlerin insanlarını ortak bir değerde buluşturmaya amaçlayan, daha doğrusu tek bir devlet olgusu oluşturmak için ortak bir para biriminin ve AB vatandaşlığının oluşturulması ve bu yolla AB'nin daha çok benimsenmesi ve sahiplenilmesi amaçlanmıştır. Tüm bunları AB'nin federasyona doğru attığı adımlar olarak değerlendirebiliriz. Bu adımların daha önce planlanmış olan bir süreç dâhilinde olduğunu 9 Mayıs 1950'deki Schuman Bildirisi'nde¹⁷ Avrupa Federasyonu'nun uzun vadede

¹⁷ Schuman Bildirisi; Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman, Avrupa'da barışçıl ilişkilerin kalıcı şekilde kurulması gerektiğinin zaruri olduğunu belirterek daha sistematik ve organize bir Avrupa kurmak gayesiyle bir kanun teklifi açıklamıştır. Fransa ile Batı Almanya'nın kömür çelik sanayilerini birleştirmeyi amaçlayan

gerçekleşecek bir siyasal hedef olarak vurgulanmasında görmekteyiz. Günümüzde bu adımlar her geçen gün daha çok, fakat emin adımlarla atılmaktadır. Atılan her adım üye devletler arasında ortak AB kültürünün güçlenmesine ve ulusal çıkarların en aza indirilmesi amaçlanmaktadır.

Avrupa Anayasası içerisinde birçok federal özelliği bulundurmaktadır. Özellikle, karar alma süreçlerinde oybirliğinden nitelikli oy çokluğuna kayma eğilimi, yetki uyuşmazlıklarını çözmekle görevli yargısal bir kurumun oluşturulması ve Avrupa Komisyonu ile Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin arttırılması, belirgin federal özelliklerdir. Ancak tüm bunlara rağmen Avrupa'da ileriye dönük olarak federalizme geçişe yönelik girişimler sıkıntılı bir dönemden geçmektedir. Çünkü Avrupa Anayasası girişimi bir kaç üye ülkenin kamuoyları tarafından destek görmemiştir. Hollanda ve Fransa gibi sorun çıkması beklenmeyen ülkelerde yapılan referandumların olumsuz çıkması ve ayrıca İrlanda sorunu¹⁸ bunun göstergesi olmuştur. Bunun en temel sebeplerinden bir tanesi bu ülkelerin yeni anayasayla birlikte kendi egemenliklerini kaybetme kaygısıdır.

“Kuşkusuz ‘Avrupa nedir?’ ve ‘Avrupalı kimdir?’ sorularına tatminkâr tanımlarla cevap verilememesi de, konfederalistlerin gelişmeleri daha temkinli izlemesi sonucunu doğurmuştur.” (<http://www.diplomatikgozlem.com>). Federal bir Avrupa için farklı kültürlere sahip üye ülkeleri bir takım ortak değerlerde buluşturmak şarttır. AB kültürünün üye ülkelerin ulusal kültürleriyle entegre olabilmesi ya da zaman içerisinde yerine geçebilmesi durumunda Federal Avrupa düşüncesinin halk nezdinde kolay kabul edilebilmesi bakımından olumlu bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Unutulmamalıdır

bu kanun teklifi Avrupa Birliği olarak kabul ettiğimiz kurumun yapı taşı olarak görülmektedir (www.abgs.gov.tr).

¹⁸ İrlanda Sorunu; Kuzey İrlanda'da süren halk arasında zaman zaman devam eden Birleşik Krallığın egemenliğinde olmak isteyenlerle, Birleşik bir İrlanda oluşturmak isteyen gruplar arasında çıkan etnik çatışmalardır.

ki Avrupa ülkelerindeki aşırı sağcıların oy oranlarının artmasında, propaganda olarak kullanılan ulusal kültürlerin etkisi büyüktür.

AB bugün üniter, federal ve konfederal yapı olarak incelendiğinde bir konfederasyon olarak adlandırılması gerekmektedir. AB'yi oluşturanlar bağımsız devletlerden oluştuğu düşünüldüğünde zaten AB'yi üniter bir sistemin içerisine yerleştirmekte imkânsızdır. Federal yapı olarak bakıldığında, Avrupa Anayasası kabul edilmediği için, Birlik henüz tam olarak bir federal bir yapıya geçmemiştir (Foret, 2015:24). Nasıl ki federalizm temelde bir devlet yapısı ise, anayasa da devletin temel yasasıdır ve bu ikisi bir birinden ayrı düşünülemez (Trechsel, 2006:19). AB, Maastricht Antlaşması'ndan sonra çok daha sıkı bir birlik haline gelmiş olmakla birlikte federal sistemin şartlarını genel anlamda taşımadığından dolayı halen konfederal yapısını devam ettirmektedir. ABD Anayasasının 1. Maddesinin 8. Kısmında yer alan federal otoritenin yetkileri belirtilmiş, belirtilmeyen unsurlar ise 'eyaletlere' bırakılmıştır. Ancak AB'nin Anayasası olmadığından bu yetkiler AB ile üye devletler arasında açıkça dağıtılmamıştır. ABD'ye baktığımızda yasama ve yürütme yetkilerinin ya da genel yetkilerin kurucu ünitelerde değil federal yönetimde yoğunlaştırıldığını görmekteyiz (Köktaş, 2005:241-242).

AB, hem federal hem de konfederal özellikleri taşıyan bir takım unsurları yapısında barındırmaktadır. AB'yi konfederal yapılanmaya dâhil eden en büyük özelliği üye devletlerin AB ile uluslararası antlaşmalar çerçevesinde sınırlı ortak çıkarlar üzerine kurulu bir birlikteliğin olmasıdır. AB'ye üye devletler konfederal yapıdaki gibi istedikleri zaman birlikten ayrılma hakkına sahiptir. Üye devletler ayrı ve bağımsız devlet özelliklerini korudukları için üye olmayan başka devletlerle de antlaşma yapabilmektedirler. Yine her devletin kendisine ait bayrağı ve resmi dili, askeri gücü

vardır. Konfederasyon yapılanmasında üye devletlerin temsilcilerinden meydana gelen bir meclis vardır. AB bünyesinde bunu Avrupa Parlamentosu olarak görmekteyiz. Konfederal yapılanmada tek bir devlet statüsü özelliği olmadığından üye devletler hiçbir ülkeyi sorumluluğa sokmaksızın başka bir ülkeyle savaşa girebilirler ya da kendi aralarında savaşa girseler dahi bu bir iç savaş sayılmaz ayrı iki devletin savaşı sayılır. AB’de her ne kadar barışı tahsis etmek için kurulsun da üye devletler arasında çıkacak böyle bir savaş, iç savaş olarak görülmecektir. Yine AB konfederal yapıyla paralel olarak özel bir Avrupa Hükümeti yoktur. Kararlar üye devletlerin liderleri ile alınır. Konfederal yapılanmalarda yazılı bir anayasa yoktur, AB, anayasa için adımlar atılmış olsa da başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

AB konfederal bir örgütlenme iken işbirliğini daha sıkı hale getirmek adına bazı adımlar atmıştır. Atılan adımlar neticesinde AB’nin bazı yönlerinin federal yapıya benzediğini görmekteyiz. Örneğin tek para birimi olan Euro’ya (€) geçmesi AB’nin konfederal yapılanmadan tamamen farklı, onu federalizme doğru götüren bir özelliğidir. Her ne kadar İngiltere ve Danimarka gibi ülkeler Euro’ya geçmek istemese de AB başlangıç aşamasında parasal birliği diğer ülkelerde sağlamıştır.

Yine AB’nin hukukunun diğer üye ülkelerden üstün olması (ulus-üstü) AB’yi konfederal yapıdan ayıran bir başka özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. AB bu federal özelliğini ‘yerini alma ilkesi’ ile yerine getirmektedir. AB amaçlarını ve hedeflerini gerçekleştirmek için organizasyonu oluşturan antlaşmaları tek bir kurumsal çerçeveye oturtmuşlardır. Böylelikle konfederal yapılanmadan farklı olarak çok daha sistematik ve sağlam temeller üzerine AB yapısı inşa edilmiştir. AB kurumlar yapısında konfederal yapıdan farklı olarak üye devletler ve vatandaşlarını ilgilendiren konularda karar alma

mekanizmasının büyük oranda AB'nin adeta bir 'başkenti' olan Brüksel'den alındığını görmekteyiz.

AB'yi konfederal yapıdan ayıran bir başka farkı, 15 Aralık 1989'da imzalanan Shengen Antlaşmasıdır. Belçika, Almanya, Fransa, Lüksemburg ve Hollanda arasında sınırlarda kolaylık sağlamak amacıyla bir takım düzenlemeler yapıldı. Bunlar arasında antlaşmaya imza atan ülkeler arasında polisler tarafından sınır ötesi suçlu takibi de bulunmaktaydı. Sınırlardaki polis ve gümrük kontrollerini kaldırıp vatandaşların özgürce seyahat etmesini sağlayan bu antlaşmayla birlikte, AB konfederal yapıdan bir adım daha uzaklaşmış oldu.

Üye devletlerin bakanlarının görev yapmasından dolayı üye devletlerin egemenliğinde olan yasama organı Konsey genel itibariyle konfederaldir ancak nitelikli oy çoğunluğuyla karar alması gibi federalizme ait özelliklerde barındırır. Yasama ve yürütme yetkilerininin 15 üyeli Konsey'de toplanması AB'nin kurumlarını federalden daha çok konfederal bir yapıya büründüren özelliktir. Bu yönden ulus-devletler Birlik seviyesinde politika belirlemede hala hâkim güçlerdir (Tekin, 2005:194).

Kısaca AB her ne kadar federal sistemin belli özelliklerini taşısa da, federalleşme sürecinin içinde olan bir konfederasyondur. Öncelikle AB vatandaşlığı kavramı ile oluşturulacak bir AB bilinci ile birlikte, AB kurumlarının güçlendirilmesi ile gelecekte AB'nin federal olarak tanımlanması olanaklı olacaktır.

Türkiye açısından baktığımızda Türkiye'nin jeopolitik konumundan dolayı AB'nin gündeminde her zaman olacaktır. Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği halinde bir yetki devri olacağı kesindir. Ancak tam üyelik öncesinde de Türkiye bir takım sürprizlerle karşılaşabilir. Nüfusu ve dini kimliğinden dolayı Türkiye'den AB'nin beklenti ve talepleri diğer aday ülkelere göre daha farklı olması muhtemeldir. Örneğin 2002 yılında ortaya

atılan imtiyazlı ortaklık gibi. Dolayısıyla Türkiye'nin tam üyelik öncesinde AB'den gelen talep ve beklentiler doğrultusunda bu süreci çok iyi yönetmesi gerekmektedir. Türkiye AB'ye üye olduğu takdirde yasama, yürütme ve yargıya ilişkin yetkilerin bir kısmını AB'ye devretmek zorunda kalacaktır. Bu sebeple Türkiye'nin kendi Anayasası'nda da bir takım değişikliklere gitmesi kaçınılmaz olacaktır. Yasama ve yürütme yetkileri bakımından, TBMM bir kısım egemenlik yetkilerini kaybedecektir. Yürütme yetkisi açısından baktığımızda AB alanına giren politikalarda bir yetki devri yaşanacaktır. Bu tür konularda AB söz sahibi olacaktır. Yargı yetkisi açısından baktığımızda, Türkiye AB hukukuna tabi olacak, verdiği kararların AB hukukuyla çelişmemesi gerekecektir (Özarlan, 2006: 175-176). Sonuç olarak Türkiye AB sürecini başarıyla sonuçlandırmak istiyorsa diğer ülkeler gibi kısmen de olsa yetki devrini gerçekleştirmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- ABD Başkanlık Sistemi (t.y.). 26 Aralık 2014 tarihinde <http://www.baskanliksistemi.com/abd-baskanlik-sistemi.php> adresinden alınmıştır.
- Akçalı, P. (2007). ‘Siyasal istikrar ve Amerika Birleşik Devletleri’, Kamalak. İ., (ed.), *Başkanlık sistemi ve Türkiye; ülkeler, deneyimler ve karşılaştırmalı analiz*, İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Akçay, Y. E. (2 Haziran 2010). Amerika’da siyasi yapı ve karar alma mekanizması: Kongre, Başkan ve Yardımcı Organlar, *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Elektronik Dergisi*, 16 Ekim 2013 tarihinde, <http://sbedergi.gumushane.edu.tr/belgeler/sbe-cilt1-sayi2/sbecilt1sayi2.pdf> adresinden alınmıştır.
- Akdoğan, M. (2010). Avrupa Birliği ve Birlik üyesi devletler arasında egemenlik ilişkisi, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 6(24), 55-76.
- Akgül, M. (2008). Yargısal bağımsızlık: Amerika Birleşik Devletleri örneği. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 14(3), 113-46.
- Aktan, C., Dileyici, D. ve Özkıvrak, Ö. (2005). *Yeni Avrupa ve Türkiye*, 2 Şubat 2014 tarihinde, <http://www.canaktan.org/ekonomi/yeni-avrupa/turkiye-iliskiler.htm> adresinden alınmıştır.
- Alodalı, B.F. Özcan, L. Çelik, F. Usta, S. (2007). Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye’de belediyeler. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11, 1-11.

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, (t.y.). 30 Haziran 2014 tarihinde, <http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf> adresinden alınmıştır.

Apan, A. (2006). AB mevzuatında yerellik ilkesi, *Türk İdare Dergisi*, 450, 29-41. 12

Şubat 2014 tarihinde <http://www.tid.gov.tr/Sayfalar/Makale-Sorgusu.aspx?k=AB%20mevzuat%C4%B1nda%20yerellik> adresinden alınmıştır.

Arısoy, A. (2010). Avrupa'da federalizm geleneği ve Avrupa bütünleşmesinde federalist akımlar, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 10(4), 1195-1206.

Arnold, P. A. (2004). *How the United States is governed*, Virginia: Braddock Communications.

Ataay, F. (2013). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin 'Başkanlık Sistemi' önerisi üzerine bir değerlendirme, *Alternatif Politika*, 5(3), 266-294.

Avrupa Birliği-Amerika Birleşik Devletleri Arasındaki Farklılıklar (t.y.). 15 Ocak 2015 tarihinde <http://tr.euronews.com/2011/11/03/ab-abd-arasindaki-farkliliklar/> adresinden alınmıştır.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (t.y.). *Avrupa Birliği antlaşması ve Avrupa Birliğinin işleyişi hakkında antlaşma*, 16.Ekim.2013 tarihinde <http://www.abgs.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> adresinden alınmıştır.

Avrupa Birliği'nde (AB) Karar Alma Süreçleri (t.y.). 15 Ocak 2015 tarihinde www2.aku.edu.tr/~kgungor/Karar%20Alma.ppt adresinden alınmıştır.

Avrupa Birliğinde Karar Alma Süreci, Ortak Karar Usulü (t.y.). 14.Nisan.2014 tarihinde <http://www.avrupa.info.tr> adresinden alınmıştır.

Avrupa Birliği Konseyi (t.y.). 2 Haziran 2015 tarihinde <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45629> adresinden alınmıştır.

Avrupa Federalizminin Tarihi Sınavı (t.y.). 21 Ağustos 2014 tarihinde <http://www.diplomatikgozlem.com/yazdir?A6224EC3FE5223E7A13086E99F11E808> adresinden alınmıştır.

Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartına İlişkin Bilgi Notu (2011). 28 Ağustos 2015 tarihinde <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=46074&l=1> adresinden alınmıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (t.y.). 8 Aralık 2015 tarihinde http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf adresinden alınmıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (t.y.). 8 Eylül 2015 tarihinde <http://www.migm.gov.tr/AvrupaKonseyiYeni.aspx?DetayId=1#1> adresinden alınmıştır.

Avrupa Tek Senedi (t.y.). 09 Ağustos 2015 tarihinde <http://www.abbulteni.org/tr/component/content/article/137-avrupa-tek-senedi-single-european-actsea?directory=73> adresinden alınmıştır.

Ayhan, U. (2008). Amerika Birleşik Devletlerinde yerel yönetimler, *Sayıştay Dergisi*, 70, 103-120. 23 Mayıs 2015 tarihinde <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der70m5.pdf> adresinden alınmıştır.

Aymalı, Ö. (06 Kasım 2012). Amerikan anayasası nasıl hazırlandı?, *Dünya Bülteni*, 8 Ağustos 2014 tarihinde, <http://www.dunyabulteni.net/haber/233742/> adresinden alınmıştır.

- Aytuğ, K. H. (2008). Bütünleşme kuramlarının Avrupa Birliği genişlemesine bakışı, Dokuz Eylül Üniversitesi, *Yönetim ve Ekonomi*, 15(1), 149-161.
- Balo, S. Y. (2012). Amerika Birleşik Devletleri mahkeme teşkilatı, Ankara Üniversitesi, *Hukuk Fakültesi Dergisi*, 61(3), 973-1015.
- Burgess, M. (2000). *Federalism and European Union: The building of Europe, 1950-2000*, USA and Canada: Routledge print.
- Büyüktanır, D. (2010). Dış ilişkiler kapsamında Avrupa Birliğinin tüzel kişiliği ve Lizbon Antlaşması, Ankara Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 7(27), 87-110.
- Bozkurt, E. ve Özcan, M. (2001). Subsidiarite ilkesi (İkincilik İlkesi) ve Avrupa Birliği bütünleşme sürecine etkisi üzerine bir değerlendirme, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1), 1-21.
- Can, M. (2003). ABD Yargı sistemi ve uyuşmazlıkların çözümü, *Mevzuat Dergisi*, 6(69), 1-13, 2 Ocak 2015 tarihinde <http://www.mevzuatdergisi.com/2003/09a/04.htm> adresinden alınmıştır.
- Canbolat, İ. (2002). *Avrupa Birliği uluslarüstü bir sistemin tarihsel, teorik, kurumsal, jeopolitik analizi ve genişleme sürecinde Türkiye ile ilişkiler*, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.
- Coşkun, B. G. (2007). Althusius ve yerindelik ilkesinin kökenleri. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 37, 1-16.
- Çağlar, M. (7 Mayıs 2010). Federalizm ve Konfederalizm üzerine, *Star Kıbrıs*, 11.Ekim.2013 tarihinde, <http://www.starkibris.net/index.asp?haberID=58242> adresinden alınmıştır.

- Çelebi, T. (2003). Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye’de idari vesayet uygulamasının değerlendirilmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Çelik, A. (2013). Yerel özerklik açısından 5393 sayılı belediye kanunu’nun genel bir değerlendirmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 17-28.
- Çevikbaş, R. (2008). Federalizm tartışmaları ve Türkiye, *yerel siyaset*, 3(33), 23-47. 06 Ocak 2015 tarihinde <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=1041> adresinden alınmıştır.
- Çifte Çoğunluk (t.y.). 9 Kasım 2014 tarihinde http://oldweb.ikv.org.tr/sozluk.asp?bas_harf=%C7&anahtar=&sayfa=&id=1938 adresinden alınmıştır.
- Dedeoğlu, B. (1990). Avrupa Topluluğunun uluslararası örgütlenme biçimi, *Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 10(1-2), 81-86.
- Efe, H. (2015). Türkiye’de hükümet sistemi tartışmaları çerçevesinde başkanlık sistemi ve Türkiye’de uygulanabilirliği. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(9), 65-94.
- Efegil, E. ve Erol, S. (2007). *Türkiye-AB İlişkileri: Avrupa’nın Genişlemesi, Müzakere Süreci ve Batılılaşma Sorunsalı*, Ankara: Orion Kitapevi.
- Erdoğan, H. (2008). Avrupa Birliğinde anayasaya hazırlık ve onay sürecinin değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(3), 341-368.

European Commission (2013). Public opinion in the European Union. 23 Ağustos 2015 tarihinde http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_publ_en.pdf adresinden alınmıştır.

European Commission (2014). Public opinion in the European Union. 9 Eylül 2015 tarihinde http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_first_en.pdf adresinden alınmıştır.

European Parliament Results (t.y.). 18 Temmuz 2014 tarihinde <http://www.results-elections2014.eu/en/seats-member-state-absolut.html> adresinden alınmıştır.

European Parliament & US Congress (t.y.). 13 Ocak 2013 tarihinde <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20071008STO11296+0+DOC+XML+V0//EN> adresinden alınmıştır.

Foret, F. (2015). Religion and politics in the European union, New York: Cambridge University Press.

Gözler, K. (2004). *Anayasa hukukuna giriş*, Bursa: Ekin Kitabevi.

Güneş, M. A. (2014). Avrupa Birliği'nde subsidiarite ilkesinin uygulanmasının ulusal parlamentolar tarafından denetlenmesi. *Legal Hukuk Dergisi*, 141(12), 37-62.

Gürbüz, İ. (2003). *Avrupa Birliği ve kütüphaneler*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul.

Hartley, C. T. (2004). *European Union law in a global context, text, cases and materials*. United Kingdom: Cambridge University Press.

İnaç, H. ve Ünal, F. (2007). Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye'de belediyeler, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16, 1-24.

- İnceoğlu, S. (2005). Türkiye: AB'nin yetkileri karşısında nasıl bir egemenlik anlayışı. *Anayasa Yargısı*, 22, 231-251.
- Karaca, K. (20 Mayıs 2014). Nedir bu Avrupa Parlamentosu, *Deutsche Welle Press*, 2 Temmuz 2014 tarihinde, <http://www.dw.de/nedir-bu-avrupa-parlamentosu/a-17648918> adresinden alınmıştır.
- Karacaşlu, N. (2007). Avrupa entegrasyon kuramları ve sosyal inşaaacı yaklaşım. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 3(9), 82-100.
- Karadut, C. İ. (2013). Ulus-ötesi bir siyasal örgütlenme: federalizm ve konfederalizm arasında Avrupa Birliği. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 25, 1-20.
- Karagöz, H. (Ocak 2013). İngiliz milletler topluluğu ve İngiltere'nin AB üyeliği. *Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu*, 9 Eylül 2015 tarihinde <http://www.kto.org.tr/d/file/ingiliz-milletler-toplulugu-ve-ingilterenin-ab-uyeligi.pdf> adresinden alınmıştır.
- Karluk, R. (13 Ekim 2014). Avrupa Birliği üyelik sürecinde egemenlik devri ve yeni anayasa, *Akademik Perspektif*, 15 Ocak 2015 tarihinde <http://akademikperspektif.com/2014/10/13/avrupa-birligi-uyelik-surecinde-egemenlik-devri-ve-yeni-anayasa/> adresinden alınmıştır.
- Kaya, M. (2009). Küreselleşme yaklaşımları, *Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi*, 13, 1-16.
- Keçeci, O. (2012). *Entegrasyon teorileri ve Avrupa Birliği'ndeki krizin bütünleşmeye etkileri*, Yayınlanmamış Taslak, Abant İzzet Baysal Üniversitesi.

- Kesen, N. (2006). Federalizm: Tanımı, sınırlandırılması ve nedenleri. *Sosyalist Mezopotamya*, 30, 1-4. 3 Ekim 2013 tarihinde <http://www.mesop.net/> adresinden alınmıştır.
- Kıral, G. ve Esen, B. (2013). Avrupa Birliğine üye ülkeler ile Türkiye'nin ekonomik özelliklerinin istatistiksel yöntemlerle incelenmesi, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22(1), 173-188. 02 Ağustos 2015 tarihinde <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cusosbil/article/view/5000001647/5000002338> adresinden alınmıştır.
- Kısa ABD Tarihi (t.y.). 13 Ocak 2014 tarihinde, http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd_kisa_tarih.pdf adresinden alınmıştır.
- Koç, F. ve Yatkın, A. (2012). Avrupa yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye'de yerel özerklik tartışmaları. *The Journal of Academic Social Science Studies*, 5, 1273-1302.
- Köktaş, A. (2005). Topluluk/Birlik ile üye devletler arasında yetki paylaşımı: Avrupa Birleşik Devletleri mi? Birleşik Devletlerin Avrupası mı?, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(2), 219-247.
- Nas, Ç. (2014). AB vizyonerleri, *İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi*, 191, 66-67.
- Oğuzlar, G. Ö. (2006). Avrupa anayasası, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 65, 173-187.
- Örmeci, O. (10 Mart 2013). Siyasal sistemler: Amerika Birleşik Devletleri. *Uluslararası Politika Akademisi*, 26 Aralık 2014 tarihinde <http://politikaakademisi.org/siyasal-sistemler-amerika-birlesik-devletleri/> adresinden alınmıştır.

- Özarslan, B. B. (2005). Avrupa Birliği Komisyonu, *Türk Dünyası incelemeleri Dergisi*, 5(2), 229-246.
- Özarslan, B. B. (2006). Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği halinde egemenlik yetkisinin devri, *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi*, 6(1), 169-180.
- Özdemir, S. (2001). *Avrupa Topluluğunda ikincil mevzuat ve karar alma usulleri*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Özdemir, Y. ve Aktaş, E. (2013). Federalizmi anlamak, *International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic Volume*, 8/8, 1989-1999.
- Özkul, F. (2012). Başkanlık sistemi üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan modeli karşılaştırması. *TBB Dergisi*, 103, 85-110. 27 Aralık 2014 tarihinde <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-103-1228> adresinden alınmıştır.
- Sağlam, H. (7 Kasım 2012). Amerikan başkanı nasıl seçiliyor?, *Huseyin's Daily Blog*, 14 Ocak 2015 tarihinde <https://huseyinsaglam.wordpress.com/tag/secimler/> adresinden alınmıştır.
- Sayan, Ö. İ. (28 Mayıs 2013). Türkiye'de idari sistem ve örgütlenme, *Konrad, Adenauer-Stiftung Temsilciliği*, 27 Ağustos 2015 tarihinde <http://www.kas.de/tuerkei/tr/publications/34517/> adresinden alınmıştır.
- Sobacı, M. Z. (2015). Türkiye'nin Avrupa yerel yönetimler özerklik şartına uyumu. *Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı*, 120, 7-28.
- TC Avrupa Birliği Bakanlığı (t.y.). *Avrupa Birliğine genel bakış*, 4.Ekim.2013 tarihinde, http://www.ab.gov.tr/files/rehber/02_rehber.pdf adresinden alınmıştır.

TC Avrupa Birliği Bakanlığı (t.y.). *Avrupa Birliği kronolojisi*, 16 Eylül 2014 tarihinde, http://www.ab.gov.tr/files/di%C4%9Fer%20faydal%C4%B1%20dok%C3%BCmanlar/ab_kronolojisi_1946_2010_.pdf adresinden alınmıştır.

TC Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (t.y.). *Avrupa Birliği'nde küresel finansal krize karşı alınan önlemler ve Birliğin rekabet gücünün arttırılmasına yönelik girişimler "Euro Rekabet Paktı"*, 9 Eylül 2015 tarihinde http://www.ab.gov.tr/files/EMPB/euro_plus_pact_internet_son.pdf adresinden alınmıştır.

TC Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı (t.y.). *Sık sorulan sorular*, 17.05.2015 tarihinde <http://www.igb.gov.tr/CalismaGoster.aspx?ID=1&DetailID=17> adresinden alınmıştır.

Tekin, K. (2005). Federal Avrupa veya bölgelerin Avrupası, *Türk İdare Dergisi*, 8, 177-196. 18 Ocak 2015 tarihinde <http://www.tid.gov.tr/Sayfalar/Makale-Sorgusu.aspx?k=federal%20avrupa> adresinden alınmıştır.

Tezcan, E. (2005). *Avrupa Birliği kurumlar hukuku*, Ankara: Siyasal Yayınevi.

Tezcan, E. (2007). *Avrupa Birliği Komisyonu*, Ankara: Asil Yayın.

Tezcan, E. (14 Aralık 2012). *Avrupa Birliğinin geleceği: Mitler ve gerçekler*, Hazar Strateji Enstitüsü, Erişim Tarihi: 18.Haziran.2014 tarihinde, http://www.hazar.org/content/yayinlar/avrupa_birliginin_gelecegi_mitler_ve_gercekler_258.aspx adresinden alınmıştır.

The Commonwealth About Us (t.y.). 9 Eylül 2015 tarihinde <http://thecommonwealth.org/about-us> adresinden alınmıştır.

Trechsel, H. A. (2003). *Towards a Federal Europe?*, USA: Routledge.

- Tuncer, A. (2012). Federal Almanya'nın Avrupa Birliği bölgesel politikalarının oluşumundaki etkisi, *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 9(1), 793-813.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (t.y.). 13 Ağustos 2014 tarihinde <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm> adresinden alınmıştır.
- Urhan, F. V.(2008). Türkiye'de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması, *Sayıştay Dergisi*, 70, 90-101.
- Uygun, O. (2005). Avrupa ve Türk anayasası: Temel ilkeler yönünden genel bir değerlendirme, *Anayasa Yargısı Dergisi*, 22, 377-387.
- Yakış, Y. (30 Aralık 2004). *ikincillik (subsidiarity) ve oransallık ilkeleri*, Yaşar Yakış Web sayfası, 7 Mart 2014 tarihinde, <http://www.yasaryakis.com.tr/TR/belge/1-416/bavrupa-birliğinde-ikincillik-subsidiarity-ve-oransalli-.html> adresinden alınmıştır.
- Yegin, M. (23 Haziran 2011). *Amerikan federalizmin dünü ve bugünü*, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu Analizleri, 15 Ekim 2014 tarihinde, <http://www.usak.org.tr/dosyalar/rapor/OAMdtQluNE2sb0PRRt0KIV876hu3uJ.pdf> adresinden alınmıştır.
- Yıldırım, A. (2014). Yerellik ilkesi ve Türkiye'de uygulanabilirliği üzerine bir değerlendirme. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5, 130-140.
- 1982 Anayasası (t.y.). 31 Ağustos 2014 tarihinde <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> adresinden alınmıştır.
- 57/12 116/6 İnceleme-Araştırma Raporu (t.y.). 12 Mayıs 2015 tarihinde http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/ortak_icerik/mulkiyeteftis/%C4%B0ncelemeAra%C5%9Ft%C4%B1rmaRaporlar%C4%B1/12-%2057-12.docx adresinden alınmıştır.