

**T.C.  
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI VE REFERANDUM SÜRECİ**

**TEZ DANIŞMANI  
Prof. Dr. Enver BOZKURT**

**Hatice Aslıhan OĞUZ**

**KIRIKKALE - 2007**

**T.C.  
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI VE REFERANDUM SÜRECİ**

**TEZ DANIŞMANI  
Prof. Dr. Enver BOZKURT**

**Hatice Aslıhan OĞUZ**

**KIRIKKALE - 2007**

**T.C**  
**KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Hatice Aslıhan OĞUZ tarafından hazırlanan “Avrupa Birliği Anayasası ve Referandum Süreci” adlı tez çalışması, jürimiz tarafından, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı’nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak oybirliği ile kabul edilmiştir.

Başkan

.....

Üye

Üye

.....

.....

## KİŞİSEL KABUL

Yüksek Lisans Tezi olarak hazırladığım “*Avrupa Birliği Anayasası ve Referandum Süreci*” adlı çalışmamı, ilmi ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterdiklerimden ibaret olduğunu, bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve doğrularım. Bu tezde belirtilen görüş ve yorumlar şahsıma aittir.

/ / 2007

Hatice Aslıhan OĞUZ

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER .....	I
KISALTMALAR .....	VI
ÖZET .....	VII
ABSTRACT .....	VIII
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

TARİHSEL PERSPEKTİFTE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU, ANAYASALLAŞTIRMA KAVRAMI VE GENİŞLEME SÜRECİ .....	6
---	---

I-TARİHSEL PERSPEKTİFTE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU VE ANAYASALLAŞTIRMA KAVRAMI .....	6
---	---

A-Tarihsel Açından Birliği Meydana Getiren Topluluklar ve Anayasal Nitelikleri .....	6
---	---

B-Anayasa ve Anayasallaştırma Kavramı ile Kurucu Anlaşmalara Atfedilen Anayasa Niteliği .....	9
--	---

II-AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENİŞLEME SÜRECİ .....	12
--	----

A-Genel Olarak Genişleme Perspektifi ve Birliğe Üyelik .....	12
--	----

B-Genişleme Süreçleri ve Politikaları .....	14
---	----

1-Birinci Genişleme Süreci .....	15
----------------------------------	----

2- İkinci Genişleme Süreci .....	16
----------------------------------	----

3- Üçüncü Genişleme Süreci .....	16
----------------------------------	----

4- Dördüncü Genişleme Süreci .....	16
5- Beşinci Genişleme Süreci .....	17
6- Altıncı Genişleme Süreci .....	19
C-Dikey Genişleme Süreçleri ve Birlik Politikalarında Meydana Gelen Değişiklikler .....	19
1-Avrupa Tek Senedi (ATS) .....	19
2-Avrupa Birliği Anlaşması (ABA) ve Oluşturulan Politikalar ....	21
3-Amsterdam Anlaşması ve Oluşturulan Politikalar .....	25
4-Nice Anlaşması .....	28

## İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASA TASLAĞI'NIN OLUŞUMU VE YAPILAN DÜZENLEMELER .....	30
--	----

I-TEMEL HAKLAR ŞARTI PROJESİ .....	30
------------------------------------	----

A- Temel Haklar Şartı'nın Tarihi Gelişimi .....	30
B- Temel Haklar Şartı'nın Oluşum Aşamaları .....	33
C- Projenin Hazırlanmasında Kurultay'ın (Konvansiyon'un) Rolü ve Nice Anlaşmasının Önemi .....	34
D-Temel Haklar Şartı'nın Ana Misyonu, Yapısı ve İçeriği.....	37
E -Temel Haklar Şartı'nın Hukuksal Statüsü .....	40

II-ANAYASAL ANLAŞMA TASLAĞI .....	42
-----------------------------------	----

A- Genel Olarak Anayasa Taslağı'nın Oluşturulmasındaki Amaç .....	42
B- Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Yapısı .....	44

C-Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Hazırlanması Süreci ve Taslağın Kabulüne Giden Yol .....	45
1-Nice ve Laeken Zirveleri Işığında Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu (Kurultayı) .....	46
a-Konvansiyon'un Amacı ve Yapısı .....	49
b-Konvansiyon'un Çalışma Biçimleri .....	52
c- Konvansiyon Yöntemine Yöneltilen Eleştiriler .....	55
2- Hükümetlerarası Konferanslarda Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Görüşülmesi .....	56
3- Brüksel Zirvesi ve Taslağın Reddedilmesi .....	58
4- Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Kabulü .....	59
D-Genel Olarak Anayasal Anlaşma Taslağı'nda Öngörülen Kurumsal ve Yapısal Değişiklikler .....	60
1-Karar Alma Sürecine İlişkin Değişiklikler .....	62
a-Bakanlar Konseyi .....	62
b-Avrupa Konseyi .....	65
c- Parlamento .....	67
d-Komisyon .....	70
2-İktidarın Kullanımı ve Örgütlenişi Doğrultusunda Yapılan Diğer Tüm Değişiklikler .....	73
E- Avrupa Birliği Anayasası'nın AIHS ile İlişkisi .....	81

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI VE REFERANDUM SÜRECİ .....	84
I- AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI'NA ULUSÜSTÜ BAKIŞ AÇISI VE FEDERALİZM OLGUSU .....	84

II-AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI'NIN İMZALANMASI VE ONAY SÜRECİNE GEÇİŞ .....	88
---	----

III- ÜLKELERE GÖRE ONAY SÜREÇLERİ VE EGEMENLİĞİN DEVRİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	91
---	----

A- Avrupa Birliği Anayasasını Referandum İle Reddeden Ülkeler.....	92
---	----

1-Fransa (29 Mayıs 2005).....	92
-------------------------------	----

a-Fransa'nın Tarihsel Arka planda İncelenmesi ve Yetki Devrine İlişkin Anayasasında Yaptığı Düzenlemeler .....	92
---	----

b-Referandum Öncesi Fransa'da Avrupa Anayasası Paniği .....	95
--	----

c- Anayasal Anlaşma'nın Referandum Yöntemiyle Reddedilmesinin Neden ve Sonuçları .....	96
---	----

d- Anayasal Anlaşma'nın Reddi Sonrası Liderlerin Yorumları .....	98
---	----

2-Hollanda (1 Haziran 2005).....	99
----------------------------------	----

B-Avrupa Birliği Anayasasını Onaylayan Ülkeler (Parlamenter Onay ve/veya Referandum Süreçleri) .....	102
---	-----

1- Litvanya (Parlamenter Yöntem - 11 Kasım 2004).....	102
---	-----

2- Macaristan (Parlamenter Yöntem - 20 Aralık 2004).....	103
--	-----

3- Slovenya (Parlamenter Yöntem - 1 Şubat 2005).....	105
--	-----

4- İspanya (Referandum + Parlamenter Yöntem) (20 Şubat 2005 / 28 Nisan 2005) .....	106
---	-----

5- İtalya (Parlamenter Yöntem: Meclis- 25Ocak 2005 / Senato- 6 Nisan 2005).....	108
--	-----

6- Yunanistan (Parlamenter Yöntem - 19 Nisan 2005).....	109
---	-----

7- Slovakya (Parlamenter Yöntem- 11 Mayıs 2005).....	110
--	-----

8- Avusturya (Parlamenter Yöntem- 11-25 Mayıs 2005) .....	112
---	-----

9 Almanya (Parlamenter Yöntem 12- 27 Mayıs 2005) .....	114
--	-----

10- Letonya (Parlamenter Yöntem - 2 Haziran 2005) .....	115
---	-----



11-G.Kıbrıs (Parlamenter Yöntem - 30 Haziran 2005) .....	116
12-Malta (Parlamenter Yöntem-6 Temmuz 2005) .....	118
13- Lüksemburg (Referandum + Parlamenter Yöntem) (10 Temmuz 2005 / 25 Ekim2005) .....	119
14- Belçika ( Parlamenter Yöntem: Senato+Parlamento'nun Alt Kanadı+ Bölge ve Topluluk Parlamentoları) (8 Şubat 2006) .....	121
15- Estonya (Parlamenter Yöntem - 9 Mayıs 2006) .....	123
16- Finlandiya (Parlamenter Yöntem - 5 Aralık 2006) .....	124
C-Avrupa Anayasası'nın Onaylanması Sürecinin Ertelendiği Ülkeler .....	125
1- Danimarka .....	125
2- İngiltere .....	127
3- İrlanda .....	130
4- İsveç .....	131
5- Polonya .....	133
6- Portekiz .....	134
7- Çek Cumhuriyeti .....	135
IV-Anayasa'nın Geleceği Sorunsalı .....	137
SONUÇ .....	142
KAYNAKÇA .....	145
ÖZGEÇMİŞ .....	155

## **KISALTMALAR**

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABA	: Avrupa Birliği Anlaşması
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİHK	: Avrupa İnsan Hakları Komisyonu
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AKEL	: Anorthotikon Komma tu Ergazomenu Lau (Çalışan Halkın İlerici Partisi)
AP	: Avrupa Parlamentosu
AT	: Avrupa Topluluğu
ATA	: Avrupa Topluluğu Anlaşması
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
ATAUM	: Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi
ATS	: Avrupa Tek Senedi
Bkz.	: bakınız
EFTA	: Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
NATO	: Kuzey Atlantik Anlaşması Örgütü
PASOK	: Pan-Helenik Sosyalist Partisi
TASAM	: Türkiye Stratejik Araştırmalar Merkezi
THŞ	: Temel Haklar Şartı

## ÖZET

Kendine özgü yapısı ve işleyişi ile gerek ulusal gerekse uluslararası alanda etki ve denetime sahip olan AB, günümüzde önemli bir dönüm noktasında bulunmaktadır. Başlangıçta altı devletle yola çıkan Birlik, genişleme süreçlerinin artan etkisiyle gelecekteki konumunu yeniden yapılandırmak bir anlamda revizyona gitmek durumunda kalmıştır. Bu amaç doğrultusunda oluşturulmaya çalışılan Avrupa Anayasası şayet yürürlüğe girebilirse, Birliğin temelini oluşturan kurucu anlaşmaların ve bugüne kadar onları değiştiren ek tüm anlaşmaların yerini alacaktır. Avrupa yapılanması içinde demokrasi, saydamlık ve etkinliğin sağlanarak, Birliğin hukuki araçlarının basitleştirilmesi ve Temel Haklar Şartı'na işlerlik kazandırılmasını temel alan Anayasal Anlaşma'nın geçerliliği, her bir üye devletin iradesinden kaynaklanmaktadır. Yani taslağın yürürlüğe girebilmesi için her üye devletin kendi belirlediği prosedürler (referandum ve/veya parlamento onayı) çerçevesinde anayasayı onaylaması gerekmektedir. Ancak Birliğin kurucu iki üyesi olan Fransa ve Hollanda da anayasanın reddedilmesi ile AB'nin siyasi entegrasyonu büyük bir darbe almış ve belgenin geleceği belirsizliğe gömülmüştür. Bu ülkelerde yapılan referandumlarda halk, aslında yalnızca Anayasa'yı değil, aynı zamanda Birliğin ve kendi hükümetlerinin politikalarını da değerlendirmiştir. Genişleme süreciyle birlikte ortaya çıkan sorunlar ve derinleşme yönünde atılan adımlarla, niteliği ve hedefleri farklılaşan AB'nin gelecekteki varlığı konusundaki endişeler, Avrupa vatandaşlarının tepkisini yüksek sesle ortaya koymalarına neden olmuştur. Bu bağlamda Birliğin siyasi entegrasyonunu güçlendirmek isteyen liderler, yapılan zirve toplantılarında aldıkları kararlar doğrultusunda anayasanın 2008 yılı sonuna kadar çözüme kavuşturulması gerektiğini vurgulamışlardır. Her ne kadar anayasa reddedilse de mevcut sistem (Nice Anlaşması) faaliyet göstermeye devam edecektir. Bu bağlamda Anayasanın reddedilmesi AB'nin mevcut kurumlarını ne değiştirir ne de geçersiz kılar. Ancak şu da bir gerçektir ki, Anayasa'nın reddi ile Avrupa projesi büyük bir darbe almıştır ve ne şekilde düzeleceği de tam olarak kestirilememektedir.

### **Anahtar Sözcükler**

*Anayasa, Referandum, Genişleme, Entegrasyon, Konvansiyon.*

## ABSTRACT

European Union, which has an influence and supervision in national and international fields with its unique structure and procedure, is at an important turning point. The Union, which set off with six states in the beginning, had to go through a kind of revision to reconstruct its future position, due to the overwhelming effects of the “boarding” processes. If the Constitution, which was created with an intention to fulfill this aim, can go into effect, will take over the fundamental founding agreements and all the additional agreements which altered them. The validity of the Constitution Agreement which has a basis to provide democracy, transparency and efficiency among Europe, to simplify the juridical instruments of the Union and to provide functionality to the “ Charter of Fundamental Rights” is constructed upon each member state’s will. Namely, for the draft to go into effect, each member state has to approve it through its own procedure (referendum and/or parliamentarian vote). Nevertheless, with France and Holland’s, the two founder states of the Union, refusal of the constitution, the political integration of the European Union had a great impact and the future of the document is now buried in ambiguity . Through the referendum, people in these countries evaluated not only the constitution but also the policy of their own government and the Union. The concerns about the future of the Union, whose attributes and objectives differentiated due to the problems in the boarding process and the steps taken towards deepening, caused the European people to speak up their reactions. Therefore, aiming to empower the political integration of the Union, through a number of summits they held, the leaders have stressed that the Constitution is required to reach a solution by the end of 2008. Although the Constitution is disapproved, the current system (the Treaty of Nice) will continue to function. In this aspect, the disapproval of the Constitution neither changes nor validates the current institutions of the EU. Nevertheless, it is a fact that the European project has received a great impact with the disapproval of the Constitution and it is not possible to determine how to reach a reconciliation.

### **Key Words**

*Constitution, Referendum, Enlargement, Integration, European Convention.*



## GİRİŞ

Avrupa Birliği Anayasası, AB üye ülkelerinin siyasi bir birlik kurma yolunda attıkları en önemli adımdır. Anayasa, AB'nin temelini oluşturan kurucu anlaşmaları ve bugüne kadar onları değiştiren ek tüm anlaşmaları tek bir metinde bütünleştirmekte ve AB'ye tüzel bir kişilik kazandırmaktadır. Başlangıçta oldukça az sayıda üye devletten oluşan bir topluluk için tasarlanmış olan bu hukuki yapının üye sayısındaki artış, karar alma mekanizmasının esnek, etkin ve şeffaf bir şekilde işleyemeyeceğini ortaya koymuştur. Bu nedenle bir anayasanın oluşturulması zorunluluk halini almıştır.

Anayasal Anlaşma Tasarısı, “anayasa” ve “anlaşma” kavramlarını bir araya getirerek melez bir hukuksal yapı içerisinde bir tanımlama yapmaya çalışmıştır. Bu bağlamda, *formel* kriterler açısından Tasarı, bir anayasa değil ama klasik tipte bir uluslararası hukuk anlaşmasına yakın bir nitelik taşır. *Formel* anlamda anayasa, kurucu iktidara ait bir iç hukuk işlemidir ve bu işlem halk iradesinden kaynaklanıyorsa bir anlam taşır. Tasarı, bir anayasanın aksine halk iradesinden değil, üye devletlerin iradelerinden kaynaklanmaktadır. Söz konusu metnin üye devletlerin iradeleri sonucu yani iç hukuklarında onaylamaları (referandum ve/veya parlamento onayı) ile geçerlilik kazanacağı ifadesi, Tasarı'nın uluslararası hukuk anlaşması niteliğine işaret eder. Bu durum yani Anayasal Anlaşma'nın her bir üye devletin iradesinden kaynaklanması, ulus-devletlerin “antlaşmaların efendisi” olma statülerini koruduklarının bir ifadesidir. Maddi kriterler açısından bakıldığında ise Tasarı'nın Birlik hukuk düzeni içerisinde “anayasa” fonksiyonu taşıdığı açıktır. Çünkü Tasarı içerik açısından, tıpkı bir anayasa gibi iktidarın elde edilmesi, kullanılması, örgütlenişi ve temel hakların korunmasına ilişkin hükümleri bir araya getirir. Diğer bir bakış açısına göre; Avrupa Birliği “anayasa kavramını” AB hukuk düzeninin geleneksel uluslararası anlaşmalardan farklı oluşu ve evrimsel-maddi anayasa özelliklerini taşması ile açıklar. Bu nedenle AB'yi “anayasacı” gözüyle kavrayanlar,

Topluluk kurucu belgelerini “anayasallaşmış” belgeler yada anayasal bir şart olarak algılar. Bu noktada şekli anlamda olmasa da, maddi anlamda Topluluk kurucu anlaşmalarının bir anayasal düzen oluşturduklarını ifade edebiliriz. Burada ki hukuksal boşlukların doldurulması ve temel belgelerin yorumlanmasında başvuru kaynağı, uluslararası hukuk ilkeleri değil, karşılaştırmalı anayasa hukuku olmuştur. Yani ATAD, üye ülkelerin anayasal gelenekleri ve ilkeleri doğrultusunda kendi içtihatlarını oluşturmuştur. Böylece, Divan’ın içtihatları ile kurucu anlaşmalar Avrupa Birliği’nin anayasasına dönüşmüştür. Bu görüşü taşıyan AB anayasacıları, AB’nin evrimsel bir anayasaya sahip olduğunu; AB düzeyinde anayasallaşmanın sürekliliği olgusunu benimserler.

Avrupa Hukuku, konsolide metinden önce de kısmen anlaşma, kısmen anayasa olarak kabul edilmekteydi. “Avrupa Anayasası için Sözleşme” başlıklı Konvansiyon Tasarısı, mevcut olan bu hukuki durumu devam ettirmiştir. Avrupa Anayasası devam eden bir süreçtir ve tek bir tasarrufla oluşmamıştır. Bu süreç Avrupa anlaşmalarının anayasallaştırılması veya anayasal gelişme olarak nitelendirilmektedir. Anayasal gelişme farklı hukuki karakterdeki adımların birleşiminden oluşmaktadır. Bu süreçte normatif olarak yasa koruyucu güç; üye devletler, Avrupa yurttaşları ve Avrupa organlarından oluşan karma bir güçtür.

Avrupa’da tek bir halk mevcut değildir ancak ortak değerler ve hedefler bağlamında bütünleşmiş Avrupa halkları vardır. Bu halklar Avrupa anayasal birikimi etrafında Avrupalı kimliğini oluşturarak, ortak bir anayasal düzen bünyesinde bütünleşmektedirler. Bu anlamda, Avrupa coğrafi bir terim olmanın ötesinde, Avrupalı yurttaşların aidiyet bağı ile oluşturdukları bir değerler bütünüdür. Söz konusu bağ ise etnik, kültürel ve dinsel bir bağ olmayıp, demokrasi ve hukuk devleti gibi ilkelerin benimsenmesine dayanan siyasi bir bağdır ve bu temelde şekillenir.

Tarihinin en kapsamlı genişleme sürecine giren Avrupa Birliği, genişleme perspektifiyle birlikte, Birliğin gelecekteki konumunun ne olacağı ve oluşan yeni şartlara uyum sağlaması için neler yapması gerektiğini masa üstüne yatırmıştır. Bu çerçevede üye devletler kapsamlı bir reformun kaçınılmaz olduğu görüşünden hareketle Anayasal Anlaşma Tasarısı’nın hazırlanmasına karar vermişlerdir. Özellikle temel hak ve özgürlüklerin uluslararası bir katalogta yer alarak bağlayıcılık kazanması düşüncesi ile renklenmiş şekli bir anayasaya sahip olma süreci 2000 yılında

Nice Zirvesi'ne sunulan Temel Haklar Şartı'nın kabul edilmesiyle başlamıştır. Bu bağlamda Anayasal Anlaşma Taslağı'nın hazırlanması doğrultusunda atılan ilk adım, Aralık 2000'de toplanan Nice Zirvesi'nde yayınlanan Nice Anlaşması'na ekli "Avrupa Birliği'nin Geleceği Deklarasyonu"dur. Bu Zirveyi takiben Aralık 2001'de düzenlenen Laeken Zirvesi ile Avrupa'nın geleceği tartışması yeni bir boyut kazanmış ve "Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu'nun" oluşturulmasına karar verilmiştir. Anayasa Taslağı'nın hazırlanması görevini yürüten Konvansiyon'un Başkanlığı'nı ise Fransa'nın eski devlet başkanlarından *Valery Giscard d'Estaing* üstlenmiştir. Konvansiyon "Avrupa İçin Anayasal Anlaşma Taslağı"nı 20 Haziran 2003'te Selanik'teki AB Zirvesi'ne sunmuştur. 2003 yılında hükümetlerarası konferanslarda tartışılmaya başlayan taslak metin, aylarca süren müzakereler sonrasında 29 Ekim 2004'te üye ülkelerin hükümet ve devlet başkanları tarafından imzalanmıştır.

12 Ocak 2005'te Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen Anayasal Anlaşma Tasarısı, adından da anlaşılacağı üzere kendisini oluşturan ulus-devletlerin devlet olma niteliklerini ortadan kaldırmadan ulus-devlet ve uluslararası örgüt kategorilerinin dışında, kendine özgü bir örgütsel yapılanmaya dönüşmektedir. Bu dönüşümün temel amacı, federal tekniklerden esinlenerek, Avrupa Birliği'nin içerisinde mevcut olan bir takım sorun alanlarını çözüme kavuşturmak ve geleceğe yönelik bir perspektifle Avrupa entegrasyonunu güçlendirmektir.

Anayasal Anlaşma, esasen AB'nin daha fazla bütünleşmesinden yana olanlar (*federalist*) ile buna kuşkuyla bakan (*euroseptik*) çevrelerin AB'nin geleceğine ilişkin vizyonlarını bağdaştırmaya çalışan bir uzlaşma metnidir. Anayasal Anlaşma terimi, bir bakıma bu uzlaşmayı sembolize etmektedir. Bu çerçevede, Anayasal Anlaşma, bir yönüyle üye devletler ile Birlik arasındaki yetki paylaşımının sınırlarını çizerken, diğer yönüyle de Birliği Nice Anlaşması'ndan daha ileri bir noktaya taşımakta ve esnek entegrasyonun yolunu açmaktadır. Bütünleşme sürecinin nasıl ve ne hızla ilerleyeceği, bir bakıma Anayasal Anlaşma'da yer alan kurumsal yenilikler ile esneklik imkanlarının ne ölçüde kullanılacağına bağlı olacaktır.

Anayasa Taslağı üzerindeki görüşmeler sırasında Avrupa Birliği'nin federal bir yapısı olacağından söz edilmesi büyük çekişmeler yaşanmasına sebep olmuştur. Bu şekilde Birliğin bir "süper devlet" haline geleceği yönünde sesler yükselmiştir.



Anayasal Anlaşma Tasarısı, Avrupa Birliği düzleminde iktidarın elde edilmesi, örgütlenmesi ve kullanımına ilişkin değerler noktasında üye ülkeler ve Birlik arasındaki ilişkileri sessizce federalleştirir. Bunu bir tür “üstü kapalı federalizm” olarak tanımlayabiliriz. Yani Tasarı’nın bazı maddelerinde üstü kapalı bir biçimde de olsa federalizm olgusuna yer verilmiştir. Ancak, sonuç metninde “*federal*” kelimesi tam olarak ifade edilmemiş, Avrupa’daki ilişkilerin bir toplum oluşturacak şekilde geliştirilmesinden söz edilmiştir. Kısacası ulus-devletler, federal bir yapı oluşturmaktansa, Birliğin sahip olduğu yetkilerin meşru ve etkin amaçlar için kullanılarak, karar alma süreçlerine Avrupa halklarının demokratik katılımının, insan haklarına saygının, hukuki öngörülebilirliğin sağlanmasını amaçlamışlardır. Ayrıca, Birliğe üye ulus-devletlerin AB’nin işleyiş mekanizmasındaki aksaklıklar karşısında egemenlik konusunda direnç göstermeleri de bu eğilimi desteklemektedir.

Anayasal Anlaşma’nın amaçlarından biri de kimlik yaratmaktır. Tüm Avrupa halkını kapsayan bir anayasanın, halkı birbirine bağlayarak bir Avrupa bilinci yaratacağı düşüncesi de mevcuttur. Anayasa’nın kabul edilmesi, bilinç oluşturma yönünde önemli bir adım olacaktır. Belki de AB’nin ihtiyacı olan şey anayasadan çok, bir Avrupa halkı ile ruh ve değerler sistemidir. Halkın olmaması, demokrasi ve meşruiyet açığının da temel nedenidir. Halk yoksa, kimlikten bahsetmek mümkün değildir. Bu noktadaki başlıca çelişki, AB’nin devlet olmamasına rağmen, bir devlet gibi hareket etmek istemesinden kaynaklanmaktadır. Ulus-devletler hâlâ güçlüdür, milliyetçilik hâlâ mevcuttur. Avrupa halkları; federalleşme, süper-devlet hatta daha fazla siyasi bütünleşme dahi istememektedir. Bu yöndeki radikal adımlar aksi tesir yapmakta, böylece referandumlardan olumsuz sonuçlar alınmaktadır.

Anayasal Anlaşma Tasarısı’nın oluşturulması ve referandum sürecini temel alan bu çalışma üç ana bölümden oluşmuştur. İlk bölümde, Birliğin tarihsel perspektifi ile birlikte genişleme süreci ele alınmış ayrıca dikey genişlemeler doğrultusunda Birlik politikalarında meydana gelen değişiklikler anlatılmaya çalışılmıştır.

İkinci Bölümde ise daha genel bir perspektif çizilmiş ve Temel Haklar Şartı ile Anayasal Anlaşma Taslağı’nın oluşumu, gelişimi ve nihai yapıları ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu oluşumların hazırlanması sürecinde ön plana çıkan Konvansiyon yöntemi, hükümetlerarası konferanslarda izlenen yöntemden farklı bir

yapı olarak karşımıza çıkar. Bunlara ek olarak, Anayasal Anlaşma Tasarısı'nın getirdiği değişiklikler de bu bölümün konusu dahilindedir.

Tezin esas konusu olan referandum süreci ise üçüncü bölümde ele alınmıştır. Bu bölümde Birliğin ulusüstü yapısına vurgu yapılarak federalizm kavramı açıklanmaya çalışılmış, daha da önemlisi Taslağın onaylanmasındaki süreç egemenliğin devrine atıf yapılarak ifade edilmek istenmiştir. Bu doğrultuda, üye ülkelerin Anayasal Anlaşma Tasarısı'nı onaylama yöntemleri (referandum ve/veya parlamento onayı) tek tek incelenmiş ve Anayasa'nın geleceği sorunsalı çözümlenmeye çalışılmıştır.

## ***BİRİNCİ BÖLÜM***

### **TARİHSEL PERSPEKTİFTE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU, ANAYASALLAŞTIRMA KAVRAMI VE GENİŞLEME SÜRECİ**

#### **I-TARİHSEL PERSPEKTİFTE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN OLUŞUMU VE ANAYASALLAŞTIRMA KAVRAMI**

##### **A-Tarihsel Açıdan Birliği Meydana Getiren Topluluklar ve Anayasal Nitelikleri**

Avrupa kıtasında bir 'birlik' oluşturma fikri 14. yüzyıldan itibaren tarihçileri, filozofları, hukukçuları ve siyaset adamlarını cezbetmiştir. Bazı yazarlar, Avrupa'nın bütünleşmesi düşüncesinin temellerini Fransız hukukçu *Pierre Dubois'in* 1306 yılında yayımlanan bir eserinde bulurken, bazıları bu düşüncenin temellerini *Rousseau* ve *Kant'ın* eserlerinden başlatırlar.<sup>1</sup> 19. yüzyılda ise, *Sully*, *Saint Simon*, *Penn*, *Leibniz*, *Saint-Pierre* ve *Bluntschli* gibi önemli düşünürler Avrupa Birliği konusunda görüşler ileri sürmüşlerdir.<sup>2</sup> 20.yy'da da Avrupa'yı birleştirme çabaları devam etmiş özellikle I. Dünya Savaşı'ndan sonra, gönüllülük esasına dayalı ve barışı sağlamaya yönelik tasarılar ortaya atılmıştır. Örneğin, 1923'te Pan-Avrupa Hareketi'nin Avusturyalı kurucu önderi *Kont Coudenhove Kalergi*, 1848'de İsviçre birliğinin başarıyla pekiştirilmesi, 1871'de Alman İmparatorluğu'nun kurulması ve en

---

<sup>1</sup> TEKİNALP, Ünal, "Avrupa'nın Bütünleşmesi Sürecinde Aşamalar", **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000,s.3-4.

<sup>2</sup> BOZKURT, Enver - ÖZCAN, Mehmet - KÖKTAŞ, Arif, **Avrupa Birliği Hukuku**, 3. Baskı, Asil Yayınları, Ankara, Şubat 2006, s.3.

önemlisi 1776'da Amerika Birleşik Devletleri'nin bağımsızlığına kavuşması gibi örneklere işaret ederek bir Avrupa Birleşik Devletleri oluşturulması çağrısında bulunmuştur. Fransa Dışişleri Bakanı *Aristide Briand*, 5 Eylül 1929'da Cenevre'deki Milletler Cemiyeti Asamblesi'nde yaptığı ünlü konuşmasında, Milletler Cemiyeti çerçevesinde bir Avrupa Birliği oluşturulmasını önermiştir.<sup>3</sup>

I.Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da bir “ birliğin ” oluşturulmasına yönelik önemli fikirler üretilmiş olmasına rağmen bunların olgunlaşp benimsenmesi ancak II. Dünya Savaşı sonrasında mümkün olmuştur. Bu sürecin ilk sonucu, siyasi temelli, insan haklarını koruma ve çoğulcu demokrasiyi sağlamayı amaçlayan Avrupa Konseyi'nin 1949 yılında *Strazburg'da* kurulması olmuştur. 9 Mayıs 1950'de ise Fransız Dışişleri Bakanı *Robert Schuman*, Eski Milletler Cemiyeti Genel Sekreteri *Jean Monnet'in* tasarısına dayanan ve Birleşik Avrupa'nın temellerini atan *Schuman Planı'nı* yayımlamıştır. *Schuman Planı*, Avrupa'da barışın kurulabilmesi için Fransız-Alman dostluğunun şart olduğunu belirtiyor ve bu çekirdek etrafında Avrupa'nın bütünleşmesi gerektiği görüşünü esas alıyordu. Plana göre, yüzyıllardır Avrupa'da süregelen Fransız-Alman çekişmesini ortadan kaldırmanın yolu, yüksek bir otoritenin yönetimi altında, Fransız-Alman ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve söz konusu örgütü bütün Avrupa ülkelerinin katılımına açık tutmaktı. Bu çerçevede, 1951 yılında Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg, Paris'te imzaladıkları bir Antlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kurmuşlardır. 1951 yılında imzalanan Paris Anlaşması 1952 yılında yürürlüğe girmiştir. Böylece AKÇT ile devletler, tarihte ilk defa, kendi iradeleri ile ulusal egemenliklerinin bir kısmını uluslararası bir kuruma devretmişlerdir. II. Dünya Savaşı'ndan yeni çıkmış, milyonlarca vatandaşını kaybetmiş, ekonomik ve siyasi yıkım yaşayan Avrupa'da, entegrasyonun başta savaş sanayi olmak üzere o dönemdeki endüstriyel gelişim için büyük önem taşıyan bu iki sektörde başlaması tesadüf değildir. Nitekim kömür ve çelik sektöründe başlayan bu ekonomik entegrasyon Avrupa'da sürekli barışın sağlanmasının ilk adımı olmuş ve bugünkü Avrupa Birliği'nin temeli böylece atılmıştır.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> ÖZCAN, Mehmet, “Avusturya Seçimleri Işığında Avrupa Birliği Bütünleşmesi Hakkında Bir Değerlendirme”, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=20> (Erişim tarihi: 22.10.2006)

<sup>4</sup> CANBOLAT, İbrahim.S, **Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, Güncelleştirilmiş 3. Baskı, ALFA Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, Ekim 2002, s. 97.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kurulmasından sonra, Avrupa Savunma Topluluğu ile Avrupa Siyasal Topluluğu'nun oluşturulmasına yönelik girişimler meydana gelmiş ancak bu çabalar sonuçsuz kalmıştır. Bir taraftan NATO'nun kurulması, diğer taraftan Avrupa bütünleşmesinin önce ekonomik alanda gerçekleşmesinin daha gerçekçi olacağı düşüncesinden yola çıkarak 25 Mart 1957'de Roma'da Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Antlaşma, AKÇT üyesi 6 ülke tarafından imzalanmıştır. AET gibi Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) da 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile kurulmuştur. 8 Nisan 1965'de ise Toplulukları (AKÇT, AET ve EURATOM) bir yönetim altında toplamak üzere kısaca "Birleşme Anlaşması" diye anılan "Avrupa Toplulukları için Müşterek bir Konsey ile Komisyon Oluşturulması Anlaşması" imzalanmıştır. Bu anlaşma ile üç topluluk ortak bir Konsey ile Komisyona sahip olmuştur. Böylece her üç topluluk için görev yapan tek bir Konsey, Komisyon, Genel Kurul ve Mahkeme oluşturulmuştur.<sup>5</sup> Böylece ilk kez Avrupa Toplulukları kavramı ortaya çıkmıştır.

Topluluk anlaşmalarının anayasal niteliği, öncelikle, klasik uluslararası anlaşma olarak yapılabildiği süreç içerisinde uluslararası hukuk ile bağının koparılmasıyla anlam kazanmıştır. 1956 yılında hukuk sözcüsü Lagrange, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu anlaşmasına ilişkin olarak; "Mahkemenin uygulanmasını sağlamayı üstlendiği anlaşma, uluslararası anlaşmaların şeklinde yapılmış ve tartışmasız onlardan biri olsa da, maddi anlamda, kendisinden kaynaklanan hukuk kurallarının bu Topluluğun iç hukukunu oluşturduğu, Topluluğun Şartıdır" ifadesiyle uluslararası hukukla olan mevcut bağı muhafaza etmekle beraber anayasallaşma sürecinde kurucu anlaşmaların Topluluğun iç hukuk düzeninde temel norm oluşturduğu yönünde bir saptamada bulunmuştur.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup>TEKİNALP, Ünal, "Avrupa'nın Bütünleşmesi Sürecinde Aşamalar", s.9.; KARLUK, Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, İstanbul 2005, s.10-12.

<sup>6</sup> KARAKAŞ, A.İşıl, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, Yenilik Yayınevi, İstanbul 2003, s.24.

## **B-Anayasa ve Anayasallaştırma Kavramı ile Kurucu Anlaşmalara Atfedilen Anayasa Niteliği**

Hukuk biliminin tanımlanması zor kavramlarının başında gelen anayasa kavramının yaygın olarak doktrinde kabul gören tanımı uyarınca; geniş anlamda anayasa, devletin kuruluşunu, örgütlenişini, iktidarın yapılanmasını ve bireylerin hak ve özgürlüklerini düzenleyen kurallar bütünüdür. Güçlü bir toplumsal birlik üzerinde yükselen anayasa, siyasi iktidarı düzenler, sınırlar ve meşrulaştırır.<sup>7</sup>

Avrupa'daki anayasa sürecinin asıl işlevi temel hak ve özgürlüklerin korunmasıdır ve bu doğrultuda Avrupa'da ortak bir anayasal birikimin olduğunu söyleyebiliriz. Avrupa anayasal birikimi farklı hukuk sistemleri içinde farklı uygulamaları olan bir ilkeler bütünüdür. Bu bağlamda ulusüstü alanda Avrupa devletlerinin ortak anayasa kültürünü ifade eder. Siyasal, kültürel, dilsel ve dinsel olarak farklı halklardan oluşan Avrupa için bütünleştirici bir yapı sağlayan bu birikim ancak farklılıklara saygılı ve demokratik ilkelerden oluşabilir.<sup>8</sup>

AB, *sui generis* yani "kendine özgü" bir topluluk olarak hem uluslarüstü hem de ulusal alanda etki ve denetim gücüne sahip farklı bir yapılanma ve örgütlenme modeli olarak ifade edilebilir. Birlik, çeşitli güç odakları ve organları kullanarak bireyler ve devletler üzerinde bağlayıcı kararlar alabilmektedir. AB bünyesinde bir hukukun yaratılması egemenlik yetkilerinin kullanılması anlamını taşımaktadır. Topluluk yetkileri ulusal hukuku değiştirici etkiler doğurmakla birlikte, ulusal yetkiler devam etmekte ancak bu yetkiler topluluk norm ve standartlarına göre kullanılabilir.<sup>9</sup>

Avrupa Topluluğu'nu meydana getiren anlaşmalar üye devletlerin egemenlik haklarından bir kısmını kendi rızaları ile devretmeleri sonucu ulusal kamu otoritelerinden bağımsız birimler meydana getirmişlerdir. Her ne kadar başlangıçta uluslararası anlaşmalar olarak başlamış olsa da zaman içinde bu anlaşmalar Avrupa Birliği'nin "Anayasası" olmuştur.<sup>10</sup> Bu bağlamda ortaya çıkan "anayasallaşma" kavramı, bu niteliğe sahip olmayan bir normun anayasal değere kavuşması ve diğer

<sup>7</sup> KARAKAŞ, *Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler*, s. 14-15.

<sup>8</sup> KARAKAŞ, *Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler*, s. 19-20.

<sup>9</sup> ARSAVA, Füsün, "Avrupa Egemenliği'nin Dayanak ve Sınırları", *ATAUM Bülten*, Güz 2001, Yıl 1, Sayı 3, s.2-3

<sup>10</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.169.

normların üzerinde yer alması olarak değerlendirilirse öncelikle bu normun tartışmasız yorumunu yapacak bir kurumun mevcudiyeti gereklidir. Avrupa Birliği içindeki bu kurum Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'dır.<sup>11</sup>

Adalet Divanı'nın *Les Verts* kararında Topluluğun bir "hukuk topluluğu", kurucu anlaşmalarında bir "anayasal şart" niteliğinde olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda Avrupa'nın şekli ve siyasi olarak olmasa bile içeriksel ve hukuki olarak anayasal nitelikli hukuk metinleri ve anayasal bir düzeni vardır. Bu düzen zaman içerisinde ortaya çıkmıştır.<sup>12</sup>

Anlaşmaların anayasal niteliğine ilişkin esas saptama ATAD'ın "Yeşiller" olarak bilinen kararında ortaya konmuştur. ATAD "... Avrupa Ekonomik Topluluğu, ne üye devletlerinin ne de kurumlarının hukuki işlemlerinin Temel Anayasal Şart olan anlaşmaya uygunluk denetiminden kaçınamayacakları, bir hukuk topluluğudur"<sup>13</sup> ifadesiyle anlaşmayı anayasallaştırmıştır.

Birlik hukuku gerek ulusal gerekse uluslararası hukukun unsurlarını bünyesinde barındırsa da esas itibarıyla bu iki hukuk düzeninden farklı özellikler göstermektedir<sup>14</sup>. Öncelikle topluluk hukuku, Konsey, Komisyon, Parlamento ve Adalet Divanı ile ifade edebileceğimiz bağımsız ve özerk yasama, yürütme ve yargı organlarından oluşur. Ayrıca bireyler üye devletlerle birlikte bu yeni hukuk düzeninin subjeleri konumuna yükselmişlerdir. Bu iki temel unsur Topluluk kurucu anlaşmalarının anayasal niteliğine işaret etmektedir.<sup>15</sup> Kurucu anlaşmaları, anayasaya yaklaştırdığı düşünülen özellikler, genel olarak devlet anayasasının işlevlerine benzer özelliklerdir. Örneğin; anlaşmanın süreli olarak yapılmamış olması, anlaşmanın kendi örgütsel yapısı çerçevesinde özerk bir hukuk düzeni yaratması ve diğer anlaşmalar karşısında üstünlüğünün kabul edilmesi, kurucu anlaşmayı anayasaya

---

<sup>11</sup> KARAKAŞ, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, s. 24.

<sup>12</sup> BAYKAL, Sanem, "Avrupa Birliğinin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine", s.126; ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.177.

<sup>13</sup> KARAKAŞ, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, s. 27.

<sup>14</sup> BAYKAL, Sanem, "Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt:1, Sayı: 1, Bahar 2004, s: 123.

<sup>15</sup> BAYKAL, Sanem, **AT Hukukunun Etkili Biçimde Uygulanması ve Bireysel Haklar**, Ankara 2002, s.13.

yaklaştıran özellikler olarak ifade edilebilir.<sup>16</sup> Topluluk kurucu anlaşmasının anayasal niteliği, söz konusu anlaşmanın topluluk kurumlarının bir yandan birbirleriyle diğer yandan üye devletler ve onların yetkili makamları ile ilişkilerini düzenleyen hiyerarşik açıdan en tepedeki normlar bütününe ifade eder. Bu doğrultuda klasik bir devlet anayasasında yer alan yasama, yürütme ve yargı organlarının yapıları ve işleyişlerine Avrupa bütünleşmesinin kurucu metinlerinde de rastlanmaktadır.<sup>17</sup> Ulusal hukuklar göz önüne alındığında Avrupa Birliği, imzalanan antlaşmalarda da belirtildiği gibi kendisini oluşturan devletlerden ayrı bir hukuksal yapıya sahiptir. Topluluk hukukunun üye devletler ulusal hukuklarından kısmen “otonom” bir yapıya sahip olması, üye devletlerin Topluluklar lehine ulusal yetkilerinin bir bölümünü devretmeleri olgusunun doğal bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>18</sup>. Fakat bu durum Topluluk Hukuku’nun üye devletlerin hukuk düzenlerinden tamamen soyutlanmış ve hiçbir ilişki içinde olmadığı anlamına gelmemektedir.

AB sadece bir hukuk eseri değildir aynı zamanda hedeflerine de sadece hukuk yoluyla varmaya çalışır. Hukuk üzerine dayanan bir topluluktur. AB’de hukuk, aynı federal devlet modellerinde olduğu gibi bir entegrasyon aracı olarak kabul edilmiştir. Entegrasyon aracı olarak kabul edilen AB hukuku ortak bir hukuk olarak, tüm üye devletlerde aynı ölçüde bağlayıcı olur, aynı anlamı taşır ve üye devletlerin ulusal hukuku tarafından değiştirilemez; ulusal hukukla federatif karakterli AB hukukunun çatışması halinde ortak hukuk olan *supranasyonel* hukuk öncelikli olarak uygulanır. AB hukuku bugün ulusal egemenliği pek çok alanda ikame eden AB egemenliğinin aracıdır. Hukuk, egemenliğin oluşumunda, dayanağında araç olduğu gibi, uygulanmasında da araçtır.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> ODER, Bertil Emrah, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2004, s.111-112.

<sup>17</sup> BAYKAL, “Avrupa Birliğinin Geleceği:Meşruiyet Sorunu,Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine”, s.125.

<sup>18</sup> GÜNUĞUR, Haluk, **Avrupa Toplulukları Hukuku**, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, Ankara, 1996,s. 5.

<sup>19</sup> ARSAVA, Füsun, “Kurucu Antlaşmaların Avrupa Birliği Anayasasına Dönüşmesi”, **ATAUM Bülten**, Yıl 2, Sayı:2,( Bahar 2002), s.2-3.



## II-AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENİŞLEME SÜRECİ

### A-Genel Olarak Genişleme Perspektifi ve Birliğe Üyelik

21.yüzyılda uluslararası alanda en etkin aktör olmayı hedefleyen Avrupa Birliği önemli bir dönüm noktasında bulunmaktadır. Başlangıçtan itibaren ekonomik bir birliklilik olarak temelleri atılan oluşum, ilerleyen yıllarda işbirliğini siyaset ve güvenlik alanına da yansıtmış ve sonuç itibariyle yapısal açıdan çok farklı bir güç ortaya çıkmıştır. 1990'lı yıllarda Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte Avrupa Birliği tarihinin en kapsamlı genişleme sürecine girmiştir. Genişleme perspektifiyle birlikte Birliğin gelecekteki konumunun ne olacağı ve oluşan yeni şartlara uyum sağlayabilmesi için neler yapması gerektiği gibi konular gündeme gelmiştir. Bu çerçevede üye devletler kapsamlı bir reformun kaçınılmaz olduğuna karar vermişlerdir.<sup>20</sup> Avrupa Birliği, *sui generis* tarzı bir hukuk birliği olsa da, bir süper devlet değildir ve anayasa sisteminde köklü değişiklikler yapmadan olamayacaktır da. Ancak AB, Avrupa'daki insanlar tarafından yine de hukukun teşkili, yargı ve güçler ayrılığı, hukuki icra gibi aslında devletler için uygulanan ölçütlere göre değerlendirilmektedir. Bu bağlamda kendini geliştirmesi gereken sadece AB'nin kurumları değildir; düşünce, irade ve hüküm verme süreçleri de geliştirilmelidir.<sup>21</sup>

Birliğin kuruluşundan bugüne kadar gündemini meşgul eden önemli iki konu başlığı mevcuttur. Bunlardan ilki entegrasyon diğerisi ise genişleme olarak ifade edilebilir. Aslında entegrasyon, genişleme ve derinleşme süreçlerinin toplamının bir ifadesidir. Avrupa entegrasyonunun fikir babaları, kendi ideallerini paylaşan Avrupa halklarının "çabalarına katılma" haklarının bulunduğu inancındaydılar. Bu görüş, 1951'de imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Antlaşması'nın 98., 1957'de imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Antlaşması'nın 237. ve aynı tarihte imzalanan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) Antlaşması'nın 205. maddelerinde ifadesini bulmuştur.<sup>22</sup> Üyelik başvurusunda bulunan bir Avrupa

<sup>20</sup> TONUS, Özgür - BAYKAL, Sanem, "Avrupa Birliği Anayasal Anlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler", **Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt.19, No.1-2, 2003,s.111.

<sup>21</sup> SCHAMBECK, Herbert, (Çeviri: DEVELİ, Günay), "Devletlerin Anayasası ve Avrupa Birliği Anayasası", **Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi**, Cilt:13, Sayı:1-2, 2005,s.9-10.

<sup>22</sup> <http://www.ikv.org.tr/abgenislemesi.php> (Erişim tarihi:29.11.2006)

devleti'nin yerine getirmesi gereken koşullar ilk olarak bu anlaşma maddelerinde yer almıştır. Buna ek olarak Avrupa Birliği Anlaşması'nın (ABA'nın) 49. maddesinde: 6/1.maddede<sup>23</sup> ifade edilen prensiplere saygılı her Avrupalı devletin, Birliğin bir üyesi olmak için başvurabileceği ifade edilmiştir.<sup>24</sup>

Müzakere sürecinde temel aktörler olarak AB kurumları, üye ülkeler ve aday ülkeler birbiriyle etkileşen ve birbirini tamamlayan rol ve görevler üstlenmekte, siyasi ve stratejik temel kararlar, üye ve aday ülkelerin dışişleri bakanlarından oluşan Hükümetlerarası Konferans bünyesinde alınmaktadır. Katılım müzakereleri, çok taraflı, iki taraflı ve hükümetlerarası olarak tanımlanacak karmaşık bir yapıya sahiptir. Müzakereler hem AB'ye üye ülkeler ile aday ülke arasında gerçekleştirildiği için hükümetlerarası, hem de aday ülke ile Birlik arasında yürütüldüğü için iki taraflı bir yapı sergilemektedir.

Genişleme sürecinde, Avrupa Birliği ile aday ülkeler arasındaki çalışmaların düzenli bir biçimde yürütülmesini sağlamak için bazı kurumlar oluşturulmuştur. bunlardan ilki Ortaklık Konseyidir. Bu Konseyde, Avrupa Birliği ve aday ülke taraflarının bakan düzeyinde bir araya geldikleri ve genişleme sürecinin bütün konuları dahil olmak üzere görüşmeler yaptıkları ifade edilebilir. Konsey'in amacı ortaklık rejiminin Ortaklık Anlaşması hükümlerine uygun biçimde yürütülmesini sağlamak ve denetlemektir.<sup>25</sup> Ortaklık Konseyi'ne teknik destek veren bir de Ortaklık Komitesi mevcuttur. Bu Komite, Avrupa Birliği ve aday ülke temsilcileriyle Konsey ve Komisyon görevlilerinden oluşur. Yapılan toplantılarda genişleme süreciyle ilgili tüm konular, teknik boyutlarıyla detaylı bir şekilde ele alınır.<sup>26</sup> Ortaklık Konseyi'ne siyasi anlamda görüş ve öneri sunan bir kurum da Karma Parlamento Komisyonudur. Bu Komisyon, Avrupa Parlamentosu ile aday ülke parlamentosunun üyelerinden oluşur ve aday ülkeler ile yürütülen diyalog için parlamentolar arası temel yapısal çerçeveyi teşkil eder.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Adı geçen 6/1. madde ise aynen şöyledir: "Birlik, üye devletlerde ortak ilkeler olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukuk devleti üzerinde temellenir."

<sup>24</sup> KARAKAŞ, A. Işıl, "Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası", **Hukuk ve Adalet**, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz- Eylül 2004,s.44.

<sup>25</sup> ÇAPAN, Gülüm – SARI, Gürbüz, "Avrupa Birliği Kurumları ve Genişleme", **Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci**, (Derleyen: AKTAR, Cengiz), İletişim Yayınları, İstanbul 2002,s.22-23

<sup>26</sup> CANBOLAT, **Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, s. 282-283.

<sup>27</sup> ÇAPAN- SARI, s.23-24.

Aday ülkenin AB müktesebatını kendi hukukuna uyarlama istek ve yeteneğine göre, Avrupa Birliği tarafından ilgili aday ülkeyle üyelik müzakerelerinin başlatılıp başlatılmayacağına karar verilecektir. Bu aşamada Komisyon'a büyük görev düşmektedir. AB Komisyonu, müzakere süreci boyunca aday ülkelerle ilişkilerin yürütülmesi, Katılım Ortaklığı Belgeleri'nin hazırlanması, Konsey için gerekli belgelerin temin edilmesi ve müzakerelerle ilgili teknik konuların koordinasyonu ve gerekli hukuki belgelerin hazırlanmasından sorumludur. Komisyon, gerekli hallerde aday ülkelerle resmi olmayan temaslar kurarak müktesebatın uygulanmasını kolaylaştırıcı tavsiyelerde bulunmaktadır. Yani müzakerelerin perde arkası, büyük ölçüde Komisyon tarafından yürütülmekte, Komisyon ikili toplantılar, yazışmalar ve belgelerin transferi yoluyla aday ve üye ülkeler arasında mutabakatı sağlama yönünde yoğun çaba harcamaktadır. Komisyon ayrıca, her yıl Konsey'e sunduğu ilerleme raporları aracılığı ile aday ülkelerin uyum sürecindeki gelişimini ve müzakerelerde ortaya koydukları taahhütleri değerlendirmektedir. Komisyon'un hazırladığı üye ülkelerin ortak taslak pozisyonları ise, Konsey'e bağlı olarak oluşturulan Genişleme Grubu'nda tartışılmakta ve son şekli verilerek Konsey tarafından onaylanmaktadır. Avrupa Parlamentosu ise müzakereler süresince aday ülkeler için hazırladığı raporlarla tutum belirlemek ve görüş bildirmek suretiyle sürece katılmaktadır.<sup>28</sup>

## **B-Genişleme Süreçleri ve Politikaları**

Başlangıçta altı ülkenin girişimiyle oluşan topluluk zaman içerisinde geçirdiği genişleme dalgalarıyla bugün yirmi yedi üyeli bir Birlik haline gelmiştir. Avrupa bütünleşmesinde ilk adımı atan altı ülke Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg; Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasına ilişkin Paris Anlaşması (1951) ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun ve EURATOM'un kurulmasına ilişkin Roma Anlaşması'nın (1957) imzalanmasıyla bir araya gelmişlerdir.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> CANBOLAT, *Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler*, s.283; <http://www.ikv.org.tr/surecinaktori.php>(erişim tarihi:29.11.2006)

<sup>29</sup> FONTAINE, Pascal, **12 Derste Avrupa**, Avrupa Dokümantasyon Serisi, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınları Ofisi, 2004,s.7-8.

Genişleme, Avrupa'nın küresel vizyonu üzerine bina edilmiş önemli bir süreçtir. Demokratik meşruiyetin sağlanması açısından, bu sürecin Avrupa vatandaşları tarafından benimsenmesi ve desteklenmesi gerekmektedir. Bir ülkenin üyeliğine ilişkin kilit nitelikteki kararlar, her bir ülkede ve Birlik içerisinde demokratik biçimde seçilmiş organlarca alınmaktadır.

Genişlemeyle birlikte yeni üyelerin Birliğe katılımı sistemin siyasi topluluğuna ilişkin bir gelişmedir. Siyasal topluluk, siyasi sistemin unsurlarındandır ve sistemin potansiyel destek deposu olarak ifade edilebilir. Bu anlamda yeni üyeler, Topluğun siyasi beklentileri doğrultusunda entegrasyonun ortak taşıyıcıları sayılmaktadır. Birliğe yeni üyelerin katılımıyla topluluğun etkinlik alanı da genişlemiştir ancak bu genişleme kurumsal kapasitenin işleyişinde problemlere neden olabilecektir. Başlangıçta da, bugünde Avrupa bütünleşmesinin yaratılmasında ileri ve geri adımların atıldığını, duraklama dönemlerinin geçirildiğini, bu gelişmeleri destekleyenler ile muhalif olanların bir arada bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Önemli olan genişleme süreçlerinde ortaya çıkan sorunları minimize ederek yola devam etmektir.<sup>30</sup>

### **1-Birinci Genişleme Süreci**

Birinci Genişleme Süreci, İngiltere'nin 1961 yılındaki tam üyelik başvurusu ile başlamıştır. İngiltere'nin Avrupa Topluluğu'na üyeliği bu ülkenin kendini diğer Avrupa devletlerinden farklı bir konumda görmesinden dolayı gecikmiştir. Topluluğa katılmayı ekonomik ve ticari açıdan olduğu kadar siyasi açıdan da değerlendiren İngiltere, Avrupa entegrasyonundaki gelişmeleri de izleyerek üyelik girişiminde bulunmuş ancak bu girişim Fransa tarafından veto edilmiştir. 1967 yılında talebini yenileyen İngiltere ile görüşmelere 1969 yılında başlanabilmiştir. 1969 yılında *La Haya'de*, yapılan Zirve'de, Topluluklara katılma talebinde bulunan İngiltere, Danimarka, İrlanda ve Norveç ile müzakerelerin başlatılması kabul edilmiştir. Bu ülkeler ile iki yıl süren müzakereler sonucunda 22 Ocak 1972'de Katılım Anlaşmaları imzalanmış ve bu anlaşmaların 1 Ocak 1973'te yürürlüğe girmesiyle İngiltere, Danimarka ve İrlanda Topluluğa katılmıştır. Norveç halkı ise yapılan

---

<sup>30</sup> KORAY, Meryem, **Avrupa Toplum Modeli**, 2. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, Haziran 2005,s.239.

referandumla Birliğe katılmayı reddetmiştir. Bu ilk genişleme ile üye sayısı altıdan dokuza yükselen topluluk bölgesel, sosyal ve çevresel konularda üstlendiği sorumluluklarla yeni bir derinlik kazanmıştır.<sup>31</sup>

## 2-İkinci Genişleme Süreci

ABA'nın 49.maddesine istinaden Birliğe üyelik için başvuran Yunanistan 1 Ocak 1981'de onuncu üye olarak topluluğa katılmıştır.<sup>32</sup>

## 3- Üçüncü Genişleme Süreci

12 Ocak 1985 tarihinde Madrid ve Lizbon'da imzalanan ve 1986 yılında yürürlüğe giren Katılma Anlaşmaları ile İspanya ve Portekiz Topluluğa üye olmuştur ve bu şekilde üye sayısı on ikiye çıkmıştır. Bu genişlemeler doğrultusunda ülkeler arasında oluşan ekonomik farklılıkların azaltılmasına yönelik yapısal programların uygulanması kaçınılmaz hale gelmiştir.<sup>33</sup>

İspanya ve Portekiz'in katılımıyla Avrupa Birliği daha az homojen bir yapı içine girmiştir. Genişlemeden önce çoğunluğu yüksek düzeyde endüstrileşmiş ülkelerden oluşan Topluluk, Yunanistan'la birlikte üç yeni ülkenin dahil edilmesiyle, sosyo-ekonomik açıdan heterojen bir yapıya dönüşmüştür. Topluluk entegrasyon sisteminin işlevini sürdürmesi için bu yapısal farklılıkların giderilmesine yönelik politikaların geliştirilmesi, siyasal aktörlerin ve Topluluk kurumlarının önündeki önemli işlerdendir.<sup>34</sup>

## 4- Dördüncü Genişleme Süreci

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşmasının ardından AB'yle yakın ilişkiler kurmak isteyen dört ülke ( İsveç, Norveç, Avusturya ve Finlandiya), AB ile Avrupa Ekonomik alanını kurarak AB kanunları ve standartları ile uyumu yakalamış

---

<sup>31</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.50.

<sup>32</sup> BİLİCİ, Nurettin, **Türkiye-Avrupa İlişkileri Genel Bilgiler, İktisadi Mali Konular Vergilendirme**, Seçkin Yayınları, Ankara 2004, s.41.

<sup>33</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.50.

<sup>34</sup> CANBOLAT, İbrahim.S, **Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, s. 221.

ve ülkelerine önemli oranda para girişi sağlayarak ekonomilerini modernize etme olanağı bulmuşlardır. Söz konusu ülkelerden üçü (İsveç, Avusturya ve Finlandiya) AB standartlarını kolaylıkla yakalamış olmaları nedeniyle 1 Ocak 1995'te Birlik bünyesine dahil olmuşlardır.<sup>35</sup> Seksenli yıllarda Avrupa Topluluğu standartlarına göre düşük gelişme düzeyinde bulunan Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in katılımından sonra bu, Avrupa Birliği Sistemi için rahatlatıcı bir gelişme olmuştur.

## 5- Beşinci Genişleme Süreci

Avrupa Birliği, 2007'deki son genişleme dalgasıyla birlikte toplam altı genişleme sürecinden geçmiştir. Ancak beşinci genişleme sürecini diğer süreçlerle eşdeğer olarak görmek yanlıştır. Çünkü daha önceki hiçbir genişlemede Birliğe üçten fazla ülke birden katılmamış ve gerek yüzölçümü gerek nüfus açısından Birlik bu genişleme kadar büyük bir genişlemeyle karşı karşıya kalmamıştır.<sup>36</sup> Bu özel genişlemenin yolu 1989'da Berlin Duvarı'nın ve Demir Perde'nin yıkılması ile açılmıştır. AB, genç demokrasilerin ekonomilerini yeniden inşa etmelerine yardımcı olmak ve siyasi platformu teşvik etmek üzere 22 Haziran 1993'te Kopenhag'da bir araya gelmiş ve Avrupa Konseyi ilk defa “Orta ve Doğu Avrupa'daki ortak ülkelerin eğer isterlerse Avrupa Birliği'nin üyesi olabileceklerini” açıklamıştır.<sup>37</sup> Bu açıklamaya ilaveten aday ülkelerin AB'ye katılmadan önce yerine getirmeleri gereken üç temel kriter belirlemiştir. Bu kriterler<sup>38</sup> siyasi, ekonomik ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olarak üç grupta toplanmıştır.

16-17 Haziran 1997 tarihli Amsterdam Zirve toplantısında AB'nin 5. genişleme sürecine başlaması teyit edilmiştir. Ayrıca Zirve'nin genişleme ile ilgili gündemini katılma sürecine ilişkin görüşler ve Aralık 1997'de yapılacak

---

<sup>35</sup> BİRDEN, Rana, “Genişlemenin Araçları”, **Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci**, (Derleyen: AKTAR, Cengiz), İletişim Yayınları, İstanbul 2002, s.26.

<sup>36</sup><http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&pId=3&fId=4&prnId=2&hnd=1&ord=1&docId=279&fop=0> (erişim tarihi:29.11.2006)

<sup>37</sup>SCHAMBECK, s.6.

<sup>38</sup> Kopenhag Kriterleri olarak bilinen kriterler aşağıdaki gibidir:

1. Siyasi kriterler: Aday ülke; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasının güvence altına alındığı istikrarlı bir kurumsal yapıya sahip olmalıdır.
2. Ekonomik kriterler: Aday ülkede işleyen bir piyasa ekonomisi ve AB içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleriyle başa çıkabilme kapasitesine sahip olmalıdır.
3. Topluluk Müktesebatının Kabulü: Aday ülke, siyasi, ekonomik ve parasal birlik amaçlarına uyum dahil olmak üzere, AB mevzuatını üstlenebilme ve uygulayabilme kapasitesine sahip olmalıdır.

Lüksemburg Zirvesi oluşturmuştur. Bu tarih sonrasında katılma müzakerelerinin mümkün olduğu kadar kısa sürede tamamlanabilmesini teminen, Konsey tarafından, genel olarak genişleme süreci ve üyelik başvurusunda bulunan ülkeler ile AB arasındaki işbirliğini geliştirmeye yönelik kararların alınacağı belirtilmiştir.<sup>39</sup>

Beşinci genişleme sürecinde, siyasi kriterleri yerine getirme kıstasına göre ülkeler arasında bir sınıflandırmaya gidilmiştir. 12-13 Aralık 1997 tarihlerinde yapılan Lüksemburg Zirvesi'nde bu kriterleri yerine getirmiş olan 10 ülkede ile müzakerelere başlama kararı alınmıştır. Bu ülkeler “İlk dalga ülkeler” ya da “Lüksemburg Grubu” olarak adlandırılan Çek Cumhuriyeti, Estonya, G.Kıbrıs, Macaristan, Polonya ve Slovenya'dır. “İkinci dalga ülkeler” ya da “Helsinki Grubu” olarak adlandırılan Bulgaristan, Romanya, Malta, Letonya, Litvanya ve Slovakya için ise Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde oybirliği ile karar alınmıştır.<sup>40</sup> 1997 Amsterdam ve 2001 Nice Anlaşmaları genişlemeden önce Birliğin pekiştirilmesi ve karar alma süreçlerinin modernleştirilmesi için tasarlanmış anlaşmalardır. Yani bu anlaşmalar genişleme süreci kapsamında AB'nin gerçekleştirmesi gereken kurumsal reformlarla ilgili düzenlemeler yapmıştır. Sonuç olarak on aday ülke ile müzakereler 13 Aralık 2002'de Kopenhag'da tamamlanmış ve bu ülkeler<sup>41</sup> 1 Mayıs 2004'te Avrupa Birliğine katılmışlardır. Bu şekilde Birlik, beşinci ve en büyük genişlemesini tamamlamıştır.

Beşinci genişleme süreci şimdiye kadar yaşanan süreçlerden pek çok yönüyle farklılıklar taşımaktadır. Birliğin toplam yüzölçümünün üçte biri kadar bir alanın ve nüfusun yaklaşık %30'u kadar bir nüfusun Birliğe katılacak olması bu farkların başında gelmektedir. Daha önceki genişlemelerde Birlik sınırlarını kuzeye ve güneye doğru genişletirken, bu sefer söz konusu genişleme doğuya doğru gerçekleştirilmiştir. Birliğe katılan ülkelerin homojen bir yapı teşkil etmemesi, gerek kendi aralarında gerekse AB'ye üye ülkelerle önemli farklılıklar göstermeleri genişlemenin önündeki temel sorunlardan biri olarak algılanabilir.

AB'nin başarısı ve üzerine kurulmuş olduğu değerler, çok çeşitli ekonomik ve politik koşulları olan ülkelere, birbirini izleyen dalgalar halinde yeni üyeler

<sup>39</sup> <http://www.foreigntrade.gov.tr/ead/ekonomi/sayi1/ankara.htm>(erişim tarihi:30.11.2006)

<sup>40</sup> BİRDEN,s. 27-28.; <http://www.ikv.org.tr/abgenislemesi.php>(erişim tarihi:30.11.2006)

<sup>41</sup> Beşinci genişleme süreci ile birliğe katılan 10 ülke: Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya'dır.

çekmiştir. Bu ülkelerin AB ile bütünleşmesi, hem var olan üye devletler için, hem de yeni üye devletler için, her defasında AB'nin niteliğini derinleştirmiştir. Birbirini izleyen her genişleme, Avrupa yurttaşlarına faydalar getirmiş, Avrupalı işletmeler için yeni fırsatlar sağlamış, tüketicilerin ve çevrenin korunmasından politik haklar ve kamu hizmetlerine kadar uzanan alanlarda, Avrupa normlarının daha geniş ölçekte kabul edilmesine yol açmıştır. Organik büyüme, bir bütün olarak Avrupa'yı zenginleştirmiştir.

## **6- Altıncı Genişleme Süreci**

Bulgaristan ve Romanya'nın, 1 Ocak 2007 tarihinde AB üyesi olması, 2003 yılındaki Selanik Zirvesi'nde belirlenmiş ve 18 Haziran 2004'teki Brüksel Zirvesi'nde teyit edilmiştir. Bu iki ülkenin Katılım Antlaşması 25 Nisan 2005 tarihinde Lüksembourg'da imzalamıştır. Reform süreçlerini tamamlayan iki ülke 1 Ocak 2007 tarihi itibariyle Birliğe üye olmuşlardır.<sup>42</sup>

## **C-Dikey Genişleme Süreçleri ve Birlik Politikalarında Meydana Gelen Değişiklikler**

### **1-Avrupa Tek Senedi (ATS)**

Avrupa Tek Pazarı'nın kurulması, Avrupa ekonomik birliği yolunda atılmış ilk ve en önemli adımlardan biridir. 1957 tarihinde imzalanan ve Avrupa Topluluklarını kuran Roma Antlaşması'nda, üye devletler arasında önce bir gümrük birliğinin, ardından da bir ortak pazar'ın kurulması öngörülmüştür. Bu çerçevede, öncelikle, 1968 yılında üye ülkeler arasındaki ticarete gümrük vergileri ve miktar kısıtlamalarının kaldırılmasını öngören gümrük birliği yürürlüğe girmiştir. Daha sonra, 1987 yılında, Avrupa Tek Senedi ile, üretim faktörlerinin de serbest dolaşımının sağlandığı tek pazarın tamamlanması için 1992 yılı hedefi kesinleştirilmiş ve 1993 yılının başında, Avrupa Tek Pazarı gerçekleşmiştir.<sup>43</sup> Tek Pazar, Avrupa Birliği'nin temel taşlarından birisi ve aynı zamanda, malların,

<sup>42</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.53.

<sup>43</sup> Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü,5.Baskı, Ankara, Kasım 2002,s.39-40



kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımına dayalı bir “ortak pazar”ın kurulmasını sağlayan Roma Antlaşması’nın doruk noktasıdır. Pazarın birleştirilmesinin ardında yatan düşünce, ekonomik ve siyasi entegrasyon hedefi ile bağlantılıdır.<sup>44</sup> Üye ülkeler arasında ekonomik entegrasyonun bütün gereklerini yerine getirmek amacıyla, Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından, 1985 yılında hazırlanan ve tek pazarın tamamlanmasına ilişkin bir program öngören Komisyon belgesi “Beyaz Kitap”ta (*White Paper*) tek pazarın tamamlanması için 1992 yılı sonu hedef alınmıştır. Bu, bir anlamda, Avrupa entegrasyonunun nihai hedefi olan Avrupa Birliği’ne giden yoldur. Beyaz Kitabın sonrasında, 1986 yılında Lahey’de imzalanarak 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi (*The Single European Act*) ile 1992 yılı sonu hedefi kesinleştirilmiştir.<sup>45</sup> Tek pazar burada, “Bu Anlaşma’nın hükümleri doğrultusunda malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı iç sınırların olmadığı bir alan” olarak tanımlanmıştır.<sup>46</sup> Avrupa Tek Senedi, 1992 yılında yürürlüğe giren tek pazarın hukuksal temelini oluşturmaktadır. Bu senet yalnızca tek pazarın kurulması amacıyla Roma Antlaşması’na bazı maddeler eklemekle kalmamış, Avrupa Parlamentosu’nun yetkilerini de bir ölçüde genişletmiş ve Topluluk Organlarının karar alma yöntemlerinde “oy çokluğu” ilkesine ağırlık vermiştir.<sup>47</sup> Avrupa Tek Senedi’nin özelliği, tek pazarın başlatılmış olmasının yanı sıra, kurucu Antlaşmaların ilk revizyonunun da bu Senet ile yapılmış olmasıdır. Tek Senet ile birlikte, Tek Pazarın gerçekleştirilmesi için gerekli hukuki ve siyasi dayanak oluşturulmuş, Tek Pazar’ın tamamlanması hedefi güçlendirilmiş ve Beyaz Kitapta yer alan programın kapsamı genişletilmiştir. Topluluk 1993 yılı başı itibariyle tek pazarı büyük ölçüde kurmuş bulunmaktadır. Tek pazarın nihai amacı, fiziki, teknik ve mali engellerin aşamalı olarak kaldırılması suretiyle ekonomide daha fazla büyüme imkanı, yeni istihdam olanakları, yüksek verimlilik ve karlılık, sağlıklı rekabet, iş ve meslek hareketliliği, istikrarlı fiyat ve tüketici tercihinin ulaşılmasıdır.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> <http://www.dtm.gov.tr>(erişim tarihi:30.11.2006)

<sup>45</sup> BOZKURT, Kutluhan, “Avrupa Topluluğu’nun- Birliği’nin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Ekseni”, **Hukuk ve Adalet**, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz- Eylül 2004, s.16.

<sup>46</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/internal\\_market/10years/workingdoc\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/10years/workingdoc_en.htm)

<sup>47</sup> BOZKURT, Kutluhan, “Avrupa Topluluğu’nun- Birliği’nin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Ekseni”,s.16.

<sup>48</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb> (erişim tarihi:30.11.2006)

Avrupa bütünleşmesinin başlangıcında Schuman Planı “barışı korumak için kaçınılmaz olan bir Federal Avrupa’nın inşası” gibi politik içerikli bir mesajın taşıyıcısıydı. Bütünleşmenin sektörel-fonksiyonel mantığında zamanla unutilan bu mesaj ilkin 28 Şubat 1986 tarihli Avrupa Tek Senedinde hatırlanır. Temel hedefini “üye ülkeler arasında varolan ilişkilerin bütününi bir Avrupa Birliğine dönüştürme” ve bu yönde Birliği gerekli cihazlarla donatma iradesinde bulan Tek Senet, unutilan, ihmal edilen politikanın üstü kapalı bir biçimde de olsa geri dönüşüne tanıklık eder.<sup>49</sup>

Avrupa Tek Senedi’nin kurucu anlaşmalarda esaslı değişiklikler yapmış olması bu senedin bir reform sözleşmesi olduğuna işaret etmektedir. Formel anlamda ilk değişikliği Avrupa Parlamentosu’na tanınan birlikte oy kullanma hakkı ve Konsey’de 1996 yılından beri pratik olarak kapalı olan çoğunluk karar usulünü tekrar açarak yapmıştır. Burada sözü edilen birlikte oy kullanma hakkı, “İşbirliği Prosedürü” olarak ifade edilebilir. Bu prosedür çerçevesinde, Parlamento birçok konuda yasa çıkarılmadan önce onayı aranan bir kurum haline gelmiştir. Diğer formel değişiklik ise Avrupa Adalet Divanı bünyesinde “İlk Derece Mahkemesi’nin” oluşturulmasıdır. Avrupa Tek Senedi ile birlikte Avrupa ortak politik çalışmasının kurumsallaştırılması ile “ortak dış politika çalışması” diğer önemli değişiklik alanları olarak belirlenmiştir. Böylece, “Avrupa Siyasi İşbirliği” aracılığı ile dış politikada işbirliği yapılması da Tek Senet ile karara bağlanmıştır. Avrupa Tek Senedi böylelikle AB’nin tam olarak kurumsallaşabilmesi için gereken diğer unsurların da (kurumsal ortak politika ve ortak dış politika) temellerini atmıştır.<sup>50</sup>

## **2-Avrupa Birliği Anlaşması (ABA) ve Oluşturulan Politikalar**

10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht’te düzenlenen Zirve’de Topluluk, daha önce toplanmış olan Hükümetlerarası iki konferans çerçevesinde varılan sonuçları temel alarak yeni bir Avrupa Toplulukları Antlaşması yapılmasına karar vermiştir. 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve Kasım 1993’te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır. AB’yi kuran

---

<sup>49</sup> SELÇUK, Engin, “Avrupa Birliği Anayasal Düzeninde Temel Hakların Serüveni”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı:32, Mart 2005, s.21-22.

<sup>50</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.25-26.; BOZKURT, Kutluhan, “Avrupa Topluluğu’nun-Birliği’nin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Eksenini”,s.16.

Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve AB'nin "üç temel direği" oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir.<sup>51</sup> Bu anlaşma ile Birliğin üç sütun üzerinde yükseldiğini ifade edebiliriz. Şöyle ki; ilk sütun, üç topluluğun (AKÇT, AET, EURATOM) toplamından oluşmaktadır. İkinci sütun ise, üye devletler arasında ortak bir dış politika ve güvenlik politikası oluşturmayı hedefler. Son sütun ise adalet ve içişleri konularında üye ülkeler arasında işbirliğinin sağlanmasını amaçlar.

Resmi adı "Avrupa Birliği Anlaşması" (*The Treaty on European Union*) olan Maastricht Anlaşması, Roma Anlaşması'nda çok önemli ve kapsamlı değişiklikler yapmıştır. Anlaşma ile demokratik boşluk sorununa çözüm getirme, gelecekteki Avrupa'nın inşası için gerekli olan zemini hazırlama, Birlik vatandaşları arasında dayanışmayı güçlendirme, temel hak ve özgürlükleri pekiştirme gibi tarihi ve siyasi adımlar atılmıştır.<sup>52</sup>

Avrupa Birliği Anlaşması ile "AB Vatandaşlığı" ilkesi getirilmiş ve bu kavrama işlerlik kazandırılmıştır. Bu bağlamda Avrupalı kimliği geliştirilmiştir. Anlaşma, Birlik ile bireyler arasında doğrudan bağ kurmayı amaçlayan hukuki bir yapı oluşturmuştur. Ayrıca anlaşma metninde AB vatandaşlığının kişilere sağladığı haklar ortaya konmuştur.<sup>53</sup>

Her şeyden önce temel hak ve özgürlüklerin korunması AB'nin vazgeçilmez ön koşulunu oluşturmaktadır. Bu gerçek, Avrupa Birliği Anlaşması'nın 6. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: "Avrupa Birliği özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur."<sup>54</sup> AB Anlaşması ile Birlik, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Birliğin genel hukuk ilkeleri olarak üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara bağlı olduğunu belirtmiştir.<sup>55</sup> Böylece topluluk hukuk düzeninde, temel hakların iki kaynağı kurucu antlaşmada yer almıştır. Bu

---

<sup>51</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.28.

<sup>52</sup> TAŞDEMİR, Hakan- DEMİR, Hasan, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şart", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:2, No:3, Güz 2002, s.88-89.

<sup>53</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.32.

<sup>54</sup> TAŞDEMİR- DEMİR, s.90.

<sup>55</sup> ODER, Bertil Emrah, "Avrupa Topluluğunda Temel Hak Koruması", **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000,s.743.

kaynaklardan ilki üye devletlerin ortak anayasal gelenekleri, ikincisi ise tüm üye devletlerin taraf olduğu AIHS'dir.<sup>56</sup>

Avrupa Birliği Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle Birlik insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda çok önemli bir adım atmıştır. Avrupa Birliği Anlaşması'nın önsözünün 3. paragrafı üye devletlerin özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukuk devleti ilkesine bağlılıklarını belirtmektedir. Anlaşma, demokrasi ve yasaların üstünlüğü ile insan haklarına ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesinde ve güçlendirilmesinde, Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının bir amacı olarak düşünülür. Aynı zamanda, Anlaşma'da insan haklarına ve demokratikleşmeye ikinci bir direkt referans içeren "Bu alandaki Topluluk politikası, demokrasi ve yasaların üstünlüğüne ve insan hakları ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi genel amacına katkıda bulunacaktır" hükmü de yer almaktadır.<sup>57</sup>

Maastricht Antlaşması ile getirilen usullerden biri "Ortak Karar Prosedürüdür" (*codecision*). Bu prosedür Avrupa Parlamentosu'nu yapılacak yasal düzenlemelere ortak yapmaktadır. Maastricht Antlaşması ile getirilen bu usul sayesinde Avrupa Parlamentosu, Konseyle adeta karar yetkisini paylaşmakta ve ortak karar vermektedir. Ortak karar prosedürünün işleyişi, işbirliği usulünden geniş ölçüde esinlenmiş ve bu usule bir takım ilavelerin yapılmasıyla ortaya çıkmıştır.<sup>58</sup>

Ortak karar alma usulünde AP'nin sessiz kalması hali hariç, Konsey, AP'nin onayını almadan hukuki tasarrufları karara bağlayamaz, yani söz konusu hukuki tasarrufu çıkaramaz. AP'nin onayı varsa, o hukuki tasarruf ortak görüşe göre çıkarılır. AP'nin reddettiği bir hukuki düzenlemenin yapılması mümkün olmadığı için, bu usul çerçevesinde Parlamento'ya tanınmış bir veto hakkından söz edilebilir.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> TEZCAN,ERCÜMENT, **Avrupa Birliği Hukukunda Birey**, İletişim Yayınları, İstanbul 2002, s.163.

<sup>57</sup> TAŞDEMİR- DEMİR, s.91.

<sup>58</sup> TEZCAN, ERCÜMENT, **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku**, USAK Yayınları, Ankara, Kasım 2005, s. 26-27.

<sup>59</sup> TEKİNALP, Ünal, "Toplulukta Hukuk Koyma", **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.108.

Maastricht Anlaşması ile ortaya çıkan ortak karar alma usulü<sup>60</sup> ile Parlamento, yasama faaliyetlerinde nihai söz sahibi olamamışsa da belli durumlarda onay vermemesi ile bir topluluk tasarrufunun oluşmasına engel olmuştur. Bu durumda Parlamento adına bir kazançtır.<sup>61</sup>

Maastricht anlaşmasından sonra Topluluğun yeni görev ve hedefleri şu şekilde ifade edilebilir:

( i ) Dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayarak tek para birimine geçilebilmesi için istikrarlı bir ekonomik ve parasal birliğin kurulması;

( ii ) Siyasal birliğin gerçekleştirilmesi;

( iii ) AB vatandaşlarına yaşadıkları ülkenin belediyelerinde seçme ve seçilme hakkı veren bir Avrupa vatandaşlığının oluşturulması;

( iv ) Avrupa güvenliğini sağlayacak ve demokrasi ve insan hakları gibi ortak değerleri savunacak bir ortak dış ve güvenlik politikasının meydana getirilmesi;

( v ) Topluluk müktesebatının eksiksiz muhafaza edilerek geliştirilmesi;

( vi ) Birliğin iç güvenliğini sağlamak üzere adalet ve içişlerinde işbirliğinin sağlanması.<sup>62</sup>

Ayrıca; eğitim, kültür, kamu sağlığı ve tüketicinin korunması, ulaştırma, vize politikası ve sanayi politikası gibi belirli politika alanları da Antlaşma kapsamına dahil edilmiştir. Bu alanlarda oluşturulacak ortak politikalar ve ilgili AB mevzuatı üye ülkeler üzerinde bağlayıcı olacaktır. Anlaşma'nın getirdiği çok önemli bir yenilik de “*subsidiarite*” ilkesidir. Buna göre, ancak herhangi bir sorunun boyut ve niteliği nedeniyle, AB düzeyinde müdahalenin üye devletlerinkinden daha etkin olacağı hallerde AB'nin yetki kullanabileceği ifade edilmiştir.<sup>63</sup>

Maastricht Antlaşması'nın Avrupa Bütünleşmesine eklediği politik boyut ise kurucu anlaşmalar ve kurucu anlaşmalardan doğan bir hukuksal düzen olarak “topluluk hukuk düzeni”nin kimliğini başkalaştırıp, ona anayasal bir açılım kazandırmasıdır. Kurucu anlaşmaların uluslararası hukuk anlaşmalarından farklı

<sup>60</sup> Doktrinde bu prosedür negatif onay verme prosedürü olarak adlandırılır.

<sup>61</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ, s.39.

<sup>62</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.30.

<sup>63</sup> <http://www.ikv.org.tr/abtarihce.php>(erişim tarihi:01.12.2006)

olarak “anayasa” niteliğini kazanması durumu kuşkusuz topluluk lehine aktarılan yetkilerin doğası ve önemiyle doğru orantılıdır. Maastricht sonrası kurucu anlaşma, artık yalnızca ekonominin yönetimine ilişkin hukuksal normlar içeren, bireylere ekonomik temelde haklar tanıyan basit bir ekonomik anayasa değil aynı zamanda maddi anlamda anayasal normlar içeren bir yapıdır.<sup>64</sup>

### **3-Amsterdam Anlaşması ve Oluşturulan Politikalar**

1996 tarihinde Torino Zirvesi’yle başlatılan Hükümetlerarası Konferans süreci sonucunda hazırlanan Amsterdam Antlaşması, 16-17 Haziran 1997 tarihli Amsterdam Zirvesi’nde onaylanmış ve 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yasal açıdan Amsterdam Antlaşması, Avrupa Birliği’ni kuran Maastricht Antlaşması ve Avrupa Toplulukları Kurucu Antlaşmalarının yanı sıra, bazı ilgili kararları tadil etme amacı taşımaktadır. Bu çerçevede Amsterdam Antlaşması, Kurucu Antlaşmaların yerine geçmemiş, ancak onları tamamlamıştır.

1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile AB’nin entegrasyonunu ilgilendiren pek çok konuda kararlar alınmıştır. Birliğin içine girdiği yeni genişleme süreci öncesi yapısal reformlar ve kurumların revizyonuna dair konular ele alınmıştır.<sup>65</sup>

Amsterdam Anlaşması, Avrupa Birliği Anlaşması’nda ve diğer kurucu anlaşmalarda değişiklikler yapan hükümler içermektedir. Bu anlaşma, Avrupa Birliği’nin, insan hakları alanında bütünleşmesinde Avrupa Birliği Anlaşması’ndan sonra atılan diğer önemli bir adımıdır. Amsterdam Anlaşması, Avrupa Birliği Anlaşması’nın 6. maddesini teyit etmekte ve geliştirmekte ayrıca insan haklarının öneminin daha da arttığını vurgulamaktadır.<sup>66</sup>

Amsterdam Anlaşması ile insan haklarına vurgu yapılmış, bireylerin hak ve özgürlükleri üye devlet anayasaları dışında AB’nin gündemine alınmaya başlamıştır. “Birlik; özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklerine saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur” ilkesi temel bir ilke olarak kabul edilmiştir.

<sup>64</sup> SELÇUK, “Avrupa Birliği Anayasal Düzeninde Temel Hakların Serüveni”, s. 23.

<sup>65</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.40.

<sup>66</sup> TAŞDEMİR- DEMİR, s.92-93.

Dolayısıyla temel hak ve özgürlüklerinin ihlali olarak gördüğü bir eyleme maruz kalan bir birey üye devlet ve AB kurumlarını Adalet Divanı önünde dava edebilecektir. AB Amsterdam Anlaşması ile ırkçılık, etnik köken, din ve inanç temeline dayanan ayrımcılık ile mücadele etmeyi amaçlamıştır.<sup>67</sup>

Amsterdam Antlaşması'nın bireylerle ilgili sağladığı en önemli gelişmelerden biri de, Avrupa Birliği sınırları içinde bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanının oluşturulmasına yönelik hükümlerin antlaşmada yer almasıdır. Kişilerin güvenliği de Amsterdam Antlaşması'nda temel alınan kriterler arasında yer almaktadır. Vatandaşlara yüksek bir korunma seviyesi sunmak temel esaslardandır.<sup>68</sup> Anlaşma ile Birlik, insan hak ve hürriyetleri gibi kavramların kullanımında daha hoşgörülü, Birlik vatandaşlığı konusunda daha olumlu ve daha yakın işbirliği için daha fazla esnek olmayı kabul etmiştir.<sup>69</sup> Bu bağlamda Amsterdam Anlaşması ile Avrupa vatandaşlığına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre Avrupa Birliği vatandaşlığının tamamlayıcı mahiyet taşıdığı ve ulusal vatandaşlığa herhangi bir zarar getirmeyeceği belirtilmektedir.<sup>70</sup>

Amsterdam Anlaşması ile Avrupa Birliği'nin sütunlu yapısında da değişiklik meydana gelmiştir. Buna göre; uluslararası nitelikteki birinci sütun, üye ülkelerin egemenlik yetkilerini devretmeleri ve oy çoğunluğuyla karar alma imkanlarının artması yoluyla daha da güçlü hale gelmiştir. Hükümetlerarası nitelik taşıyan ikinci sütun ise Amsterdam Anlaşmasının oy çokluğuyla karar alma imkanlarını öngörmesi ile birlikte, bu niteliğini bir ölçüde kaybetmiştir. Üçüncü sütunda da, Konsey'in bağlayıcı nitelikte karar alma yetkisiyle donatılması ve bunların Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından hukuki denetime tabi tutulması nedeniyle, artık uluslararası bazı unsurlar taşımaktadır.<sup>71</sup>

Amsterdam Anlaşması, kurumsal düzenlemelerde baştan itibaren yer alan ve Avrupa Tek Senedi'nden itibaren daha güçlü olarak yansıyan parlamenter demokrasi ve fonksiyonel düzenleyici modeli kombinasyonunu güçlendirmiştir. Parlamenter demokratik meşruiyetin kapsam kazanması Avrupa Parlamentosu

<sup>67</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.41-42.

<sup>68</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Hukukunda Birey**, s.293-294.

<sup>69</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.42.

<sup>70</sup> TAŞDEMİR- DEMİR, s.94-95.

<sup>71</sup> LOKRANTZ, Dag- BERNITZ, "Egemenliğin Devri", **Avrupa Birliği Hukuku** : Avrupa Birliği Hukuku Semineri,( çev. ve yay. haz. İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu), İsveç Başkonsolosluğu, İstanbul, 10-12 Ekim 2002,s.55.

bakımından her şeyden önce ortak karar prosedürünün uygulama alanının genişletilmesiyle ve Komisyon'un atanmasındaki rolünün güçlendirilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Sözünü ettiğimiz bu durumlar Amsterdam Anlaşması ile ortaya çıkmıştır.<sup>72</sup>

Amsterdam Anlaşmasıyla değişikliğe uğrayan "ortak karar prosedürünün" uygulama usulleri üzerine Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon'un 4 Mayıs 1999 tarihli ortak deklarasyonu bazı yenilikler getirmiştir. Buna göre; Konsey, Komisyon, yetkili Parlamento komisyonu ve raportörlerle uzlaşma komitesinin eş başkanları arasında mevcut olan temasın öneminden hareketle bu uygulamanın tüm ortak karar prosedürü boyunca uygulanması gerektiği ifade edilmektedir. Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon reforme edilmiş ortak karar prosedürünün sunmuş olduğu tüm olanakları etkin olarak kullanmak amacıyla, çalışma metotlarını gözden geçirmeyi taahhüt ederler. Bu kurumlar iç tüzüklerinin elverdiği ölçüde, ortak karar çalışmaları üzerinde gerekeni yapacaklardır. Bu noktadan hareketle ortak karar prosedürünün ilk aşamasında bu kurumlar, söz konusu tasarrufun bu aşamada kabul edilebilmesi için mümkün olduğu ölçüde dürüstçe işbirliği yapacaklardır. İkinci aşamada da yasama prosedürünün mümkün olduğunca hızlı sonuçlandırılması için uygun temaslar kurulabilecektir.<sup>73</sup>

Amsterdam Anlaşmasıyla birlikte yasama prosedürü ve ortak karar alma mekanizmasına getirilen değişikliklerle Parlamento daha da güçlü hale gelmiştir. Yasama prosedürü AP'nin onayının alınacağı konuların kapsamı, yeni üye katılım prosedürleri, yapısal fonlar, uyum fonları ve bazı uluslararası anlaşmaların akdi gibi konuları içerecek şekilde genişletilmiştir. Ortak karar prosedürünün kapsamı genişletilmiş ve bir karar tasarısının AP tarafından reddedilmesi durumunda Konseyin oybirliği ile karar alarak son sözü söyleyeceği ifade edilmiş, böylece AP'nin etkinliği artmıştır. Daha da önemlisi Konsey "ortak karardaki " son söz hakkından vazgeçerek AP lehine yetki devrinde bulunmuştur.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> ARSAVA, A. Fusun, "Avrupa Birliğinde Demokratik Meşruiyeti Temin Eden Faktör Olarak Karar Prosedürünün Şeffaflığı, Nice Anlaşmasından Sonra Avrupa Birliğinin Geleceği", **ATAUM Araştırma Dizisi**, No:18, Ankara 2003,s.34.

<sup>73</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku**, s. 143-144.

<sup>74</sup> Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, s.51-52.



#### 4-Nice Anlaşması

7-9 Aralık 2000 tarihlerinde yapılan Nice Zirvesi'nde AB üyesi ülkeler, genişleme süreci kapsamında AB'nin gerçekleştirmesi gereken kurumsal reformlarla ilgili olarak Şubat 2000'de oluşturulan Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde varılan sonuçlar temelinde Kurucu Antlaşmalarda değişiklik getiren bir Antlaşma üzerinde uzlaşmaya varmışlardır. 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanan Nice Antlaşması,<sup>75</sup> tüm üye ülkelerde onaylanmasının ardından 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Nice Antlaşması'nın temel amacı; Birliği yeni üyeleriyle birlikte genişlemeye hazırlamaktır. Genişleme perspektifiyle birlikte, Birliğe alınan yeni üyelerle birliğin nasıl işleyeceği konusu önem arz etmekteydi. Anlaşma, Birlik büyüdükçe kurumsal sistemin değiştirilmesi kapsamında ortaya konacak ilkelerin ve yöntemlerin belirlenmesiyle sınırlandırılmıştır.<sup>76</sup>

Nice Anlaşması'nın genişleme açısından önemi; kurumlar ve üye devletler arasındaki dengeyi koruyarak, Birliğin demokratik doğasını güçlendirmeyi ve karar alma sürecinin işlerliğini arttırmayı hedeflemesidir. Bu çerçevede yeni düzenlemelerden en fazla yararlanan kurum Avrupa Parlamentosudur. Güçlendirilmiş işbirliği, nitelikli oy çokluğu ile karar alınabilecek alanlar, Konseydeki oy ağırlıkları ve Komisyon'un yapısında yeni düzenlemelere gidilmiştir. AP'nin ortak karar alma usulü çerçevesinde, nitelikli oy çokluğu ile karar alınabilecek alanlarda sorumlulukları artmıştır. Ayrıca, ABA'nın "üye devletlerin ortak ilkeleri olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin" bir üye devlet tarafından ihlal edilmesi halinde uygulanacak yaptırımlarla ilgili 7. maddesinde değişiklik yapılması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda bir üye devletin söz konusu ilkeleri ihlal etmesine yönelik açık bir risk olduğunun kararlaştırılması için üye ülkelerin beşte dördünün (eski hüküm üçte biri) bu görüşte olması, Parlamento'ya danışılması ve ilgili üye ülkeye söz hakkı tanınması gerekmektedir.

Nice Anlaşması'nda "güçlendirilmiş işbirliği" ile ilgili de düzenlemeye gidilmiştir. Buna göre, bazı üye ülkelerin ilerlemek istedikleri konularda çekincesi

<sup>75</sup> Anlaşmanın tam metni için bkz; [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/nice\\_treaty\\_en.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/nice_treaty_en.pdf)

<sup>76</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.43.

olan diğer ülkelerin, ilgili alanlardaki gelişmelerin dışında kalmasını sağlayan “güçlendirilmiş işbirliği”, Ekonomik ve Parasal Birlik ve sınır kontrolleri (Schengen Konvansiyonu) konularında uygulanacaktır. Ancak savunma konuları, "güçlendirilmiş işbirliği" dışında bırakılacaktır. Bu çerçevede Nice Zirvesi’nde Ekonomik ve Parasal Birlik ile Adalet ve İçişleri alanlarında mevcut sisteme devam edilmesi, Ortak Dışişleri ve Savunma Politikası alanındaki işbirliğinin bir ortak tutuma dayandırılarak, bu tutumun en az sekiz ülke tarafından uygulanabilmesi ve karşı çıkan bir üye devletin veto kullanması sonucunda, Avrupa Konseyi tarafından da söz konusu ülkenin ulusal çıkarlarının tehdit altında olabileceği onaylandıktan sonra ilgili uygulamanın askıya alınabilmesi hususu kararlaştırılmıştır.<sup>77</sup>

Nice Zirvesi’nde Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon başkanları tarafından imzalanan ve açıklanan Temel Haklar Şartı’nın (THŞ) yaptırım gücü konusunda uzlaşmaya varılamamış ve bu şart Antlaşmalara dahil edilememiştir. Temel Haklar Şartı’nın hukuki statüsü 2004 yılında düzenlenecek yeni Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde ele alınacaktır. Tüm bunlara ek olarak, AB Anayasası yürürlüğe girene kadar Nice Anlaşması ile getirilen düzenlemelerin geçerli olacağını ifade edebiliriz.

---

<sup>77</sup> <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1264>(erişim tarihi:02.12.2006)

## ***İKİNCİ BÖLÜM***

### **AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASA TASLAĞI'NIN OLUŞUMU VE YAPILAN DÜZENLEMELER**

#### **I- TEMEL HAKLAR ŞARTI PROJESİ**

##### **A- Temel Haklar Şartı'nın Tarihi Gelişimi**

Avrupa Birliği Anayasası'nın en büyük dayanağı Temel Haklar Şartı'dır. "Temel haklar her toplumsal yapıyı anayasallaştırır ve muhataplarına kendinden kaynaklanan teminat sağlayarak entegre eder."<sup>78</sup> Temel Haklar Şartı, AB vatandaşlarının temel haklarını ve AB'nin vatandaşlarına karşı olan sorumluluklarını düzenleyen bir belgedir.<sup>79</sup> Bu şart, Avrupa Birliği anayasa oluşum sürecinde tipik bir esas oluşturmaktadır.<sup>80</sup>

AİHS'den esinlenerek oluşturulan şart Avrupa kimliğinin kazanılmasında önemli bir dayanak teşkil etmektedir. Şartın dibacesinde bölünmez ve evrensel değerler olarak; insan onuru, özgürlük, eşitlik ve dayanışmadan söz edilmektedir. Bu ortak değerler Avrupa kimliği olarak tanımlanmaktadır. Bunun yanı sıra Temel Haklar Şartı üye devletlerin ortak anayasal geleneklerine istinaden oluşturulmuştur. Bu bağlamda Temel Haklar Şartı evrensel ve bölünmez değerlere atıfta bulunan ve hukuk aracılığıyla yaratılan bir değerler düzenidir.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> ARSAVA, A.Fusun, "AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt.3 ,No.2 ,(Bahar 2004),s.2.

<sup>79</sup> <http://www.belge.net.com/arsiv/sözlesme/ab.thb.html>

<sup>80</sup> ARSAVA, "AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı", s.3.

<sup>81</sup> ARSAVA, A.Fusun, "Avrupa Kimliği, Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliğinin Geleceği", **ATAUM Araştırma Dizisi** No:18, Ankara 2003,s.5.

Avrupa Birliği'nin temelinde yer alan Roma anlaşmaları değişikliğe uğramadan önceki hallerinde, ekonomik bütünleşmeye yönelik olmaları nedeniyle temel hak ve özgürlüklerin korunması yönünde bir düzenleme getirmemiş, sadece ortak pazarın gerçekleştirilmesi doğrultusunda sınırlı sayıda ekonomik nitelikte (örneğin; ayırım yapılmaması ilkesi ve kişilerin serbest dolaşımına ilişkin) haklara yer vermiştir.<sup>82</sup>

Avrupa Adalet Divanı ancak 1960'lı yılların sonundan itibaren dinamik kararlarıyla temel hakları hukukun genel ilkeleri içinde yorumlayarak koruma altına almaya başlamıştır.<sup>83</sup> Bu bağlamda Temel Haklar Şartı'nın orijinal anlaşma metinlerinde belirtilmemiş olmakla beraber 1960 yıllarından itibaren önem kazanmaya başladığını söyleyebiliriz. Bu şartın kabul edilmesinin nihai amacı temel hakların anlamının ve etkisinin AB yurttaşları bakımından açıklığa kavuşturulmasıdır.

Bu tarihten itibaren temel hakların korunması sorunsalı Avrupa Birliği'nin gündemindeki yerini hep korumuştur. Hak ve özgürlüklerin korunmasında normatif düzenleme getirmek, uluslararası belgelere katılmak ve Adalet Divanı'nın kararlarıyla oluşturduğu sistem çerçevesinde içtihat yoluyla korumanın devam etmesi seçenekleri tartışma konusunu oluşturmuştur. Avrupa Birliği'nde temel hak ve özgürlüklerin korunması esas olarak Divan'ın içtihatları doğrultusunda gerçekleşmiştir.<sup>84</sup> Avrupa Adalet Divanı'nın içtihatlarla koruduğu temel hak ve özgürlüklere saygı ilkesi, yazılı hukukta ilk kez Avrupa Tek Senedi'nin başlangıcında yer almıştır.<sup>85</sup>

1970'li yıllardan bu yana böyle bir şartın hazırlanması yönündeki teklifler zamana bırakılmış, emin ve yavaş adımlarla ilerleme politikası takip edilmiştir. Bu politikada Adalet Divanı'nın izlediği bilinçli içtihat politikası, kurucu anlaşmalarda temel hakların zamanla yer alması, Topluluğun AİHS'ye katılmaması belli başlı dönüm noktalarını oluşturmaktadır.<sup>86</sup>

---

<sup>82</sup> KARAKAŞ, "Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası", s.38.

<sup>83</sup> ARSAVA,A.Fusun, "Entegrasyon Amacı Olarak Temel Haklar Topluluğunun Yaratılması,Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliğinin Geleceği", **ATAUM Araştırma Dizisi** No:18, Ankara 2003,s.71.

<sup>84</sup> KARAKAŞ, "Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası", s.39.

<sup>85</sup> KARAKAŞ, "Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası", s.43.

<sup>86</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Hukukunda Birey**, s. 263.

Temel hak ve özgürlüklerin korunması konusu AT'nin ilk yıllarında Alman ve İtalyan yargı organlarının tutumları sonucu tartışılmış ve bunun sonucunda Adalet Divanı temel hak ve özgürlüklerin korunmasıyla ilgili içtihadı bir çizgi belirlemiştir. Ancak tartışma bununla bitmemiş, AT'nin AİHS'ye taraf olmaması konusu gündeme gelmiştir.<sup>87</sup> Topluluğun AİHS'ye katılabilmesinin öncelikli koşulu olarak Adalet Divanı'nın, AT Anlaşması'nda gerekli revizyonu yapması gerektiği belirtilmiştir. Üye devletler arasında da konsensüsün sağlanamaması, AB Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması konusunu gündeme getirmiştir.<sup>88</sup>

Avrupa Topluluğu Hukuku'nun, üye devletlerin temel hak düzenlemelerinden farklı olarak kendine özgü bir temel hak kataloguna ihtiyacı vardır. "Federal Alman Anayasası Mahkemesi 1974 tarihli kararında, Topluluktan parlamento tarafından kararlaştırılmış ve Federal Alman Anayasası'nın temel hak kataloguna benzer bir temel hak katalogu talep etmiştir."<sup>89</sup> Bu talep o günün koşullarında ütopyik bir talep olarak görülmüştür. Bu bağlamda Temel Haklar Şartı, şimdiye kadar ATAD içtihadında tanınan temel hakları kategorize eden bir metin olarak Federal anayasa mahkemesinin o zaman ki bakış açısına oldukça yaklaşmıştır.<sup>90</sup> ATAD'ın anlaşmaların anayasallaşmasına yol açan bir çok kararı, içerik olarak yönlendirici prensipleri yürürlüğe koymak yerine siyasi Avrupa sürecinin sonuçlarının iç hukuka aktarılmasını temin ederek entegrasyonu sağlamayı hedeflemiştir. Bu doğrultuda anayasallaşmanın en temel unsuru olan temel hakların yürürlüğe konması Avrupa hukukunun güçlendirilmesi amacının bir yansımasıdır.<sup>91</sup> ATAD, temel hakları topluluk hukukunun genel prensipleri olarak içtihatlarında geliştirmiştir. Topluluk temel hakları *primer* topluluk hukuku hiyerarşisine sahiptir. Bu haklar her şeyden önce *primer* hukuk dayanağına göre tasarrufta bulunan topluluk organlarına karşı, onların egemenliğini sınırlayan etkiyle geçerli olur. Temel hak denetiminin konusu ancak *sekunder* topluluk hukukudur.<sup>92</sup>

<sup>87</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.195.

<sup>88</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, s.256-257.

<sup>89</sup> ARSAVA, "AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı", s.2.

<sup>90</sup> ARSAVA, "AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı", s.2-3.

<sup>91</sup> ARSAVA, A.Fusun, "Entegrasyon Amacı Olarak Temel Haklar Topluluğunun Yaratılması, Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliğinin Geleceği", s.84.

<sup>92</sup> ARSAVA, A.Fusun, "Temel Hakların Değişik Seviyelerde Temininden Doğan Problemler, Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliğinin Geleceği", *ATAUM Araştırma Dizisi* No:18, Ankara 2003, s.105.

## B-Temel Haklar Şartı'nın Oluşum Aşamaları

Birlik anayasal düzeninin eksik ve tamamlanmamış kimi nitelikleri mevcuttur. Bu niteliklerden en önemlisi kendisini temel haklar alanında gösterir. Çünkü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Hukuku'ndan farklı olarak, temel hakların korunması Birlik için “*ab initio*” (özünde) bir amaç oluşturmaz. Birlik temel haklar alanında bir düzenleme yetkisine sahip olmadığı gibi, kurucu anlaşmaların hiçbirisi de, içlerinde AİHS ve bir kısım ulus-devlet anayasaları örneğindeki gibi bir temel haklar katalogu barındırmaz.

Avrupa Birliği içinde insan haklarına yönelik üstün bir hukukun ortaya çıkmasının ilk adımı olan *Stauder* kararında Divan, temel hakları “topluluk hukukunun temel ilkeleri” arasında değerlendirerek yargısal şemsiye içine almıştır.<sup>93</sup> 1969 tarihli *Stauder* karardan başlayarak Mahkeme, üye ülkeler anayasaları ve AİHS’de ifadesini bulan temel hakları topluluk hukukunun genel prensipleri nitelmesi ile sahiplenerek içtihadı yazılımlı bir temel haklar katalogu hazırlar. Ne var ki 90’lı yıllara gelindiğinde korumanın içtihadı yolu artık sınırlarına ulaşır. Yani artık temel hakların içtihatlar yoluyla korunamayacağı ortaya çıkmıştır. Çünkü hukukun genel prensipleri tekniği, temel hakların açıklığı - öngörülebilirliği prensibini zedelemektedir. Bu durumda Birliğin önünde iki seçenek vardır: AİHS’ye katılım yoluyla birliğin temel haklar alanında dışsal bir yargısal denetim sistemine tabi kılınması ya da temel hakları listeleyen normatif bir metnin kurucu anlaşmaya eklenmesi. Luxemburg Mahkemesi’nin Birliğin AİHS’ye katılımı konusunda verdiği 28 Mart 1996 tarihli olumsuz görüşü sonrası, Amsterdam Anlaşması ile katılım perspektifinden uzaklaşır. Geriye tek seçenek kalmıştır: Bir temel haklar katalogunun yazımı ve kurucu anlaşmaya eklenmesi.<sup>94</sup>

Tüm bunların yanı sıra, Avrupa Temel Haklar Şartı'nın oluşum aşamasında, Komisyon, Parlamento ve Konsey'in 1997 tarihli ortak bildirisini ve Parlamento'nun 1989 tarihli kararıyla oluşturduğu temel hak katalogu büyük önem arz etmektedir. Parlamento'nun bu kararına *Arturo Spinelli* yönetiminde Avrupa Parlamentosu

<sup>93</sup> KARAKAŞ, “Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası”, s.39.

<sup>94</sup> SELÇUK, Engin, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa: Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, **Hukuk ve Adalet**, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz- Eylül 2004, s.70, KARAKAŞ, “Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası”, s.39-40.

tarafından hazırlanan bir anlaşma tasarısı esas olmuştur. Bu tasarı Birliğin 5yıl içinde kendine ait bir temel hak bildirisi hazırlanmasını öngörmüştür.<sup>95</sup>

1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması, temel haklar alanında daha çok yüzü geçmişe dönük ve varolanı anayasallaştırma çabası içindeydi. Oysa Mayıs 1999'daki Amsterdam Anlaşması geleceğe dönük bir yapılanmadır ve temel haklara farklı normatif bir değer katarak Maastricht felsefesinden kopuşu ifade eder. Anlaşma, Maastricht'ten devraldığı temel haklar sorunsalını üç noktada farklılaştırır.

- Avrupa birliğinin inşasını Avrupa ortak anayasal varlığı ya da Avrupa kamu düzenine dayandırmakla temel haklara bir hukuk devletinde sahip olduğu objektif fonksiyonu kazandırır,
- Kurucu anlaşmaların normatif düzeninde temel haklara ilişkin referansları çoğaltmakla topluluk yetki alanının sınırlarını genişletir,
- Lüksembourg Mahkemesi'ni temel haklar alanında açıkça yetkilendirmek ve hakları ihlalin politik tespiti ve yaptırım mekanizmasını kurmakla temel haklara saygının yargısal ve politik denetimini örgütler.<sup>96</sup>

Bu şekilde Amsterdam Anlaşması, Birlik ve topluluk sistemi içerisinde insan haklarının sürekli ve önlenemez yükselişi, temel hakların tartışmasız biçimde güçlendirilmesi ve Birliğin hukuksal evreninde temel hakların bir blok olarak ortaya çıkışının ifadesidir. Bu doğrultuda Anlaşma'nın, Temel Hakları "Topluluk bütünleşmesinin kalbine yerleştirdiği" şeklinde bir yorum yapılabilir.

### **C-Projenin Hazırlanmasında Kurultay'ın (Konvansiyon'un) Rolü ve Nice Anlaşmasının Önemi**

Temel Haklar Şartı'nı kaçınılmaz kılan, ekonomik bütünleşmenin ötesine geçerek bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturma yolundaki Avrupa Birliği'nin siyasi hedefleri doğrultusunda Avrupa vatandaşlarının iktidarla ilişkilerinde doğrudan dayanabilecekleri bir hak ve özgürlük belgesine duyulan

<sup>95</sup> ARSAVA,"AB'nin Anayasallaştırma Sürecinde Temel Haklar Şartı",s.3.

<sup>96</sup> SELÇUK, "Avrupa Birliği Anayasal Düzeninde Temel Hakların Serüveni", s.24-25

ihtiyaçtır.<sup>97</sup> Bu doğrultuda hazırlanması planlanan Temel Haklar Şartında, AİHK'dan ve üye devletlerin anayasal geleneklerinden sapma olmayacağı belirlenmiştir.

1999 yılında önce *Köln* daha sonra *Tampere* Zirvesi'nde<sup>98</sup> bir araya gelen devlet ve hükümet başkanları, Temel Haklar Şartı konusunda o zamana kadar görülmemiş bir yöntem benimsemişlerdir. Bu yöntem Avrupa Parlamentosu ve ulusal Parlamentoların temsilcilerinden oluşan *sui generis* bir organa, AB'nin Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması görevinin verilmesi şeklinde ifade edilebilir. Bu yöntem daha önceki hükümetlerarası konferans yönteminden daha moderndir.<sup>99</sup> Ayrıca bu yöntem ile o zamana kadar Avrupa Parlamentosu'nu devre dışı bırakan ve kamu temsilini kabul etmeyen yaklaşım terk edilmiştir.<sup>100</sup> Şartın hazırlanması aşamasında Temel hak ve özgürlüklerin korunmasına normatif bir düzenleme getirmek, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne (AİHS) katılmak ve ATAD'ın oluşturduğu içtihadî koruma sisteminin devam etmesi seçenekleri tartışma konularını oluşturmuştur.<sup>101</sup>

Temel Haklar Şartı'nın hazırlanması görevini üstlenen *sui generis* organın isminin belirlenmesi gerekirse, *Köln* Zirvesi'nde “toplanan grup” anlamındaki “*Enceinte*” sözcüğü kullanılırken, *Tampere* Zirvesi sonucu “Kurucu Meclis” ya da “Kurultay” anlamına gelen ve daha hukuki bir kavram olan “*Convention*” kabul edilmiştir.<sup>102</sup> Sonuçta *Köln*'de verilen misyondan sapılarak *Gremium* (Kurul) kavramı yerine tarihi ve geleneksel bir kavram olarak “*Konvansiyon*” teriminin kullanılması uygun görülmüştür. Gerek Fransız gerekse Amerikan anayasa tarihinde bu kavram kullanılmıştır.<sup>103</sup>

Haziran 99 tarihli *Köln* Zirvesi'nde, Temel Haklar Projesinin 62 kişiden oluşan bir organ tarafından hazırlanması uygun görülmüştür. Konvansiyon 30 ulusal Parlamenter, 16 Avrupa Parlamentosu üyesi, devlet ve hükümet başkanlarının

---

<sup>97</sup> KARAKAŞ“Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası”, s.52; NAS, Çiğdem, “Legitimacy and Democracy in the EU and the Recent Constitutional Crisis”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2005,s.36.

<sup>98</sup> 15-16 Ekim 1999 tarihli Tampere Zirvesi şartın özellikle prosedür bakımından tamamlandığını ortaya koyar. Bkz:ARSAVA, “AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı”,s.4

<sup>99</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Hukukunda Birey**,s.257.

<sup>100</sup> ARSAVA, “AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı”, s.4.

<sup>101</sup> KARAKAŞ, A. Işıl, “Ulusalüstü Anayasada Temel Haklar Problematığı: Teorik ve Pratik Sorunlar”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt No:22, 2005,s.292-293.

<sup>102</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Hukukunda Birey**,s.257.

<sup>103</sup> ARSAVA, “AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı”, s.4.



belirleyeceği 15 özel temsilci ve Komisyon Başkanı'nın bir temsilcisinden oluşmaktadır.<sup>104</sup> Bu organa gözlemci olarak ATAD'dan iki temsilci, biri AİHM'den olmak üzere Avrupa Konseyi'nden iki temsilci katılmıştır. Ayrıca bu çalışmalar çerçevesinde Ekonomik ve Sosyal Komite ve arabulucunun yanı sıra aday ülkelerle görüş alışverişinde bulunulmuştur.<sup>105</sup> Konvansiyonun başkanlığını Almanya eski Cumhurbaşkanı *Roman Herzog* sekreterliğini ise Fransız hukuk profesörü *Jean Paul Jacqué* yürütmüştür.<sup>106</sup>

Avrupa Konseyi tarafından öngörülmemiş olmakla beraber bir başkanlık divanının oluşturulduğu ve divanın, Konvansiyon çalışmalarının koordinasyonunda anahtar rol oynadığı görülmüştür. Başkanlık divanında Konvansiyonda temsil edilen grupların sözcüleri, Komisyon temsilcisi ve Konsey başkanlığı temsilcisi yer almıştır. Bunun yanı sıra Konvansiyon herhangi bir oylama yapılmaksızın ve prosedür düzenlemesi olmadan görevini yerine getirmiştir. Bu alışılmamış bir durumdur. Bu duruma başkanın ve başkanlık divanının sahip olduğu otorite ile bir açıklık getirilebilir. Konvansiyonun görevi, şart tasarısını oy birliğiyle karar alacak Avrupa Konseyi'ne sunmak ve Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon resmi bildirisine esas olacak yolu açmakla sınırlandırılmıştır.<sup>107</sup>

Aralık 1999'da çalışmalarına başlayan Konvansiyon, projenin tamamı üzerindeki çalışmalarını 2 Ekim 2000'de tamamlamıştır.<sup>108</sup> Proje aynı gün Başkan *Roman Herzog* tarafından dönem başkanlığını yürüten Fransa'ya teslim edilmiştir.<sup>109</sup> Proje 13-14 Ekim 2000'de Fransa'nın *Biarritz* kentinde gerçekleşen AB Zirvesi'nde devlet ve hükümet başkanlarının bilgisine sunulmuş ve onlar tarafından oy birliğiyle mutabakata varılmıştır.<sup>110</sup> Üzerinde konsensüse varılan proje devlet ve hükümet başkanları tarafından Avrupa Parlamentosu ve Komisyona iletilmiştir. Bunu müteakip Temel Haklar Şartı 7 Aralık 2000 tarihinde Nice Zirvesi'nde AB'nin siyasi

---

<sup>104</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.196.

<sup>105</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, s.258.

<sup>106</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.196.

<sup>107</sup> ARSAVA, AB'nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı, s.5.

<sup>108</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, s.196.

<sup>109</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, s.260.

<sup>110</sup> <http://www.belgenet.com/arşiv/sözleşme/ab..thb.html>

kurumları Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu Başkanları tarafından imzalanarak kurumlar arası ortak bir metin niteliği kazanmıştır.<sup>111</sup>

Temel hakları listeleyen normatif bir metnin kurucu anlaşma ile bütünleştirilmesi önerisi, temel haklar korumasının klasik *jürisprüdansiyel* yolu ile Birliğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılımı arasında yer alan orta yol bir öneri idi. Lüksemburg Mahkemesi'nin kendisine normatif bir yetki verilmeksizin giderek bir insan hakları mahkemesine dönüşmesi ve bu doğrultuda Amsterdam Anlaşması ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılım perspektifinden uzaklaşılması, bir temel haklar katalogunun yazımını neredeyse tek alternatif olarak bırakmıştır. Çünkü korumanın *jürisprüdansiyel* yolu artık sınırlarına ulaşmıştır ve hukukun genel prensipleri tekniği, temel hakların açıklığı prensibini zedelemektedir. Bu doğrultuda “Temel Haklar Şartı”, Topluluğun başlangıcından bugüne temel haklar alanında izlediği hukuk politikasının zorunlu bir aşaması olarak ortaya çıkmıştır.<sup>112</sup>

#### **D-Temel Haklar Şartı'nın Ana Misyonu, Yapısı ve İçeriği**

Temel Haklar Şartı'nın ana misyonu, farklı kaynaklardan beslenen hak ve özgürlükleri normatif bir metinde toplarken, bu alanda zayıf ve boşluklar içeren *jürisprüdansiyel* katalogu tamamlamak ve temel haklara Birlik çerçevesinde en üstün statüyü tanımakla, bireyi Birlik faaliyetlerinin merkezine oturtmaktadır. Yüklendiği bu misyonun temel bir sonucu olarak Şart, topluluk çerçevesinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni yeniden yaratma girişimi ve sözleşme sisteminden farklılaşan, özerk bir koruma düzenine giden yolun önemli bir dönemeç noktasıdır.<sup>113</sup>

Sosyal devlete dönüşen liberal demokratik devletlerin anayasalarına benzer bir düzenleme ile Temel Haklar Şartı iki grup hakkı birlikte aynı metinde ifade etmiştir. Bu anlamda demokratik hukuk devletinin bir gereği olan eşitlik ilkesinin,

---

<sup>111</sup> TAŞDEMİR- DEMİR, s.90.; KARAKAŞ, “Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası”, s.52.

<sup>112</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.69-70.

<sup>113</sup> SELÇUK, “Avrupa Birliği Anayasal Düzeninde Temel Hakların Serüveni”, s.38.

ekonomik ve toplumsal hayata yayılmasıyla sosyal devlet ilkesine reel içerik kazandırılmasına yönelik modern anayasaların gelişimi yakalanmıştır.<sup>114</sup>

Temel Haklar Şartı saygınlık, özgürlükler, eşitlik, dayanışma, yurttaşların hakları ve adalet bölümlerinden oluşmaktadır. Temel Haklar Şartı; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, AB üye ülkelerinin anayasal gelenekleri, Avrupa Konseyi Sosyal Şartı, AB İşçilerin Temel Sosyal Hakları Şartı ile AB ve üye ülkelerin taraf oldukları uluslararası sözleşmeler temel alınarak hazırlanmıştır.<sup>115</sup>

7 bölüm ve 54 maddeden oluşan Şartın giriş kısmı şu şekilde ifade edilmiştir: Avrupa halkları aralarında daha yakın bir birliktelik oluşturmak için ortak değerlere dayalı barışçı bir geleceği paylaşmaya karardır.

Ruhani ve manevi mirasın bilincinde olan Birlik, bölünmez ve evrensel değerler olan insan onuru, özgürlük, eşitlik ve dayanışma değerleri üzerine inşa edilmiştir. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkelerine dayanmaktadır. Birlik vatandaşlığını tesis ederek ve bir özgürlük, güvenlik ve adalet bölgesi oluşturarak bireyi faaliyetlerinin merkezine alır.

Birlik, bu ortak değerlerin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunurken Avrupa halklarının kültürleri ve geleneklerinin çeşitliliği yanı sıra üye devletlerin ulusal kimlikleri ve bunların ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki kendi kamu makamlarının düzenlenmesine saygı gösterir. Dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmeye çalışır ve insanların, eşyaların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını ve yerleşme özgürlüğünü sağlar. Bu amaçla, toplum, sosyal ilerleme, bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında temel hak ve özgürlüklerin bir Bildirge'de daha açık bir şekilde ortaya konulması yoluyla bu hak ve özgürlüklerin korunmasının güçlendirilmesi gerekmektedir.

Bu Bildirge, Topluluk ve Birliğin yetkileri ve görevlerini ve yetki ikamesi ilkesini dikkate alarak özellikle üye devletlerin ortak uluslararası yükümlülükleri ve anayasal gelenekleri, Avrupa Birliği Antlaşması, Topluluk Antlaşmaları, Avrupa İnsan Hakları ve Temel Hak ve Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi, Topluluk ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Sosyal Bildirgeler ve Avrupa Toplulukları

---

<sup>114</sup> HABERMAS, Jürgen, (Çeviren:GÖBELEZ, Selen), Avrupa'nın Niçin Bir Anayasaya İhtiyacı Var?, Otonom Yayıncılık, **Conatus: Çeviri Dergisi**, Dosya: Avrupa Birliği, Yıl:1, Sayı:3, Ocak-Nisan 2005,s.100-102.

<sup>115</sup> <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1203>

Adalet Divanı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihat hukukundan kaynaklanan hakları yeniden teyit etmektedir. Bu haklardan yararlanılması, öteki kişiler, insanlık ve gelecekteki kuşaklar konusunda sorumluluklar ve görevleri beraberinde getirmektedir.<sup>116</sup>

Temel Haklar Şartı medeni, siyasi, ekonomik ve sosyal hakları içermektedir. Ancak Şartta, hakların bu biçimde bölümlenmesi yerine orijinal bir bölümlenme tercih edilmiş ve aşağıda ele alınan 7 bölüm halinde Şart Anayasa Taslağı'nda yer almıştır.

İlk bölümün başlığı “Onur”dur. 5 maddeden oluşan bu bölümde, sırayla insan onurunun ihlal edilemezliği (mad.1), yaşam hakkı (mad.2), kişinin bedensel ve ruhsal dokunulmazlık hakkı (mad.3), işkence veya insanlık dışı veya alçaltıcı muamele veya ceza yasağı (mad.4), kölelik ve zorla çalıştırılma yasağı (mad.5) ortaya konmuştur.

İkinci bölüm, “Özgürlükler”e ayrılmıştır. Toplam 14 maddeden oluşan bu bölümde, özgürlük ve güvenlik hakkı (mad.6), özel yaşama ve aile yaşamına saygı (mad.7), kişisel bilgilerin korunması(mad.8), evlenme ve aile kurma hakkı (mad.9), düşünce, vicdan ve din özgürlüğü (mad.10), ifade ve haber alma özgürlüğü (mad.11), toplanma ve örgütlenme özgürlüğü (mad.12), sanat ve bilim özgürlüğü (mad.13), eğitim hakkı (mad.14), meslek seçme ve çalışma hakkı (mad.15), ticari faaliyette bulunma özgürlüğü (mad.16), mülk edinme özgürlüğü (mad.17), sığınma hakkı (mad.18), ihraç, sınır dışı veya iade etme yasağı (mad.19) gibi maddelere yer verilmiştir.

“Eşitlik” konusuna ayrılan üçüncü bölüm, toplam 7 maddeden oluşmaktadır. Yasa önünde eşitlik (mad.20), ayrımcılık yasağı (mad.21), din, dil ve kültür çeşitliliği (mad.22), kadın-erkek eşitliği (mad.23), çocuk hakları (mad.24), yaşlıların hakları (mad.25), engellilerin toplumla bütünleştirilmesi (mad.26)'da belirtilmiştir.

Dördüncü bölüm “Dayanışma” başlığını taşımaktadır. Toplam 12 maddeden oluşan bu bölümde sırasıyla şu konulara yer verilmiştir: işçilerin işletme içinde bilgi alma ve danışma hakkı (mad.27), toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem hakkı (mad.28), işe yerleştirme hizmetlerinden yararlanma hakkı(mad.29), haksız işten çıkarmaya karşı koruma (mad.30), adil ve hakkaniyete uygun çalışma koşulları

---

<sup>116</sup> <http://www.belge.net.com>

(mad.31), çocuk işçi çalıştırmanın yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması (mad.32), aile ve meslek yaşamı (mad.33), sosyal güvenlik ve sosyal yardım (mad.34), sağlık hizmetleri (mad.35), genel ekonomik konulardaki hizmetlerden yararlanma (mad.36), çevrenin korunması (mad.37) ve tüketicinin korunması (mad.38).

“Yurttaşların Hakları” başlığını taşıyan beşinci bölümde şu haklar yer almaktadır: İkamet şartına bağlı olmaksızın Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma ve aday olma hakkı (mad.39), yerel seçimlerde oy kullanma ve aday olma hakkı (mad.40), iyi idare hakkı (mad.41), belgelere erişme hakkı (mad.42), kamu denetçisi (mad.43), dilekçe ile başvurma hakkı (mad.44), dolaşım ve ikamet özgürlüğü (mad.45), diplomatik ve konsolosluk koruması (mad.46).

Bireylerin etkin bir yargısal korumaya kavuşturulması konusuyla ilgili hükümler altıncı bölümde “Adalet” başlığı altında ele alınmıştır. Toplam 4 maddeden oluşan bu bölümde sırasıyla; etkin yargısal başvuru ve adil yargılanma hakkı (mad.47), masumiyet karinesi ve savunma hakkı (mad.48), cezayı gerektiren suçların ve cezaların orantılı olması ve yasada tanımlanması ilkeleri (mad.49), cezayı gerektiren aynı suçtan iki kere yargılanmama veya cezalandırılmama hakkı (mad.50) gibi konular yer almaktadır.

Dört maddeden oluşan son bölüm “Genel Hükümler” başlığını taşımaktadır. Bu bölümde projenin kapsamı (mad.51), teminat altına alınan hakların kapsamı (mad.52), koruma düzeyi (mad.53) ve hakların istismar edilmemesi (mad.54) gibi tüm haklara ilişkin yatay hükümler olarak adlandırılacak genel hükümler yer almaktadır.<sup>117</sup>

## **E - Temel Haklar Şartı'nın Hukuksal Statüsü**

AB Temel Haklar Şartı'nın hukuksal niteliğini saptama sorunu, Kurultay'da en yoğun görüşmelerin yapıldığı konular arasında yer almıştır. Görüşmelerde, Taslak'ın Şart'a atıf yapmakla yetinmesi, Şart'ın ek protokolde taslak ile bütünleşmesi ya da Taslak'ın ilk bölümüne Şartın tam metninin eklenmesi gibi

---

<sup>117</sup> TEZCAN, Ercüment, “Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”, **Avrasya Dosyası**, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi, Cilt:10, Sayı:2, Yaz 2004, s.250-251.

olasılıklar tartışılmıştır. Sonuçta, Şart'ın Taslak'ın ikinci bölümünde, kendi “Başlangıç” bölümü ile birlikte tam metin olarak yer alması kararlaştırılmıştır. Böylece Şart, Taslak'ın bağımsız bir bölümünü oluşturacak bir biçimde, “anayasa metni” içine girmiştir.<sup>118</sup>

Kurucu anlaşmalar, Temel hakların korunması konusunda çok uzun süre suskun kalmıştır. Avrupa inşasının ilk evrelerinde Luxemburg Mahkemesi'nin misyonu da temel hakların korunması değil ancak topluluk hukukunun üstünlüğü ve özerkliğine ait teorik çatının inşasıdır. Kurucu anlaşmalar ve jürisprüdansın başlangıçtaki bu suskunluğu ekonomik rengi ağır basan topluluk hukuku ile temel haklar arasında iç içe geçmenin yokluğu fikrine karşılık gelir.<sup>119</sup> Oysa temel haklar su sızdırmaz bölmeler ile birbirinden ayrılmış değildir<sup>120</sup> ve topluluk yetkilerinin, ekonomik haklarla sınırları çizilen bir alanın dışında diğer hak ve özgürlükleri de ilgilendiren uzantıların olması beklenir. Dahası, topluluk, özünü üye ülkelerden kendi organlarına sürekli yetki aktarımında bulunan bir sürecin ve kamu gücü kullanabilen devlet benzeri *sui generis* bir yapılanmanın adıdır. Bu yapılanma içinde Topluluğa ait yetki alanının genişlemesi, mekanik olarak temel haklara saygı yükümünün de genişlemesi anlamına gelir.

Zaman geçip Avrupa inşası ilerledikçe temel haklar, topluluk hukukunun sınırlarında ve marjinal bir konu olmaktan çıkmaya başlar. Yaşanan süreç, önceleri birbirinden habersiz iki ayrı disiplin, iki ayrı hukuksal sistem görünümündeki anayasa hukuku ve topluluk hukukunun karşılıklı evriminde gizlenir. Her iki disiplin her ne kadar doğaları birbirinden farklı da olsa karşılıklı etkileşimden arındırılması mümkün olmayan ortak bir çalışma düzeni yada bir çeşit karşılaşma noktasına sahiptir: üstünlük ve doğrudan uygulanabilirlik prensipleri, başka kelimelerle, topluluk hukukunun iç hukuktaki uygulaması. Topluluk hukuku, anayasal normlar dahil iç hukuk kaynaklı normların bütünü üzerinde üstünlük iddiasındadır ve

---

<sup>118</sup> ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.318.

<sup>119</sup> ÇAVUŞOĞLU, Naz, **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukukunda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine**, AÜ SBF Yayını, 1994, s.120-122.

<sup>120</sup> “Alman Federal Anayasa Mahkemesinin 15 haziran 1985 tarihli Lüth kararında geliştirdiği teoriye göre temel haklar, tek tanınan bir teminatlar serisi olarak değil ama insan onurunun korunması ve serbestçe gelişmesini amaçlayan tutarlı ve eksiksiz bir değerler sistemi olarak yorumlanması gereken objektif bir hukuksal düzen meydana getirir.”Bkz ÇAĞLAR, Bakır, **Anayasa Bilimi**, BFS 1989, s.138.

dayanağını kurucu anlaşmalardan doğan hukuksal düzenin özgünlüğünden alır. Oysa anayasa hukuku böyle bir üstünlük benimseyemez.<sup>121</sup>

Aynı mekanda ve temel haklar ortak paydası altında giderek artan sıklıklarla karşılaşan topluluk hukuku ve anayasa arasındaki ilişkiler, bir zaman sonra karşılaşmadan yakınlaşmaya doğru yönelir. Bu yönelişte temelde pratik bir zorlamadan kaynaklanır. Kurucu anlaşmalar ve *jürisprüdansın* temel haklar alanındaki suskunluğu Alman ve İtalyan anayasa mahkemelerinin direnişi ile karşılaşmıştır.<sup>122</sup> Anayasal olarak garantilenen temel hakların korunması misyonunu yüklenmiş her iki mahkemenin gözünde topluluk hukukunun üstünlüğü, topluluğa aktarılan yetkiler çerçevesinde ancak koşullu bir üstünlük olabilir.<sup>123</sup> Bu koşul, ulusal anayasal düzenlerde garantilenen temel haklar korumasının bu kez aynı düzeyde topluluk hukuk düzeni içerisinde garantilenmesidir.

## II-ANAYASAL ANLAŞMA TASLAĞI

### A- Genel Olarak Anayasa Taslağı'nın Oluşturulmasındaki Amaç

Avrupa Birliği'nin bir anayasası olması konusu 21. yüzyılın başında daha önemli bir biçimde gündeme gelmiştir. Genişleme sürecini büyük ölçüde başarıyla tamamlayan Avrupa Birliği için bir anayasa oluşturulması zorunlu hale gelmiştir.<sup>124</sup> Bu yaklaşımın sonucu olarak öncelikle 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile birliğin genişleme süreci ele alınarak entegrasyonu ilgilendiren pek çok konuda kararlar alınmış, topluluk anlaşmalarının birçok hükmünün gözden geçirilmesi gerekli görülmüştür.<sup>125</sup> Bu bağlamda anlaşmaların basitleştirilmesi yani

<sup>121</sup> SELÇUK, "Avrupa Birliği Anayasal Düzeninde Temel Hakların Serüveni", s.16.

<sup>122</sup> ÇAVUŞOĞLU, s.120-128.

<sup>123</sup> Topluluk hukukunda "üstünlük denetimi", aynı hukuksal düzeni oluşturan normlar arasındaki bağımlılık ilişkisi üzerinde değil ama farklı hukuksal düzenlere ait normlar üzerinde uygulanır. Başka deyişle, topluluk normları ile ulusal normlar arasındaki hiyerarşi, gerçekte iç hukuklar ve topluluk hukuku kaynaklarının dışındadır ve dayanağını topluluk hukuk düzeninin özerkliği ve onun ulusal hukuk düzenlerine entegrasyonundan alır. Bu şemada topluluk hukuk düzeni ile ulusal anayasal düzenler arasındaki ilişkiler problemi, yada özelde, topluluk normlarının anayasallık denetimine tabi tutulması, topluluk hukukunun anahtar problemi konumundadır.

<sup>124</sup> ÇELİK, İsa (Av.), **Avrupa Birliği Anayasası ve İlgili Mevzuat**, Savaş Yayınları, Ankara 2005,s.xiii.; TEZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler",s.231.

<sup>125</sup> BOZKURT-ÖZCAN-KÖKTAŞ, s.40.

söz konusu anayasal yapının sadeleştirilmesi ve revize edilmesi öngörölmüş bulunmaktadır. Böylece daha tutarlı ve bütönlöklü bir anayasal metne ulaşılması hedeflenmektedir.<sup>126</sup> Anayasallaşma sürecinde; AB'nin işleyişinde demokratik katılım, saydamlığın sağlanması ve dolayısıyla bütönlöşmenin en önemli sorunlarından biri olan demokrasi açığı sorununun çözöme kavuşturularak AB'ye üye ölkelerin halkları arasında Avrupalılık bilincinin ve aidiyet hissini güçlendirilmesi büyük önem arz etmektedir.<sup>127</sup>

2001 yılındaki *Laeken* Deklarasyonu, “küreselleşme yönetimi” ile “Avrupa'nın yönetimi” arasında bir bağıllık ilişkisi kurmaya çalışırken, içsel ve dışsal sorun alanlarını birbirinden ayırmıştır. Bu ilişki o denli güçlüdür ki; neredeyse Avrupa'nın bir anayasaya olan ihtiyacının tek sebebinin, Birliğin küreselleşme yönetiminde söz sahibi olması gerektiği gibi düşünölür. Gerçekten de Avrupa'nın küreselleşmeyi yönetebilmesi, demokrasi ve etkililik kaygısı içinde içsel sorunlarının üstesinden gelebilmesine bağılıdır. Bu bağlamda temel sorun; Birliğı yurttaşlarına yakınlaştırırken bir Avrupa kamusal alanı inşa etmek yani kurucu anlaşmaları ikame edebilecek bir Avrupa Anayasası ile Avrupa'yı yeni bir sosyal sözleşme mekanına dönüştürmektir.<sup>128</sup> Çünkü son zamanlarda Birlik ve kurumları yurttaşlarının gözünde içinden çıkılmaz ve kavranması zor bir hal almıştır.

Genel olarak ifade edecek olursak, Taslağın hazırlanmasındaki amaç; genişlemekte olan Birliğı biriken sorunlar karşısında işleyen bir kurumsal yapıya kavuşturmak, meşruluk sorununa yeni hukuksal araçlar ile çözüm yolları bulmak ve Birlik organlarının hak ve özgürlüklerle sınırlandırıldığını daha açık bir biçimde göstermeye çalışmaktır. Taslak uzun dönemde; bütönlöşmenin sürekliliğini güvence altına almaya çalışan bir “temel norm” niteliğindedir. Tüm bunlar siyasal iktidarı sınırlama, anayasayı meşrulaştırma ve devletleşme olmaksızın bütönlöştirme işlevlerine karşılık gelecek çalışmalardır. Taslak'ın düzenlediğı konular bakımından anayasal özellikler barındırdığı kuşku götürmez bir gerçektir.<sup>129</sup>

---

<sup>126</sup> BAYKAL, “Avrupa Birliğinin Geleceğı:Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütönlöşmenin nihai Hedefi Üzerine”, s.127.

<sup>127</sup> AÇIKMEŞE, Sinem Akgöl, “AB'de Demokratik Meşruiyet Sorunu”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**,Cilt:2,Sayı:4,(Bahar 2003), s.23-45.

<sup>128</sup> SELÇUK, Engin, “Avrupa Anayasası ve Türkiye”, **Stratejik Öngörü**, TASAM, Sayı:3, İstanbul 2004,s.179.

<sup>129</sup> ÇELİK,s.xiv.



## B-Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Yapısı

Avrupa Birliğini kuran ve ona yön veren sözleşmeler, AB'nin bir anayasaya sahip olması ve bunun hedeflenmesi gerektiğini açık bir biçimde ortaya koymuşlardır. Nice Anlaşmasını izleyen süreçte bir taslak hazırlanmasına gerek duyulduğu ifade edilmiştir. Kuşkusuz ki AB için Anayasa Taslağı, sadece üye ülkeler açısından yasal bir gelişim olmayıp, aynı zamanda bir “Birleşik Avrupa Devleti” oluşumu için zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Anayasa Taslağı ile AB kendi geleceğini, hukuk politikası açısından tayin etmiş ve hukuken belirlemiş olduğu bu sistemi de hayata geçirmeye başlamıştır. Bu Anayasa Taslağı; salt hukuki bir gelişim hedefi olmayıp, aynı zamanda Avrupa'nın uluslararası arenada 21.yüzyıl ve sonrasında da kapsayan siyasal ve ekonomik yapılanmalarda söz sahibi olmasını sağlayacak stratejik hedeflerinin bir ürünüdür.<sup>130</sup>

Anayasa Taslağı 4 ana bölüm ve 448 maddeden oluşmaktadır. Her bölüm kendi içinde yeniden alt bölümlere ayrılmış ve ana metinle eş hukuksal değer taşıyan bir dizi protokolde taslağa eklenmiştir.<sup>131</sup> Taslak hukuksal bakımdan öneri niteliği taşımaktadır. Önerilerin değerlendirilmesi ve benimsenmesi hükümetlerarası konferanslara bırakılmıştır.

İlk bölüm,<sup>132</sup> dokuz başlıktan oluşmuştur. İlk başlıkta Birliğin tanımı ve amaçları, kuruluşu, temel değerleri, tüzel kişiliği ve simgeleri yer almıştır. Daha sonraki başlıklarda sırasıyla; Temel Haklar ve Birlik vatandaşlığı, Birlik yetkileri, kurumları, yetkilerin kullanılması, Birliğin demokratik yaşamı, mali durumu, komşuları ve üyelik konuları ele alınmıştır.<sup>133</sup> İkinci bölümde<sup>134</sup> Temel Haklar Bildirgesine ilişkin hükümler yer almaktadır. Bu bölümde ise Temel Haklar, Birliğin

---

<sup>130</sup> BOZKURT, Kutluhan, “Avrupa Topluluğu'nun- Birliği'nin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Ekseni”, s.20.

<sup>131</sup> <http://www.yes-campaign.net/index.php?id=1661> (erişim tarihi:28.10.2006); BOZKURT-ÖZCAN-KÖKTAŞ, s.57.

<sup>132</sup> I.bölümün içeriğine ulaşmak için bkz:

[http://europa.eu.int/constitution/futurum/constitution/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/futurum/constitution/index_en.htm) I.bölüm 1-60.maddeleri kapsar.

<sup>133</sup> <http://www.abgm.adalet.gov.tr/> erişim tarihi:28.10.2006.

<sup>134</sup> II.bölüm 61-114. maddeleri kapsar. Draft Treaty establishing a Constitution for Europe; II.bölüm içeriğine ulaşmak için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/futurum/constitution/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/futurum/constitution/index_en.htm)

“Temel Değerlerine” uygun olarak ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nden (AİHS) daha geniş kapsamlı tanımlamalar ve hükümlerle anayasal güvence altına alınmaktadır. Üçüncü bölümde; Birliğin politikalarına ilişkin hükümler yer almaktadır. Yedi ana başlık altında; ekonomik ve parasal birlik, ortak dış ve güvenlik politikası, ortak güvenlik ve savunma politikası, iç pazar, özgürlük adalet ve güvenlik alanı, güçlendirilmiş işbirliği ve Birliğin organlarının işleyişi gibi bazı alanlarda düzenlemeler yapılmıştır.<sup>135</sup> Son bölümde genel ve nihai hükümler yer almaktadır. Bu bölümde öncelikle daha önceki kurucu anlaşmaların yani ATA ve AB Anlaşması’nın yürürlükten kaldırıldığı ve Anayasa’nın yürürlüğe girerek bu anlaşmaların yerini aldığı ifade edilmektedir. Ayrıca AB’nin simgeleri ve değiştirilmesine ilişkin hükümlerde son bölümde yer almaktadır.<sup>136</sup>

Taslak, kurucu anlaşmaların kimi unsurlarını korumakla beraber, bütünüyle yeni ve hukuksal bir çerçeve çizmektedir. Bu hukuksal çerçevenin belirleyici unsuru, kurucu anlaşmalara oranla anlaşılır ve işleyebilen bir model yaratmaktadır.

### **C-Anayasal Anlaşma Taslağı’nın Hazırlanması Süreci ve Taslağın Kabulüne Giden Yol**

Avrupa Anayasası ile ilgili ilk tartışmalar Alman Dışişleri Bakanı *Fischer’in* Berlin *Humboldt* Üniversitesi’nde yaptığı açıklama ile başlamıştır. *Fischer*, “Avrupa bütünleşmesinde yeni bir atılım”ın ve “federal örgütlenme biçimine doğru bir evrimin” gereğine işaret ederek federasyonun ilk adımı olacak yeni bir Avrupa Anayasası tasarlamaktaydı.<sup>137</sup> Bu bir tabunun yıkılmasına işaret etmekteydi zira; ilk kez Birlik üyesi ülkelerden birinin dışişleri bakanı açıkça Avrupa Anayasası fikrini ortaya atmıştı. *Fischer’in* çağrısı zamanla başkaları tarafından da paylaşıldı: Önce *C.Ciampi*, ardından *J.Chirac*, *T.Blair*, sonra *G.Amato* ve nihayet *G.Schöder* ve *L.Jospin*. Devlet ve hükümet başkanları tarafından yapılan çağrılarının hepsi farklı

<sup>135</sup> BOZKURT-ÖZCAN-KÖKTAŞ, s.57.

<sup>136</sup> BOZKURT, Kutluhan, “Avrupa Topluluğu’nun- Birliği’nin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Ekseni”,s.21; ÖZCAN, Avrupa Birliği Anayasası’nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri,s.62.

<sup>137</sup> NAS, “Legitimacy and Democracy in the EU and the Recent Constitutional Crisis”,s.35.; ALTINBAŞ, Deniz, Avrupa’nın Geleceği:Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu?, [http://www.avsam.org/turkce/yayinlar/stratejik\\_analiz/makale](http://www.avsam.org/turkce/yayinlar/stratejik_analiz/makale); ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.454.

nüansları içinde barındırsa da esas olan bir şey vardı; o da Avrupa'nın geleceği üzerine ulus-üstü bir tartışma zemininin başlatılmış olmasıydı.<sup>138</sup>

Paylaşılan ortak anayasal değerleri ifade eden ilk belge 14 Aralık 1973'te Kopenhag'da kabul edilen Avrupa kimliğine dair belgedir. Devlet ve hükümet başkanları; ulusal kültürlerin zengin çeşitliliğinin korunması endişesiyle bağlı oldukları hukuki, siyasi ve ahlaki düzenin değerlerine saygının sağlanması arzusuyla, insanların hizmetinde bir toplum kurma iradesine dayanan aynı yöndeki bir yaşam anlayışını paylaşan kişiler olarak: Avrupa kimliğinin temel unsurlarını oluşturan sosyal adalet ve insan haklarına saygı ilkesi, temsili demokrasi ve yasanın hakimiyeti ilkelerini koruma konusunda anlaşmışlardır.<sup>139</sup> Bu belgeyle birlikte ortaya konan temel değerleri şu şekilde ifade edebiliriz: demokrasi ilkesi, sosyal adalet ve insan haklarına saygı, kültürel çeşitliliğe saygı ve yasanın hakimiyetidir.

Avrupa Birliği 21. yüzyıla hazırlanabilmek için siyasi ve hukuksal alanda yeni ve kapsamlı bir çerçeve yasaya ihtiyaç duymaktadır. Anayasa sadece yasal politikaları değil aynı zamanda siyasi ve ekonomik politikaları da kapsayan sonuçta "Birleşik Avrupa"nın temellerini atmaya çalışan bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında bu Anayasa 1984 yılında *Altiero Spinelli'nin* yapmış olduğu "Avrupa Birliği'nin oluşturulması" önerisinin de bir yansıması olarak ifade edilebilir. 14 Şubat 1984 tarihinde Avrupa Parlamentosu, *Spinelli'nin* hazırlamış olduğu taslağa dayanan "Avrupa Birliği'ni kuran bir Taslak Antlaşmayı" da içeren bir kararı büyük bir çoğunlukla kabul etmiştir. O dönemde çokta gerçekçi olmayan bu teklif, günümüzde AB politika yapıcılar tarafından yeni bir anayasa ortaya konacak şekilde oluşturulmaya çalışılmaktadır.<sup>140</sup>

### **1-Nice ve Laeken Zirveleri Işığında Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu (Kurultayı)**

Avrupa devletleri içinde bulunduğu genişleme sürecinden dolayı önemli tehditleri bünyesinde barındırmaktadır. Bu bağlamda AB'nin mevcut siyasi ve yasal alandaki gelişmelerinin bir yansıması olarak devlet ve hükümet başkanları Aralık

<sup>138</sup> SELÇUK, "Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine", s.60.

<sup>139</sup> KARAKAŞ, "Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası", s.38.

<sup>140</sup> ÖZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri",s.57-58.

2000 tarihli Nice Zirvesi'nde Birliğin geleceği üzerine daha geniş ve daha derin bir tartışmanın başlatılması konusunda görüş birliğine varmışlardır.<sup>141</sup>

Nice'de sonuçlanan Hükümetlerarası Konferans, Maastricht ve Amsterdam'da olduğu gibi bazı sorunları çözümsüz bırakmıştır. Konferansın hemen ardından imzalanan ve özünü birlik kurumlarının genişleme sorunlarının oluşturduğu Nice Anlaşması, "Birliğin Geleceğine İlişkin Deklarasyon" ile mevcut sorun alanlarını sistematik hale getirmiştir.<sup>142</sup>

Nice Antlaşmasına ekli 23 numaralı "Birliğin Geleceği Üzerine Deklarasyon"da bu süreç için 3 aşama öngörülmüştür:<sup>143</sup>

- Birinci aşamada açık bir tartışma ortamı oluşturulacak ve buna her kesimden kişi ve kuruluşların katılması sağlanacaktır.
- İkinci aşama 2002-2003 yıllarını kapsayacak ve bu aşamanın uygulama şekli Aralık 2001'de toplanacak Laeken Zirvesi'nde belirlenecektir.
- Üçüncü aşamada ise kurucu antlaşmalarda yapılacak değişikliklere karar verilmesi için 2004'te Hükümetler arası Konferans toplanacaktır.

Deklarasyonda ortaya konan ve birlik için demokratik meşruiyet ile saydamlık faktörlerinin kalıcı bir biçimde çözüme kavuşturulabilmesi için dört ana maddenin en iyi şekilde uygulanması gerekmektedir. Bu dört madde:

- Nice Zirvesi'nde kabul edilen Temel Haklar Şartı'nın statüsünün belirlenmesi ve anlaşmalara dahil edilip edilmeyeceğinin ortaya konması,
- Kurucu anlaşmaların en iyi şekilde nasıl sadeleştirileceği,
- Ulusal parlamentoların Avrupa bütünleşmesi içindeki rollerinin belirlenmesi,
- Birlik ve üye ülkeler arasındaki yetki ve sorumluluk alanlarının subsidiarite ilkesi ışığında değerlendirilmesi,

şeklinde ifade edilebilir.<sup>144</sup>

Nice Zirvesi sonrasında düzenlenen Nice Anlaşmasına ekli "Avrupa Birliğinin Geleceği Deklarasyonunda", Birliğin genişlemeyle birlikte karşılaşacağı

<sup>141</sup>TONUS - BAYKAL, s.116.

<sup>142</sup>SELÇUK, "Avrupa Anayasası ve Türkiye", s.179.

<sup>143</sup>[http://europa.eu.int/constitution/futurum/treaty\\_history\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/futurum/treaty_history_en.htm) erişim tarihi:29.10.2006.

<sup>144</sup>A Constitution for Europe, European Union, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004,s.3; <http://www.yes-campaign.net/index.php?id=1662> (erişim tarihi:29.10.2006)

sorunları aşması ve kurucu anlaşmalarda düzenlemelere gidilmesi için Konvansiyon yöntemi öngörülmüştür.<sup>145</sup>

Üzerine 11 Eylül'ün gölgesinin düşmesine rağmen Nice sürecini farklı bir boyutta takip eden 14-15 Aralık 2001 tarihli Laeken Avrupa Konseyi, tasarlanan “anayasallaşma” sürecinin kurucu-yapısal prensiplerini yani bir anlamda iskeletini belirlemiştir. Konsey'in ortaya koyduğu “Avrupa Birliği'nin Geleceği Üzerine Laeken Deklarasyonu” Birliği dünyadaki dönüşüme uyarlayarak yurttaşlarının gelecekteki ihtiyaçlarını karşılayacak yapısal bir çerçeve çizmiştir. “Bu çerçevede bir Avrupa Anayasası'nın ilk adımı olan Laeken Deklarasyonu, *Schuman* Deklarasyonundan sonra Avrupa'nın ikinci doğum belgesi olacaktır”.<sup>146</sup> Çünkü deklarasyonun söyleyişle “ kuruluşundan elli yıl sonra bugün Birlik bir yol ayrımında ve biri kendi sınırları içerisinde, diğeri ise sınırları ötesinde, özel ilgi gerektiren iki konu - iki meydan okuma ile karşı karşıyadır.” Deklarasyonun kavrayışında, Birlik içerisinde temel sorun, Avrupa kurumlarını yurttaşlarına yakınlaştırmaktır. Birlik sınırı dışında ise sorun, birliğin çok çabuk dönüşüm gösteren küreselleşmiş bir ortam ile karşılaşmış olmasıdır.<sup>147</sup>

2001 yılının Aralık ayında açıklanan Laeken Bildirgesi, AB'ye ilişkin beklentileri beş temel başlık altında toplamıştır. Öncelikle bu bildirme AB'de yetkilerin içeriğinin ve dağılımının daha iyi bir biçimde düzenlenmesini öngörmektedir. İkinci olarak kurucu anlaşmaların basitleştirilmesi<sup>148</sup> önem arz etmekte, üçüncü olarak demokrasi, saydamlık ve etkililik yönündeki beklentilere daha iyi çözümler getirilmeye çalışılmakta ve Avrupa vatandaşları için bir anayasanın yapılması öngörülmektedir.<sup>149</sup>

Avrupa Birliği'nin Geleceği Üzerine Laeken Deklarasyonu, Birliğin geleceğine ilişkin sorunları incelemek ve farklı çözümler ortaya koyabilmek için bir Avrupa Anayasa Konvansiyonu'nun toplanmasını karara bağlamıştır. Bu

---

<sup>145</sup> TONUS-BAYKAL, s.117-118.

<sup>146</sup> SELÇUK, “Avrupa Anayasası ve Türkiye”, s.179.

<sup>147</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.65.

<sup>148</sup> Kurucu anlaşmaların basitleştirilmesi konusu, Nice Anlaşmasına ekli “Birliğin Geleceği Bildirgesinde” açıkça vurgulanmıştır. Anlaşmanın tam metni için bkz: [http://europa.eu/scadplus/nice\\_treaty/index\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/nice_treaty/index_en.htm) (erişim tarihi:29.10.2006)

<sup>149</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.231.

Konvansiyon, 28 Şubat 2002 tarihinde resmi olarak Brüksel’de açılışını yapmış ve çalışmalarına başlamıştır.<sup>150</sup>

### **a- Konvansiyon’un Amacı ve Yapısı**

Anayasal Anlaşma Tasarısı’nın yazımından sorumlu Konvansiyon,<sup>151</sup> yapısı ve kuruluşu açısından tamamıyla kendine özgü yani *sui generis* bir niteliğe sahiptir ve hükümetlerarası konferanslarda izlenen yöntemlerden farklılık arz eder.

Genişlemeye ve bütünleşmenin yeniden tanımlanmasına ilişkin sayılan sorunlar nedeniyle, Laeken Bildirgesinde de vurgulandığı üzere, “Avrupa bir kavşaktadır.” Amsterdam ve Nice süreçlerinin sorunları aşmada yetersiz kalmaları farklı yöntemlerin denenmesini beraberinde getirmiştir. Bir Kurultayın hazırlayacağı taslağın hükümetlerarası konferanslarda görüşülmesi, kavşaktaki Avrupa için, daha uzun sürede sonuç alınacak ancak daha sağduyulu bir yöntemin habercisidir. Kurultay, üst düzey devlet bürokrasisinin hazırlık çalışmaları sonucunda, üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının katılımıyla gerçekleşen ve kapalı kapı siyasetinin de uygulanabildiği hükümetlerarası konferans yönteminden farklı iki özelliğe sahiptir: İlki, oluşumuna katılan unsurların çeşitliliği nedeniyle daha yüksek bir temsil gücüne sahip olması, diğeri ise çalışma yöntemi bakımından daha açık olmasıdır.<sup>152</sup>

Konvansiyon yönteminin amacı bir dönüm noktasında bulunan Avrupa’nın mevcut sorunları ile birlikte genişleme sonrasında daha büyük boyutlara ulaşması muhtemel olan sorunları belirlemek, tartışmak ve çözüm yollarını ortaya koymak olarak belirtilebilir. Avrupa Birliği şu anda “Big Bang” genişleme olarak anılan büyük ölçekli bir genişleme dalgası içindedir. Gerekli reformlar yapılmadığı takdirde bu durum AB’nin hareket kabiliyetinin önünü kesecektir.<sup>153</sup>

Konvansiyon yöntemi kurucu anlaşmalarda değişiklik bakımından ilk defa benimsenmekle birlikte AB Temel Haklar Şartı’nın hazırlanması sırasında da

---

<sup>150</sup> BAYKAL, “Avrupa Birliğinin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin nihai Hedefi Üzerine”, s.121.

<sup>151</sup> Adı geçen konvansiyon terimi kurultay ifadesi ile aynı anlamı taşımaktadır.

<sup>152</sup> ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.236.

<sup>153</sup> ALTINBAŞ, Deniz, “Avrupa’nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu?”, [http://www.avsam.org/turkce/yayinlar/stratejik\\_analiz/makale](http://www.avsam.org/turkce/yayinlar/stratejik_analiz/makale)

başvurulmuş bir yöntemdir.<sup>154</sup> Yani AB'nin Geleceği Kurultayı, AB Temel Haklar Şartı'nı hazırlayan Kurultaydan sonra, AB'nin düzenlediği ikinci Kurultay örneğini oluşturmaktadır.

Anayasa Taslağı, hukuksal bakımdan “öneri” niteliği taşımaktadır. Önerilerin benimsenmesi ve değerlendirilmesi ise hükümetlerarası konferansa bırakılmıştır. Kurultay modeli, hükümetlerarası konferansı tam olarak ortadan kaldıran bir model değildir. Bu model, farklı grupların katılımıyla oluşan bir kurulun hazırlayacağı taslağın, daha demokratik, daha katılımcı, daha açık ve dolayısıyla üye devletler ile aday devletlerdeki “insan” unsuruna daha yakın olacağı inancıyla oluşturulan bir modeldir.<sup>155</sup>

*Laeken* Deklarasyonu uyarınca, Kurultay'ın oluşumunda temsil çeşitliliği esas alınmıştır. Bildirge, Avrupa'nın geleceğine ilişkin sorunların çözümünde “baş oyuncuların” katılımıyla toplanacak bir kurultaydan yanaydı. Deklarasyonun tasarladığı biçimiyle Konvansiyon'un başkanlığına Avrupa bütünleşmesi konusunda “hükümetlerarası” yaklaşımı kuşku götürmeyen eski Fransa Cumhurbaşkanı *Valery Giscard d'Estaing*<sup>156</sup> yardımcılığına ise *Giuliano Amato* ve *Jean Luc Dehaene* getirilmiştir.<sup>157</sup>

Avrupa Konvansiyonu altı farklı bileşenden oluşan 105 üyeli bir yapılanmadır. Bu yapılanma içinde; üye ülkelerin hükümet ve devlet başkanlarının temsilcileri (15 üye), aday ülkelerin hükümet ve devlet başkanlarının temsilcileri (13 üye), Avrupa Parlamentosu'ndan 16 temsilci, üye ülkelerin parlamentolarından gelen 30 temsilci, aday ülkelerin parlamentolarından gelen 26 temsilci ve Avrupa Komisyonu'ndan gelen iki temsilci yer almaktadır. Ayrıca Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi, AB *Ombudsmanı*, ve sosyal ortaklardan belirli sayıda

---

<sup>154</sup> BAYKAL, “Avrupa Birliğinin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin nihai Hedefi Üzerine”, s.139.

<sup>155</sup> ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.235.

<sup>156</sup> Giscard d'Estaing'in kurultay başkanı olarak seçilmesinde, Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac'ın ısrarcı tutumunun başrol oynadığı belirtilmelidir. Portekizli bir diplomata dayanılarak verilen bilgiye göre, Kurultay başkanına ilişkin tartışmanın yapıldığı AB Avrupa Konseyi toplantısında, Chirac “ya Giscard d'Estaing yada hiç kimse” demiştir. İtalya, İngiltere, Almanya ve İspanya dörtlüsü de bu öneriyi desteklemiştir. ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.237.

<sup>157</sup> <http://www.constitutional-convention.net/theconvention/archives/000310.html> (erişim tarihi: 04.11.2006)

gözlemci davet edilmiştir.<sup>158</sup> Konvansiyonun yapısında dikkat çekici yönlerden biri, 105 üyesinden 72'sinin parlamenter kimlikli olmasıdır. Geri kalan üyelerin 28'i ise devlet ya da hükümet başkanlarını temsil eder. Bu yapılanma bize Konvansiyon'un hem parlamenter hem de bir diplomatik organ olduğunu kanıtlamıştır. Deklarasyon'un öngördüğü biçimde Konvansiyon'un yapısı içinde Avrupa'nın tüm meşruiyet ve hassasiyetleri temsil edilir. Konvansiyon, Avrupa siyasal sisteminin kurucu unsurlarının bir özeti, sistemin küçültülmüş bir örneği gibidir ve bu nedenle hükümetlerarası konferanstan daha güçlü bir müzakere zeminine sahiptir.<sup>159</sup>

Bu derece farklı bileşenlere<sup>160</sup> sahip Konvansiyon'un çalışmalarına etkinlik ve hız kazandırmak amacı ile "Başkanlık Divanı" (*Presidium*) oluşturulmuştur. Konvansiyon, çalışmalarının büyük çoğunluğunu 12 üyeden kurulu bu Divan'ın<sup>161</sup> öncülüğünde gerçekleştirmiştir. Tasarıyı kaleme alan Divan'ın varlığı birleştirici bir öge olur ve *federalistler* ile *anti-federalistler* arasındaki ayrımın bu platforma taşınmasını engeller. Müzakereler boyunca Divan, bloklaşmaların önüne geçerek talepleri yumuşatan bir esneklik unsuru teşkil etmiştir.<sup>162</sup> Başkanlık Divanı, Kurultay'ın itici gücünü oluşturan, çalışma ortamı ve düzeni sağlayan en önemli organ olarak benimsenmiştir. Başkanlık Divanı'nın, derinleşme gerektiren teknik konularda uzmanlara ve komisyon görevlilerine danışabilme ve özellikle ad-hoc Çalışma Grupları kurabilme yetkisi vardır.<sup>163</sup> Kurultay ve Başkanlık Divanı'nın çalışmaları Kurultay Sekreterliği tarafından desteklenmiştir. Genel Sekreterlik

---

<sup>158</sup> CANBOLAT, **Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**,s.276.;A Constitution for Europe, European Union, Office for Official Publications of the European Communities,s.4., [http://europa.eu/scadplus/european\\_convention/introduction\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/european_convention/introduction_en.htm) (erişim tarihi: 04.11.2006)

<sup>159</sup> SELÇUK, "Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine", s.76

<sup>160</sup> Bu altı bileşenli Konvansiyon, bünyesinde iki ayrım çizgisi taşır: "yasama" ve "yürütme" arasındaki ayrım ile "Avrupa kurumları ve ulusal kurumlar" arasındaki ayrım.konvansiyon bir yönüyle "ulusal hükümetler ve komisyon" ile "parlamentolar" arasında kurulan bir dengenin ifadesidir. Bir diğer yönüyle de "ulusal" ve "Avrupalı" kurumların. İlk ayrım, modern bir yaklaşımın ürünüdür. Buna göre birlik anayasal düzeni ile ulusal anayasal düzenlerin bütünü "birleşik bir anayasal sistem" olarak ifade edilebilir. İkincisi ise Avrupa bütünleşmesindeki federal doktrine uygun olarak ikili bir meşruiyet arayan ve anayasal düzenlerin ulusal ve ulus-üstü boyutlarını bir diğerinden ayıran daha klasik yaklaşım. Bkz. SELÇUK, "Avrupa Anayasası ve Türkiye", s.183.

<sup>161</sup> Kurultayın Başkanlık Divanı (Praesidium) aşağıdaki 12 kişiden oluşmuştur. 1 Başkan (Valery Giscard D'Estaing) ve 2 Başkan Yardımcısı (Jean-Luc Dehaene ve G. Amato) -Kurultay çalışmaları boyunca dönem başkanlıklarını yürüten İspanya'nın, Danimarka'nın ve Yunanistan'ın hükümet temsilcileri (bu ülkelerin her birinden 1'er temsilci), -Ulusal Parlamentoları temsilen 2 kişi, Avrupa Parlamentosunu temsilen 2 kişi, Komisyonu temsilen 2 kişi. Bkz: TEZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler",s.233-234.

<sup>162</sup> SELÇUK, "Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine", s.76.

<sup>163</sup> ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.253-255.



görevini, İngiliz diplomasisinin önemli isimlerinden Sir John Kerr yürütmüştür. Sekreterlik, görüşme ve tartışmaya konu olacak belgeleri hazırlamış; bunların Kurultay üyelerine dağıtılmasını sağlamıştır.<sup>164</sup>

### **b-Konvansiyon'un Çalışma Biçimleri**

Laeken Deklarasyonu, Konvansiyonun çalışma biçimini “kamusal bir süreç” olarak tanımlayarak, Konvansiyonun kendi içinde çalışma gurupları oluşturabileceğini, Başkanın her Konsey toplantısında sözlü olarak ulaşılan sonuçlar hakkında bilgi vereceğini ve Konvansiyon ile sivil toplum arasında “yapısal bir ağ” şeklinde tanımladığı forum oluşturabileceğini hatırlatmakla yetinmiştir. Bu hatırlatmalar dışında çalışmalarda izlenecek yöntemin belirlenmesini Konvansiyona bırakır.<sup>165</sup> Kurultayın çalışma yöntemine ilişkin ilke ve kurallara, “Çalışma Yöntemlerine İlişkin Not” konulu Kurultay belgesinden ulaşılabilir. Bu Kurultay belgesi, “Kurultay İçtüzüğü” olarak tanımlanır. İçtüzük, Kurultay’ın topluluk organlarından ve üye devletlerden bağımsız olarak çalıştığını gösteren hukuksal bir belge niteliğindedir. Kurultay’ın kendi çalışma yöntemlerini belirleme yetkisi yani yönetsel özerkliği, içtüzük ile somut bir hal almıştır. Ancak, Kurultay her ne kadar yönetsel özerkliğe sahip olsa da, bütçesinin AB tarafından karşılanması ve toplantılarını Parlamento binasında düzenlemesi nedeniyle AB’ye bağımlıdır.<sup>166</sup> Kurultay içtüzüğü, 17 maddeden oluşmaktadır. İçtüzük, Kurultay’ın toplanması, gündeminin belirlenmesi, çalışma guruplarının kuruluşu, üyeliğe vekalet, kamuya açıklık gibi Kurultay işleyişine ilişkin temel ilke ve kuralları belirlemektedir. İçtüzük, karar alma sürecine ilişkin düzenlemesinde, “Kurultay’ın önerileri” ifadesini kullanarak, Kurultay tarafından hazırlanan metnin hükümetlerarası konferansa sunulacak bir “öneri” metni olduğunu vurgulamaktadır. Bu metnin kabulünde ise “oydaşma” (*consensus*) yönteminin takip edileceği belirtilmiştir.<sup>167</sup>

Konvansiyon, Tasarı’nın yazım sürecini üç aşamalı bir süreç olarak tasarlamıştır; dinleme evresi, karar verme evresi ve teklif verme evresi. Son evrenin bitimiyle ortaya taslak bir anayasa metni çıkmış ve bu belge Anayasa Taslağı olarak

<sup>164</sup> <http://european-convention.eu.int/secretariat.asp?lang=EN>

<sup>165</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.79.

<sup>166</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.257-258.

<sup>167</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.261.

kabul edilmiştir.<sup>168</sup> Dinleme aşamasında, üye ülke parlamento ve hükümetleri ile sivil toplumlardan gelen talepler tespit edilmiş; muhakeme aşamasında talepleri karşılayacak çeşitli fikirlerin kapsamı ve olası sonuçları hakkında bir karşılaştırma yapılmış; öneri aşamasında ise yapılan muhakeme sonucu ortaya atılan fikirler bir senteze tabi tutularak somut önerilere dönüştürülmüştür.<sup>169</sup>

Dinleme aşaması Mart 2002’de başlamış ve 6 ay devam etmiştir. Bu aşamada Konvansiyon, “Avrupa Toplumunu” neredeyse tüm farklı fikirlerini düzenlemiştir. Bu süreç Avrupa kamuoyunda bir anayasa ilgisi (*patriotisme constitutionnel*) oluşturmaya yönelik olarak tasarlanmıştır.<sup>170</sup> Bu şekilde Avrupa anayasa sorunu, Avrupa sivil toplumuna aktarılmıştır. Bu bağlamda Laeken Bildirgesinde de belirtildiği üzere vatandaşların da katılımına dayalı kapsamlı bir tartışmanın yapılabilmesi için bir “Forum’un”<sup>171</sup> oluşturulması öngörülmüştür. Forum, kamuoyunun görüş ve istemlerinin Kurultay’a yansımaları sağlayan geniş tabanlı bir tartışma platformudur.

Eylül 2002’de başlayan ve 4 ay süren muhakeme aşaması, Konvansiyon’un sivil toplumdan beslenen fikirleri biçimlendirmesini sağlamıştır. Bu süreçte Birliğin anayasa sorununun değişik yönleriyle karşılaşan Konvansiyon bünyesindeki çalışma grupları, 28-29 Ekim 2002 tarihli genel kurulda çalışma raporlarını Başkanlık Divanına sunmuşlardır. Her çalışma grubunun farklı seçeneklerle birlikte kendi tercihlerini de ortaya koyduğu bu raporlar düzenlenip bir araya getirilerek anayasal anlaşmanın iskeleti oluşturulmuştur.<sup>172</sup>

Kurultay çalışmalarının daha etkin bir biçimde yürütülebilmesi için Başkanlık Divanı tarafından çeşitli konularda çalışma grupları oluşturulmuştur. Bu çalışma gruplarının çalışma konuları, çalışma biçimleri ve bu gruplarda kimlerin yer alacağı Başkanlık Divanı tarafından belirlenmiştir. Çalışma gruplarının her birine Başkanlık Divanından bir üye başkanlık etmiştir. Başkan *Valery Giscard d'Estaing*, çalışma gruplarının rolünü, “Kurultay’ın yerini almak değil, Kurultaya yardımcı olmak” biçiminde tanımlamıştır.

---

<sup>168</sup> BOZKURT-ÖZCAN-KÖKTAŞ, s.56.

<sup>169</sup> SELÇUK, “Avrupa Anayasası ve Türkiye”, s.184.

<sup>170</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.79.

<sup>171</sup> Digest of contributions to the Forum için

bkz.[http://europeanconvention.eu.int/searchDocs.asp?lang=EN&doctype=DOC&SortOrder=SREL&SearchIn=&searchterm=forum&otherdoctype=DOC|CONTRIB|PRESS|SPEECH|RELD|DOC|YOUTH|](http://europeanconvention.eu.int/searchDocs.asp?lang=EN&doctype=DOC&SortOrder=SREL&SearchIn=&searchterm=forum&otherdoctype=DOC|CONTRIB|PRESS|SPEECH|RELD|DOC|YOUTH)

<sup>172</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.79-80.

Çalışma gruplarının ilk 6'sı Mayıs 2002'de oluşturulmuştur. Bu çalışma grupları şunlardır:

I.Grup: Görevi *subsidiarite* ilkesine uyulup uyulmadığının kontrolüdür. Başkanı *Mendez de Vigo*'dur.

II.Grup: Temel Haklar Şartıyla ilgilidir. Başkanı A. Vitorino'dur.

III.Grup: Avrupa Birliği'nin hukuksal kişiliğinin açıkça tanınmasıyla ilgilidir. Başkanı *G. Amato*'dur.

IV.Grup: Avrupa Birliği'nin mevcut yapısı içinde ulusal parlamentoların rolüyle ilgilidir. Başkanı *H.Stuart*'dır.

V.Grup: Tamamlayıcı olarak nitelenen yetkilerle ilgilidir. Başkanı *C. Christpherden*'dir.

VI.Grup: Ekonomik ve mali işbirliğiyle ilgilidir. Başkanı *H. Hänsch*'dur.

12 Eylül 2002 tarihli Kurultay toplantısında yukarıdaki çalışma gruplarına ek olarak 4 çalışma grubu daha oluşturulmuştur. Bunlar:

VII.Grup: Avrupa Birliği'nin dış faaliyetleriyle ilgilidir. Başkanı *J.L. Dehaen*'dir.

VIII.Grup: Avrupa Birliği'nin savunmasıyla ilgilidir. Başkanı *M. Barnier*'dir.

IX.Grup: Karar tekniklerinin ve prosedürlerinin basitleştirilmesiyle ilgilidir. Başkanı *G. Amato*'dur

X.Grup: Özgürlük, güvenlik ve adalet alanıyla ilgilidir. Başkanı J. Bruton'dur.

XI.Grup: Sosyal Avrupa konulu çalışma grubunun başkanlığını *M. Katiforis* üstlenmiştir.<sup>173</sup>

Konvansiyon, görevlerini yerine getirmek için, çalışmalarını şu alanlarda yoğunlaştırmıştır;

- Üye ülkeler ve Birlik yetkilerinin tanımı ve netleştirilmesi,
- Kurucu anlaşmalarının basitleştirilmesi, birleştirilmesi ve tüzel kişiliğin Birliğe devredilmesi,

<sup>173</sup> TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler,s.235.; CANBOLAT, *Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler*,s.276.

- Birliğin politika araçlarının basitleştirilmesi. Yasal düzenleme türlerinin sayısının azaltılması, çerçeve-yasalara daha fazla önem verilmesi,
- Birliğin demokratik tabiatını, şeffaflığını ve etkinliğini artırmak için AB kurumlarının işleyişinin daha şeffaf ve anlaşılabilir hale getirilmesi, karar alma mekanizmalarının kolaylaştırılması, AB tasavvurunun meşruiyetinin artırılması için ulusal parlamentoların katkılarının yoğunlaştırılması.<sup>174</sup>

Brüksel'deki Avrupa Parlamentosu'nda genel kurul halinde birçok kez toplanan Konvansiyon'un tartışma ve belgeleri kamuya açıktır. Toplantılar, AB tarafından kabul edilen 11 resmi dilde yapılmıştır. Genel oturumlar ve çalışma grupları yanında Konvansiyonun her üyesi sahip olduğu bakış açısı ve fikirleri, kamuoyuna yazılı yada sözlü olarak sunma ve Konvansiyon'un diğer üyelerine iletme olanağına sahiptir.

### **c- Konvansiyon Yöntemine Yöneltilen Eleştiriler**

Anayasal Anlaşma Taslağı'nın hazırlıklarını yürüten Konvansiyon bünyesinde üye ve aday devletlerin yanı sıra ulusal parlamentolar ve AB kurumları da temsil edilmiştir. Böylece ilk defa AB kurucu anlaşmalarının revizyonunda ulusal ve ulus-üstü parlamentoların katılımının sağlandığı görülmüştür. Önemli olan bir diğer husus ise; Konvansiyonun sadece öneri hazırlama nitelikli bir yetkisinin olduğunun, Anayasal Anlaşmayı hukuki, siyasi ve bağlayıcı bir metne döndürme yetkisinin ise hükümetlerarası konferans sürecinde oy kullanma hakkına sahip üye devletlerin hükümetlerine ait olduğudur.<sup>175</sup> Bu doğrultuda diyebiliriz ki; Anayasa Konvansiyonu basit bir danışma meclisidir. Çünkü metin üzerinde son sözü söyleme yetkisi Konvansiyon'a değil ama üye devletlere ve AB'nin hükümetlerarası meşruiyetini temsil eden Avrupa Konseyi'ne tanınmıştır. Formel kriterler açısından bakıldığında Avrupa Anayasası üye ülkeler arasında imzalanan bir uluslararası hukuk

<sup>174</sup> BOZKURT-ÖZCAN-KÖKTAŞ, s.56.

<sup>175</sup> BAYKAL, "Avrupa Birliğinin Geleceği:Meşruiyet Sorunu,Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin nihai Hedefi Üzerine",s.139.

antlaşmasıdır. Tek fark bu antlaşmanın yazımı sürecinde bir Konvansiyon'un toplanmış olmasıdır. Ama gene formel kriterler açısından bakıldığında hukuksal olarak bunun bir önemi yoktur. Eğer üye ülkeler Konvansiyon metni ile bağlı olsalardı Kurucu Meclis nitelemesi belki daha uygun düşerdi. Ancak böyle bir durum söz konusu değil. Şu halde Konvansiyon için en uygun niteleme "Danışma Meclisi" olabilir.

Konvansiyon yöntemine yönelik bazı eleştiriler söz konusudur. Başkanın, Başkanlık Divanı'nın ve sekreteryanın aşırı yetkili olduğu, gereğinden fazla yönlendirici tutum sergiledikleri ifade edilmiştir. AB'ye üye devletlerde varolan pek çok siyasi eğilimin Konvansiyonda temsil bulmadığı gibi, uzlaşmaya dayalı bir taslak metin ortaya çıkarma amacı farklı olasılık ve yöntemlerin yeterince tartışılmasına da imkan tanımamıştır.<sup>176</sup> Konvansiyonda eleştiriye uğrayan konuların bir diğeri kadın temsilci sayısının azlığıdır. Bu görünümüyle Konvansiyon'un oluşumu "cinsiyet demokrasisini" sağlamaktan uzaktır. Sonradan giderilmeye çalışılan bir eksiklikse, on iki üyeli Başkanlık Divanındaki ulusal parlamento temsilcilerinin seçimine, aday ülkelerin parlamentolarının temsilcilerinin katılmamasıdır.<sup>177</sup> Tüm bu olumsuz eleştirilerin yanı sıra Konvansiyon yönteminin kapalı kapılar ardında gerçekleştirilen hükümetlerarası konferans yöntemine göre daha saydam ve demokratik bir süreci ifade ettiğini de belirtebiliriz.

## **2- Hükümetlerarası Konferanslarda Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Görüşülmesi**

Anayasal Anlaşma Taslağı'nı hazırlama görevini üstlenen Konvansiyon, 28 Şubat 2002'de resmi olarak açılışını yapmış ve çalışmalarına başlamıştır. *Laeken* Deklarasyonu'nun öngördüğü önce Konvansiyon, sonra hükümetlerarası konferans tekniğine uygun olarak, yaklaşık on beş ayın sonunda çalışmalarını tamamlayan Konvansiyon, Birliğin tanımının, ilkelerinin ve kurumlarına ilişkin hükümlerin yer aldığı I. Bölümüyle, Temel Haklar Şartı'nın yer aldığı II. Bölümünü, 20 Haziran

<sup>176</sup> BAYKAL, "Avrupa Birliğinin Geleceği:Meşruiyet Sorunu,Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine",s140

<sup>177</sup> ARSAVA, "Anayasallaşma Sürecinde Avrupa Kamuoyu", **Avrasya Dosyası**, Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri, Cilt:11, Sayı:1, 2005,s.50.;ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.242-244.

2003 tarihli Selanik Avrupa Konseyi'ne sunmuştur. Taslağın diğer iki bölümü ise Konvansiyon tarafından 10 Temmuz 2003 tarihinde konsensüsle kabul edilmiş ve Taslak bir bütün halinde 18 Temmuz 2003 tarihinde İtalya'nın dönem başkanlığı sırasında Roma'da yapılan Zirve'de devlet ve hükümet başkanlarına sunulmuştur. Taslak metnin Konsey'e sunulmasıyla Konvansiyonun görevi bitmiştir. Bundan sonraki süreç Ekim 2003'te başlayan Hükümetlerarası Konferanslarda taslağın tartışılması şeklinde devam etmiştir.<sup>178</sup> Taslağın teslim edilmesinin ardından çok geçmeden 4 Ekim 2003 tarihinde Roma'da yapılan üye ülke hükümet ve devlet başkanlarını bir araya getiren olağanüstü Zirve toplantısında, Hükümetlerarası Konferans Anayasa Taslağı'nı tartışmak üzere çalışmalarına resmen başlamıştır.

4 Ekimde yapılan AB Anayasası üzerinde Hükümetlerarası Konferansın ilk toplantısında üye devletler arasında görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Özellikle Konseydeki oy ağırlıkları ve Komisyonun oluşumu konusunda tartışmalar yaşanmıştır. Hristiyanlığa atıfta bulunulması da bir diğer tartışma konusu olmuştur. İspanya, Polonya ve İrlanda gibi Katolikliğin toplum hayatında önemli rol oynadığı ülkeler AB'nin bir Hristiyanlar topluluğu olduğunu ve bu konuya anayasada atıfta bulunulması gerektiğini belirtmişlerdir. Fransa, Belçika ve İngiltere gibi ülkeler ise laik bir anayasa yanlısı olduklarını açıklamışlardır.<sup>179</sup>

Dışişleri Bakanları 13 Ekimde Lüksemburg'da ikinci kez bir araya gelmişler ve Komisyonun oluşumunu, Birlik Dışişleri Bakanı'nın statüsünü ve savunma konusunu ele almışlardır. Bunun ardından 16-17 Ekim 2003 tarihlerinde devlet ve hükümet başkanları Brüksel'de bir araya gelmişler ve kurumsal konularda bir takım düzenlemeler yapmaya çalışmışlardır. Ancak bu konuda pek fazla ilerleme sağlayamamışlardır. 26 Kasım 2003'te ise İtalyan dönem başkanlığı tarafından bir uzlaşma metni hazırlanmıştır. Bunun ardından Dışişleri Bakanları 28-29 Kasım 2003 tarihlerinde Napoli'de bir araya gelmişlerdir.<sup>180</sup> Ancak, bu şekilde peş peşe gerçekleştirilen zirvelerde bir sonuca varılamamıştır.

---

<sup>178</sup> TONUS-BAYKAL, s.119.; SELÇUK, "Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine", s.81.

<sup>179</sup>KURTBAĞ, Ömer, "Avrupa Birliğinde Son Gelişmeler", **ATAUM Bülten**,Yıl:3/4,Sayı.1-2,(Kış-Bahar2003/2004), s.11.

<sup>180</sup> ÖZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri",s.65-66.

### 3- Brüksel Zirvesi ve Taslağın Reddedilmesi

12-13 Aralık 2003'te gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi, AB'nin büyük dönüşüm geçirdiği bir döneme rastlar. Bu dönem yeni ülkelerin katılımının sağlanacağı, AB Anayasası'nın hazırlandığı ve hükümetlerarası konferansların gerçekleştirildiği bir dönemdir. Aralık ayında gerçekleştirilen bu zirve üye ülkelerin oy hakları ve Avrupa Komisyonu'nun büyüklüğü konularının belirlenmesi açısından da büyük önem taşır.<sup>181</sup>

İtalya'nın dönem başkanlığında toplanan Brüksel Zirvesi'nde, AB liderleri AB Anayasa Taslağı konusunda bir uzlaşmaya varamamışlardır. Esasında anayasa ile daha önce çok karmaşık hale gelmiş olan oy verme sistemi basitleştirilmeye ve temel anlaşmalar bir metne indirgenerek sistem daha akıcı hale getirilmeye çalışılmaktadır. Ancak İspanya ve Polonya'nın konseydeki oy ağırlıkları konusunda kendilerine avantaj sağlayan Nice formülünde ısrar etmeleri üzerine kilitlenen toplantıda, dönem başkanı İtalya, çeşitli uzlaşma önerilerini masaya koysa da bunların hiçbirinin kabul görmemesi üzerine Anayasa Taslağı üzerinde anlaşma sağlanamamıştır.<sup>182</sup>

Taslak üzerindeki diğer anlaşmazlık konuları, Birliğin her altı ayda değişen dönem başkanlığı yerine kalıcı bir başkanlığa sahip olması ve taslağın girişinde Hristiyanlığa atıfta bulunulup bulunulmayacağıdır.<sup>183</sup>

Brüksel Zirvesi'nin başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından iki vitesli Avrupa tartışmaları ortaya çıkmıştır. Fransa ve Almanya'nın başını çektiği bir grup devlet diğer devletleri beklemeksizin kendi aralarında derinleşmeyi sağlayacak bir yapı oluşturmayı amaçlamışlardır. Özellikle adalet ve içişleri konusunda Almanya ve Fransa yakın işbirliği öngörmüştür. Anayasanın reddedilmesi iki vitesli Avrupa tartışmalarını kuvvetlendirmiştir. Fransa çok sayıda üye barındıran Birliğin fiili

---

<sup>181</sup> <http://www.ab.haber.com/haber/ayrinti.php?id=2943> (Erişim tarihi 16.12.2003)

<sup>182</sup> KURTBAĞ, s.14.; ŞAHİN, Mustafa, "Avrupa Birliği Anayasadan Sınıfta Kaldı", **Stratejik Analiz**, Cilt.4, Sayı:46, Şubat 2004, s.9

<sup>183</sup> KURTBAĞ, s.21.

olarak işleminin zor olduğu tezini ortaya koymuştur. Bu doğrultuda anayasa konusundaki ayrışmanın AB entegrasyonunun hızını kestiğini söyleyebiliriz.<sup>184</sup>

İrlanda Dönem Başkanlığı sırasında da üye ülke dışişleri bakanları Hükümetlerarası Konferans çerçevesinde toplantılarına devam etmiş ve üç kez daha bir araya gelmişlerdir. İrlanda'nın anlaşmazlık konuları üzerindeki çözüm önerileri 25-26 Mart 2004 tarihinde Brüksel'de yapılan Avrupa Konseyi toplantısında kabul edilmiştir. Bu öneriler ışığında 17-18 Mayıs 2004 tarihinde Brüksel'de üye ülke dışişleri bakanları bir toplantı yapmıştır. Bu toplantıda dönem başkanlığını yürüten İrlanda'nın hazırlamış olduğu ve anayasa üzerinde mutabakat sağlanamayan konularda çözüm önerileri getiren bir öneri paketi Dışişleri Bakanlarına sunulmuş ve tartışılmıştır. 24 Mayıs 2004'te Dışişleri Bakanları Brüksel'de tekrar bir araya gelmişlerdir. Dışişleri Bakanları 14 Haziran 2004'te son kez Lüksemburg'da bir araya gelmişler ve iki önemli konu hariç son noktayı koymuşlardır. Birbir görüşmeler sayesinde İrlanda Başkanlığı bir çok önemli sorun üzerinde tarafları uzlaştırmayı başarmıştır. Geriye kalan iki önemli konu olan kurumsal sorunlar (Avrupa Parlamentosu üye sayısı ve Üye ülkelere verilecek olan minimum milletvekili sayısı gibi) ve Konsey'deki oy sistemi ise hükümet ve devlet başkanlarının 17-18 Haziran 2004'te yaptıkları Zirve toplantısında çözüme kavuşturulmuş ve Anayasa Taslağı imzaya hazır hale getirilmiştir.<sup>185</sup>

#### **4- Anayasal Anlaşma Taslağı'nın Kabulü**

“Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı” üzerinde uzlaşmaya varılabilmesi için uzunca bir yoldan geçilmiştir. İlk olarak Şubat 2002'de, Anayasa Taslağı'nı oluşturmak üzere 105 üyeli “Avrupa'nın Geleceği Kurultayı” toplanmış, Kurultay yaklaşık 16 aylık bir dönemin sonunda çalışmalarını tamamlamış ve taslak metni Hükümetlerarası Konferans'ta görüşülmek üzere AB Dönem Başkanlığı'na sunmuştur. Selanik ve Brüksel Zirvelerinde yapılan uzun tartışmalar sonuç vermemiş, Polonya ve İspanya'nın itirazları sonrasında anayasa görüşmeleri başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Yaklaşık olarak iki buçuk yıl üzerinde çalışılan

<sup>184</sup> ŞAHİN, “Avrupa Birliği Anayasadan Sınıfta Kaldı”, s.9.

<sup>185</sup> [http://europa.eu.int/scadplus/cig2004/negotiations2\\_en.htm](http://europa.eu.int/scadplus/cig2004/negotiations2_en.htm), Erişim Tarihi: (05.11.2006)



“Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı”, 17-18 Haziran 2004 tarihlerinde Brüksel’de İrlanda Dönem Başkanlığı’nda gerçekleştirilen Zirve sonunda küçük değişikliklerle kabul edilmiş yani üzerinde mutabakata varılmıştır.

Üzerinde mutabakata varılan Anayasa Taslağı 29 Ekim 2004’te, AB üye ve aday ülkelerin liderleri tarafından imzalanmıştır. İmza töreni AB’nin temel taşı olarak kabul edilen Roma Anlaşması’nın imzalandığı Roma’da tarihi *Capitoline* Tepesi’ndeki *Conservatori* Sarayı’nda gerçekleştirilmiştir. İmza masası "*Orazi Curiazi*" salonunda "*Papa X. Innocenzo*" nun heykeli altına yerleştirilmiştir. Devlet Başkanları ve Dışişleri Bakanları AB Anayasasını, üzerinde Latince "*Europae Rei Publicae Status*" (Avrupa Cumhuriyeti Anayasası) yazılı kalemle imzalamışlardır. Roma’daki törene Türkiye, o dönem aday olan Romanya ve Bulgaristan’la birlikte katılarak “Nihai senedi” imzalarken, Hırvatistan ise gözlemci olarak katılmıştır. İmza töreninde İtalya Başbakanı *Silvio Berlusconi*, yaptığı konuşmasında 29 Ekim 2004’ün tarihi bir gün olduğunu belirterek “Avrupa’yı kuranların ütopyası, harika bir gerçeğe dönüştü. Avrupa’nın artık anayasası da var” demiştir.<sup>186</sup> Üye ülkelerin çetin müzakereler sonucunda uzlaşmaya vardıkları anayasa yarım asırlık AB projesini yepyeni bir aşamaya taşımıştır.

### **D-Genel Olarak Anayasal Anlaşma Taslağı’nda Öngörülen Kurumsal ve Yapısal Değişiklikler**

AB Anayasa Taslağı, AB’nin anayasal yapısına ilişkin bir “aklıleştirme” yani rasyonelleştirme modeli olarak ifade edilebilir. “aklıleştirme”, öncelikle AB’nin anlaşmalarla bölünmüş dağınık ve parçalı yapısını birleştirmeyi ve ona işlerlik kazandırmayı hedeflemektedir.<sup>187</sup> Yani AB Anayasası oluşturma fikri ardında yatan en temel nedenlerden biri, AB yasal düzeninin daha etkin bir işleyişe kavuşturulmasıdır.

Taslak, Birlik ile Topluluk arasındaki ayrıma son vermiş, her ikisini tek bir kurumsal çerçevede “Avrupa Birliği” adı altında birleştirmiştir. Taslak’ın I-1.maddesi bu durumu açıkça ortaya koymaktadır: “Avrupa devletlerinin ve

<sup>186</sup> ÖZTAN, Ece, “Anayasa Anlaşması’nın Geleceği”, **Avrupa Birliği Ansiklopedisi**, (Editör: DINAN, Desmond), Kitap Yayınevi, İstanbul, Nisan 2005,s.85-96.

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3963701.stm>(Erişim tarihi :10.11. 2006)

<sup>187</sup> ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık**, s.272.

vatandaşlarının ortak bir gelecek yaratma konusundaki istencini yansıtarak, bu anayasa, üye devletlerin ortak hedeflerine ulaşmak amacıyla yetki verdikleri Avrupa Birliğini kurar.” Bu şekilde Birlik ve Topluluk ikiliği ortadan kalkmış, AB Anlaşması çerçevesinde Birliğin tüzel kişiliğine ilişkin tartışma sona ermiştir. Bu doğrultuda Taslağın kurduğu “Avrupa Birliği” bugün AB anlaşmasına dayalı olarak işleyen bir birlik değil, yeni bir yapılandırma ve tüzel kişiliğe sahiptir. Anayasa Sözleşmesinin I. bölümünde yer alan düzenlemeler, her şeyden önce Birliğe yeni bir yapı kazandırmaktadır. Anayasa Sözleşmesi, içerik olarak AB ve AT Antlaşması’na istinat etmekte ve bu antlaşmaların düzenlemelerini geliştirmektedir. Temel Haklar Şartı’nın, Anayasa Sözleşmesinin II. bölümüne dâhil edilmesiyle, şimdiye dek Avrupa Toplulukları Adalet Divanı’nın (ATAD) içtihadına dayanan temel hak teminatının Birlik içinde temin edilmesi ve geliştirilmesi hedeflenmiştir.<sup>188</sup>

Anayasa Taslağı’nda dikkat çeken yönleri şu şekilde ifade edebiliriz; sözleşmelerin birleştirilmesi, sütun şeklindeki yapının ortadan kaldırılarak Birliğin tekil hukuk kimliğine kavuşması, yetki alanlarının Birlik ile üye devletler arasında daha olumlu şekilde bölüştürülmesi, Birliğin yürütme ve karar verme süreçleri ile ilgili mekanizmalarının basitleştirilmesi, Birliğin kurumları için daha verimli, şeffaf ve demokratik bir yapının ve işlevselliğin getirilmesi, ulusal meclislerin Avrupa ölçeğindeki karar mekanizmalarına doğrudan katılımının sağlanması, Birliğin dışişlerinde tek bir ses olması, özgürlük güvenlik ve hukuk alanlarının sağlaştırılması ve Avrupa toplum modelinin temel öğelerinin dikkate alınması şeklinde sıralanabilir.<sup>189</sup>

Taslakta öngörülen değişiklikler genel hatlarıyla şöyledir: Öncelikle AB Konseyinde uygulanmakta olan altı aylık dönüşümlü dönem başkanlığı yerine zirveleri ve gündemi hazırlayacak ve iki buçuk yıllık yenilenebilir biçimde en fazla beş yıl görevde kalacak bir başkanın nitelikli oy çokluğuyla belirlenmesi öngörülmüştür. Başkanın Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanması gerekmektedir.<sup>190</sup> Kurumsal çerçevede önemli bir değişiklik yapılarak Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyine kurum statüsü verilmiştir. Birlik dışişleri bakanına

---

<sup>188</sup> ARSAVA, Fusun, “Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları”, **Uluslararası Hukuk ve Politika**, Cilt:2, No:6, 2006,s.80.

<sup>189</sup> SCHAMBECK, s.14.

<sup>190</sup> ŞAHİN, “Avrupa Birliği Anayasadan Sınıfta Kaldı”,s.8-9

sahip olacak, dışişleri bakanı hem ortak güvenlik ve dışişleri temsilcisi hem de dışişlerinden sorumlu komiser sıfatını taşıyacaktır.<sup>191</sup>

Nitelikli oy çoğunluğu uygulaması Anayasal Anlaşma Taslağı ile AB'nin temel karar yöntemi haline getirilerek Nice Zirvesi'nde öngörülen ağırlıklı oy sistemine son verilmesi tasarlanmıştır. AB Parlamentosunun yetkileri arttırılarak, Konsey ile Parlamentosunun ortak karar alması usulü esas yasama yöntemi haline getirilmiştir.<sup>192</sup>

## **1-Karar Alma Sürecine İlişkin Değişiklikler**

### **a-Bakanlar Konseyi**

Konsey, üye devletlerin üye ülkeleri taahhüt altına sokma yetkisine sahip bakan seviyesindeki birer temsilcisinden oluşur.<sup>193</sup> AB Konseyi; yöneten, yönlendiren, dış ilişkileri düzenleyen, bütçede önemli yetkilere haiz olan, hukuk koymada en fazla yetkiye sahip bulunan, üye ülkelerin ekonomi politikalarının koordinasyonunu sağlayan, ikinci ve üçüncü sütunu oluşturan konularda siyasi sorumluluk taşıyan bakanlardan oluşan organdır.<sup>194</sup>

Konsey üç sıfatla toplanır: ilk olarak Konsey eğer üye ülkelerin bakanlarından yani siyasi sorumluluk taşıyan kişilerden oluşuyor ve bu şekilde toplantılar yapıyorsa bu durumda “Konsey” kavramı “Bakanlar Konsey”ini ifade eder. Üye ülkeler toplantının gündemine göre ilgili bakanlarını Konsey’e yollar.<sup>195</sup> Burada önemli bir nokta göze çarpmaktadır: Konsey’in bakan seviyesindeki kişilerden oluşacağı belirtilmiş ancak hangi bakanların Konsey’in oluşumunda yer alacağı açık bir hükme bağlanmamıştır. Uygulamada genellikle Dışişleri Bakanları Konsey’de yer almakta ve bu Konsey’e “Genel İşler Konsey’i” denmektedir. Bununla birlikte karara bağlanacak konulara göre, diğer bakanların katıldığı (örneğin Tarım, Maliye ve Ulaşım Bakanlarının bir araya geldiği) “Uzmanlaşmış Konsey”

<sup>191</sup> TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası’nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”,s.242.

<sup>192</sup> ŞAHİN, Avrupa Birliği Anayasadan Sınıfta Kaldı, s.8-9.

<sup>193</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku**, s.46.

<sup>194</sup>TEKİNALP, Ünal, “Avrupa Birliği Konseyi”, **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.208.

<sup>195</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.93.

toplantıları da yapılmaktadır.<sup>196</sup> İkinci olarak Konsey; üye ülke devlet veya hükümet başkanları düzeyinde toplanır. Bu halde Konsey; AB “Avrupa Konseyi”, “Zirve” yada “Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi” olarak adlandırılır. Son olarak ta Konsey “üye ülkelerin hükümetlerinin konferansı” niteliği taşıyan toplantılar yapabilmektedir.<sup>197</sup>

Konseyin yasama organı olarak faaliyette bulunduğu alanların geniş olarak düşünülmesi gerekmektedir. Konsey anlaşmalarda öngörülen prosedürler çerçevesinde üye devletler için bağlayıcı hukuki tasarruflar gerektiği taktirde yasama organı olarak tasarrufta bulunmaktadır. Bu durum AT Anlaşmasının 249. maddesinin 2. ve 4. fıkralarında belirtilen hukuki tasarrufları ve AB Anlaşmasının 34/2. maddesinde anılan çerçeve kararları kapsamaktadır. Konsey, yasama yetkisini ortak karar prosedürü ve işbirliği prosedürü çerçevesinde kullanmaktadır.<sup>198</sup>

Anayasa Taslağı’nda Bakanlar Konseyi ile ilgili belirtilmesi gereken en önemli nokta daha önce Avrupa Toplulukları’nda “Konsey” (ATA m.7) olarak ifade edilen kurumun adının Anayasa’da “Bakanlar Konseyi”<sup>199</sup> olarak değiştirilmesidir. Bakanlar Konseyi, üye ülkelerin bakan seviyesinde ve ülkesi adına oy verme yetkisine sahip olan kişilerden oluşur. (I-23). Bakanlar Konseyi Avrupa Parlamentosu ile birlikte yasama ve bütçeye ilişkin işlevleri yerine getirir.<sup>200</sup>

Anayasa Taslağı’nın I-24. maddesinde Bakanlar Konseyi’nin oluşumlarının sayısının azaltıldığı belirtilmektedir. Taslak’ta Bakanlar Konseyi’nin iki farklı oluşumundan söz edilmektedir: “Yasama ve Genel İşler Konseyi” ve “Dışişleri Konseyi”. Konseyin bu iki oluşum dışında farklı oluşumları da mümkündür. Ancak bunun için I/24. maddenin 4. bendine göre Avrupa Konseyi nitelikli çoğunlukla bir Avrupa kararı olarak bu oluşumların listesini belirlemesi gerekmektedir. Yasama ve Genel İşler Konseyi, Bakanlar Konseyi çalışmalarının tutarlı olmasını sağlar. Yasama Konseyi sıfatıyla hareket ettiğinde Avrupa Parlamentosu ile ortaklaşa olarak

---

<sup>196</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku**,s.47.

<sup>197</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ,s.96.

<sup>198</sup> ARSAVA, A. Fusun, “Avrupa Birliğinde Demokratik Meşruiyeti Temin Eden Faktör Olarak Karar Prosedürünün Şeffaflığı”, s.36-37.; ODER, **Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık** s.289.

<sup>199</sup> Anayasada, Birliğin kurumlarını sayan I-19 ve I-23. maddelerde Bakanlar Konseyi ifadesi kullanılmıştır. bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25) (erişim tarihi:12.11.2006)

<sup>200</sup> ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası’nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”,s.69.

Avrupa yasaları ve Avrupa çerçeve yasaları çıkarır. Genel İşler Konseyi sıfatıyla hareket ettiğinde ise Bakanlar Konseyi, Komisyonun katılımıyla Avrupa Konseyi toplantılarını hazırlar ve takibini sağlar. Dışişleri Konseyi ise Avrupa Konseyi tarafından belirlenen stratejik çizgiyi temel alarak Birliğin dış politikalarını zenginleştirir ve tutarlı faaliyetler yürütmeye çalışır. Konseyin bu oluşumuna yani Dışişleri Konseyi şeklindeki oluşumuna beşer yıllık süreler dahilinde Birlik Dışişleri Bakanı başkanlık eder. Bakanlar Konseyi'nin Dışişleri Konseyi dışındaki oluşumlarının başkanlığını ise üye devletlerden birinin Bakanlar Konseyi'ndeki temsilcisi, eşit dönüşüm esasıyla ve en az bir yıllık dönemlerle üstlenebilir. Bu dönüşümün kurallarını yani yapılacak olan başkanlığın koşullarının tespiti için Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi (Avrupa Konseyi) bir Avrupa kararı alacaktır.<sup>201</sup> Eşitlikçi rotasyon usulü için Avrupa Konseyi bu kararı verirken nitelikli çoğunlukla hareket edecektir. Selanik Zirvesi'ne sunulan Anayasa Taslağı'nda Hükümetlerarası Konferans'ta değişiklik yapılmadan önce eşitlikçi rotasyon usulünün tespitinde Avrupa'nın siyasi ve coğrafi dengelerinin ve üye ülkelerin çeşitliliğinin göz önüne alınacağına ilişkin bir hüküm vardı. Ayrıca başkanlık için en az bir yıllık süre belirlenmişti. Taslağın son halinde bu hükümler çıkarılmış ve sadece eşitlikçi rotasyon usulüne yer verilmesi kararlaştırılmıştır. En az bir yıl ifadesinde istikrarın sağlanması adına dönüşümün süresinin daha uzun tutulması amacının taşındığı açıktır. Büyük olasılıkla çıkarılacak Avrupa kararında bu süre 1 yıldan az olmayacaktır. Avrupa Konseyi tarafından çıkarılacak olan Avrupa kararı bu düzenlemeyi net bir şekilde ortaya koyacaktır.<sup>202</sup>

Anayasa Taslağı'nda belirtilmesi gereken diğer önemli bir husus ise Bakanlar Konseyi'nin Anayasa'da aksi belirtilmedikçe nitelikli oyçokluğu ile karar alacak olmasıdır. Gerek Konvansiyon gerekse Hükümetlerarası Konferansta nitelikli çoğunluk konusu en çok tartışılan konu olmuştur. Tasarı'nın öngördüğü nitelikli çoğunluk sistemi üç unsura dayanır: Öncelikle üye devletlerin her biri için demografik, ekonomik ve siyasi kriterlere göre Anayasa'nın belirlediği oy katsayıları; ikincisi, kararın kabul edilebilmesi için ülke bazında gerekli çoğunluk ve son olarak Birlik nüfusunu temsil eden belirli bir oran. Ancak 2004'te yapılan

<sup>201</sup> TEZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler", s.244.;SELÇUK, "Avrupa Anayasası ve Türkiye", s.190.

<sup>202</sup> ÖZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri", s.69-70.

Hükümetlerarası Konferansta bu konuda da değişikliğe gidilmiştir. Brüksel Zirvesi'nde kabul edilen son haliyle Anayasa'nın I-25. maddesinde düzenlenen nitelikli çoğunluk en az 15 üye olmak üzere Konsey üyelerinin %55'i ile Birlik nüfusunun %65'ini temsil etmelidir.<sup>203</sup> Şayet Konsey, Komisyon'un ve Birlik Dışişleri Bakanı'nın teklifi dışında (ortak dış ve güvenlik politikası, içişleri ve adalet gibi vb. durumlarda) bir karar alacaksa bu oran üye sayısının %72'si, Birlik nüfusunun %65'i olmak zorundadır. Nitelikli çoğunlukla ilgili belirtilmesi gereken en önemli nokta bu konudaki değişikliklerin 1 Kasım 2009'dan sonra yürürlüğe girecek olmasıdır.

### **b- Avrupa Konseyi**

Anayasa Taslağı'nın I-21.maddesi gereğince Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'ne, "Avrupa Konseyi" adıyla kurum statüsü verilmiştir. Tasarı, Avrupa Konseyi'ni Birlik kurumları içinde sayarak, bu organın nispeten belirsiz olan statüsüne netlik kazandırmıştır. Yapılan düzenleme ile Avrupa Konseyi, Birliğe gelişmesi yönünde güç kazandırır ve Birliğin genel siyasi yönelimleriyle önceliklerini tanımlar. Tasarıya göre bu Konsey, Üye Devletlerin Hükümet veya Devlet Başkanları ile kendi Başkanından ve Komisyon Başkanından oluşur. Ayrıca Birlik'in Dışişleri Bakanı da Avrupa Konseyi toplantılarında yer alacaktır.<sup>204</sup>

Daha önce yılda iki kez yapılan Zirve toplantıları artık yılda dört kez yapılacaktır. Başkanlık sistemi için ise bugün uygulanmakta olan altı aylık dönüşümlü dönem başkanlığı yerine, zirveleri ve gündemi hazırlayacak ve iki buçuk yıllık yenilenebilir biçimde en fazla beş yıl görevde kalacak bir başkanın nitelikli oy çokluğuyla belirlenmesi öngörülmüştür. (I-22. madde)<sup>205</sup> Bu madde ile dönem başkanlığı ortadan kaldırılmıştır. Çünkü 6 aylık rotasyon usulü şeklinde uygulanan dönem başkanlığı Birlik için sürekliliğin sağlanması konusunda önemli sorunları beraberinde getiriyordu. Dönem başkanı olan üye ülkenin öncelikleri, politik gücü gibi etkenler AB'nin entegrasyon sürecini önemli şekilde etkilemekte ve dış

<sup>203</sup> SELÇUK, "Avrupa Anayasası ve Türkiye", s.189.; BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.61.

<sup>204</sup> TONUS- BAYKAL, s.121-122.

<sup>205</sup> madde I-22 için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25); TEZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler",s.243.; BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.58-59.

ilişkilerde zafiyet olarak algılanmaktaydı. Özellikle siyasal olarak güçsüz ve liderlikten uzak ya da birliğe yeni katılan ülkelerin dönem başkanı olması durumunda hem AB vizyonlarının yeni olması hem de küresel rekabette ABD gibi aktörlerin karşısında kurumsal olarak zayıf bir duruş sergileyecek olması gibi nedenlerle bu sistem terk edilmiştir.<sup>206</sup>

Tasarı, Avrupa Konseyi'nin çalışma biçimine bir yenilik getirmiş değildir. Anayasada aksi belirtilen durumlar dışında Avrupa Konseyi kararlarını mutabakatla alır. İfade edilen bu aksi durumlarda Avrupa Konseyi nitelikli çoğunlukla karar alır. Bu durumlar; kurumsal planda, Komisyon başkanlığı için aday teklif etme<sup>207</sup> ve Birlik Dışişleri Bakanını atama<sup>208</sup> şeklinde ifade edilebilir. Bu şekilde organik nitelikli kararlar alabilen Avrupa Konseyi adeta bir tali kurucu iktidar rolü üstlenir.<sup>209</sup>

Avrupa Konseyi'nin Bakanlar Konseyi'nden farklılaşan en önemli yönü yasama işlevine sahip olmamasıdır. (I-21&1. madde)<sup>210</sup> Aynı maddede Avrupa Konseyi'nin temel işlevi, Birliğin siyasi yönelimleri ile önceliklerini tespit etmek olarak tanımlanmıştır. Başkanın ciddi olarak görevi kötüye kullanması durumunda yada görev yapmasına engel bir durumun ortaya çıkması halinde aynı prosedürle görevden alınacağı karara bağlanmıştır. Ulusal düzeyde başka hiçbir görev yapamayacak olan Avrupa Konseyi Başkanı, Birlik Dışişleri Bakanı'nın yetkilerini ihlal etmeden, dış dünyada ortak dış ve güvenlik politikalarını ilgilendiren konularda, kendi düzeyinde ve bu sıfatla Birliği etkili bir şekilde temsil etmekle görevlendirilmiştir. Başkan aynı zamanda komisyon başkanı ile işbirliği halinde ve Genel İşler Konseyi'nin çalışmalarını esas alarak Avrupa Konseyi'nin çalışmalarını ve sürekliliğini sağlar. Anayasa Avrupa Konseyi Başkanı'na özellikle Bakanlar Konseyi'nde hiçbir işlev vermeyerek sınırlı bir yetki tanımıştır. Yapılan düzenlemelerden Başkana Birlik politikalarında merkezi bir rol verilmediği anlaşılmaktadır. Başkanın oy kullanma hakkının dahi olmaması bunun net bir göstergesi olmuştur. Bu bağlamda Avrupa Konseyi Başkanı'nın tek fonksiyonunun Konsey çalışmalarına başkanlık etmek olduğunu söyleyebiliriz. Sonuç olarak

---

<sup>206</sup> ÖZCAN, "Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri", s.71-72.

<sup>207</sup> madde I-27&1 için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25)

<sup>208</sup> madde I-28&1 için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25)

<sup>209</sup> SELÇUK, "Avrupa Anayasası ve Türkiye", s.189.

<sup>210</sup> madde I-21&1 için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25);

SELÇUK, "Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine", s.89.

başkanlık sisteminin gelecekte nasıl şekilleneceği ve Birliğin yönetsel yapısında ne gibi etkiler yapacağını şimdiden tahmin etmek kolay olmayacaktır.

### **c-Parlamento**

Avrupa Parlamentosu, ATA'nın 189. maddesinde ifade edildiği gibi "Avrupa Topluluğu tarafından bir araya getirilen devletlerin insanların temsilcilerinden" oluşan bir kurum niteliği taşımaktadır.<sup>211</sup> Parlamento üyeleri, Topluluğun ilk kuruluş yıllarında üye devletler tarafından ulusal parlamentolardan gönderilen milletvekillerinden oluşmaktaydı. Yani seçilmiş değil atanmış üyelere oluşan bir kurumdu. Ancak 1979'dan itibaren Parlatentonun topluluk üyesi devletlerin vatandaşları tarafından doğrudan tayin edildiğini görüyoruz. Her üye devlet kendi ülkesinde Topluluk Parlamentosu için ayrı bir seçim yapmaktadır. Bu seçimler beş yılda bir yapılmaktadır. Üye devletler kendi parlamento seçimlerinden bağımsız olarak AP için seçim yapmaktadır.<sup>212</sup> AP üyeleri Parlatentoda ulusal gruplar halinde değil de, Avrupa çapında organize olmuş parti grupları olarak otururlar. Buradaki amaç ülkelerarası farklılıkları gidermektir.<sup>213</sup>

Parlamento bugün Avrupa'nın vicdanı olarak, kamu vicdanı olarak kabul edilmektedir. Parlamento, şekli olmayan bir biçimde sıcak takip yetkisine sahip bir organdır. Her konuyu günü gününe aktüel bir şekilde sıcaklığına takip etme olanağına sahiptir. Ayrıca Avrupa Parlamentosu'nun ulusal parlamentolar ile sıkı bir dirsek teması vardır. Üye devletler zaman içinde ulusal egemenlik yetkilerini büyük ölçüde topluluğa devretmiş durumdadırlar. Yani üye devletlerin kendi ulusal egemenlik yetkilerini kullandıkları alanlar oldukça daralmış durumdadır.<sup>214</sup>

Parlatentoyu hukuki anlamda bir yasama organı olarak ifade edebiliriz. Ancak önceleri Avrupa Birliğinde yasama yetkisini karar alma organı olarak Konsey

---

<sup>211</sup> BOZKURT-ÖZCAN -KÖKTAŞ, s.71.

<sup>212</sup> ARSAVA, A. Fusun, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci", **Avrupa Birliği El Kitabı Avrupa Birliği ve Türkiye**, AB İlişkileri Semineri, TC Merkez Bankası, Ankara 1996,s.60.

<sup>213</sup> TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören, "Avrupa Parlamentosu", **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.200.

<sup>214</sup> ARSAVA, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci", s.62.



kullanılmaktaydı. Parlamento ise yavaş yavaş gerçek bir yasama organı olma yolunda adımlar atmaktadır. Roma anlaşmasının orijinal metnine baktığımızda Parlamento'nun istişare ve danışma organı olarak tesis edildiğini görüyoruz. Ancak Parlamento, büyük mücadeleler vererek yasama organı olma yolunda adımlar atmıştır.<sup>215</sup>

Parlamentonun yasama sürecindeki yetkileri önceleri sadece danışma niteliği taşıyan ileriye zamanlarda bu yetkilerin artırıldığı gözlenmiştir. Bu durumu “demokrasi açığı” kavramıyla açıklayacak olursak; Parlamento'nun Birliğin yasama mekanizmasında yeterli bir işlevi bulunmaması, Birliğin karar alma sürecinde bir demokrasi açığı olarak değerlendirilebilmektedir.<sup>216</sup> Bu bağlamda demokratik boşluk sorununun üstesinden gelebilmek amacıyla parlamentonun yetkileri sürekli olarak artırılmaktadır.<sup>217</sup>

Avrupa Tek Senedi, yürürlüğe girene kadar Parlamento yasama prosedürü çerçevesinde yalnızca istişari yetkilere sahipti. Buna göre; Komisyon'un yaptığı bir teklif üzerine Konsey, Parlamentonun görüşünü almaktaydı. Konseyin parlamento tarafından ifade edilen görüşü mutlaka dikkate alma gibi bir yükümlülüğü bulunmamakla birlikte anlaşmada öngörülen durumlarda Parlamentonun görüşünün alınması zorunluydu.<sup>218</sup> Yani Parlamento, Birliğin tam anlamıyla yasama organı olmamakla birlikte birçok konuda Konsey karar alırken Parlamento'ya danışmaktaydı. (zorunlu danışma-*mandatory consultation*) Topluluğun kurucu anlaşmalarında Parlamento'nun görüşünün alınması hususu (*consultation procedure*) belli konularla sınırlandırılmıştır. Bunun yanında uygulamada bütün önemli konularda Parlamento'nun görüşüne başvurulması yoluna gidilmiştir.<sup>219</sup>

Topluluğun ortaya çıkışından itibaren en çok değişime uğrayan kurum olarak AP'yi gösterebiliriz. ATS ile birlikte ortaya çıkan “İşbirliği Prosedürü” çerçevesinde Parlamento birçok konuda yasa çıkarılmadan önce onayı aranan bir kurum haline gelmiştir. Maastricht, Amsterdam ve Nice Anlaşmaları ile ortaya konan sistem ise “Ortak Karar Alma Prosedürü” olarak adlandırılmıştır. Bu bağlamda Parlamento,

---

<sup>215</sup> Ibid, s. 60.

<sup>216</sup> KARLUK, s.236.

<sup>217</sup> Ünal Tekinalp'in belirttiği gibi Parlamentonun amacı yasama gücünü elde etmek ve Konsey'i bir çeşit “Lordlar Kamarası” (İkinci Meclis, Senato) konumuna getirmektir. Ancak Konsey yetkilerini AP ile paylaşmamakta kararlıdır.

<sup>218</sup> TEZCAN, **Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku**, s.24-26.

<sup>219</sup> KARLUK, s.236.

hızla “danışma meclisinden” “yasama meclisine” doğru yol almıştır. Batı demokrasilerinde devletin yürütme organı parlamentoya karşı sorumlu ve onun denetimi altında olduğundan AP bu anlamda da tam bir parlamento niteliği kazanamamıştır.<sup>220</sup>

Özetle belirtmek gerekirse Avrupa Parlamentosu'nun karar alma mekanizmasındaki yeri, benimsenen karar yöntemine göre değişmektedir. AP'ye danışma yönteminde yetki verilmezken, işbirliği yöntemi ile ortak karar yönteminde kararı düzeltme veya reddetme yetkisi verilmiştir. Parlamento, bağlayıcı görüş yönteminde de kararı reddetme yetkisine sahiptir. Ancak AP'nin bu yetkileri kullanabilmesi için oy toplamının yarısından bir fazlasına denk gelen mutlak çoğunluğa sahip olması gerekmektedir.<sup>221</sup>

Anayasa Tasarısı ile birlikte Avrupa Parlamentosu gerçek anlamda bir yasama organı niteliği kazanmıştır. 2004 yılında gerçekleştirilen Hükümetlerarası Konferans öncesinde parlamento ile ilgili yapılanmalar Taslağın I/20. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; milletvekili sayısı 736 ile sınırlandırılmıştır. Yine I/20. maddeye göre Parlamento Konseyle birlikte ortak yasama organı olarak ifade edilmiştir. Yani Taslakta “Ortak-karar prosedürü” genel yasama prosedürü olarak belirtilmiştir. Yine düzenlemeler öncesinde 30 civarında yeni alanda Ortak-karar prosedürü uygulama alanı bulmuştur. Buna rağmen 50 civarında konuda ise hala oybirliği sistemi devam etmektedir. Ayrıca her üye ülkeden en az dört milletvekilinin seçilmesi gerekliliği ifade edilmiştir. Anayasa'da yer alan bu hükümler 2009 da yapılacak seçimlerde uygulanacaktır.<sup>222</sup>

2004 yılında Brüksel Zirvesi'ne sunulan ve Hükümetlerarası Konferansta görüşülen Taslak Anayasa'nın I/20. maddesinde değişikliğe gidilmiştir. Son değişiklik ile Avrupa Parlamentosu üye sayısı 736'dan 750 çıkarılmış, her üye devletten en az 4 yerine 6 milletvekili seçilmesi öngörülmüştür. Ayrıca hiçbir üye ülkeden 96'dan fazla milletvekili seçilemeyeceği karara bağlanmıştır.<sup>223</sup> Yine Anayasa Taslağı'nda yapılan düzenlemeler ile birlikte 45 civarındaki yeni alanda

---

<sup>220</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.71-72.; FONTAINE, s.17-18.

<sup>221</sup> KARLUK, s.240.

<sup>222</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.60.

<sup>223</sup> [http://europa.eu/scadplus/cig2004/debates1\\_en.htm#PARLIAMENT](http://europa.eu/scadplus/cig2004/debates1_en.htm#PARLIAMENT) (erişim tarihi:16.11.2006)

Ortak-karar prosedürü uygulama alanı bulmuş, toplamda ise 70 den fazla yasal düzenlemenin bu prosedürle yürütülmesinin sağlanmıştır.

#### **d-Komisyon**

Komisyon, AB mekanizması içinde yürütme organı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu niteliğinin yanı sıra Komisyon yasama alanında da etkin bir işleyişe sahiptir. Roma Anlaşması'nın orijinal metninde Avrupa Toplulukları Komisyonu, topluluk hukukunun bekçisi olarak ifade edilmiştir. Yürütme organı olarak Komisyon, karar organının aldığı kararların uygulayıcısıdır. Bu kararların uygulanması çerçevesinde Komisyon'a büyük bir görev düşmektedir.<sup>224</sup> Uluslararası örgütlerde öngörülen kurumsal yapı çerçevesinde pek karşılaşılmayan bir organ olması nedeniyle hayli ilginç bir niteliğe sahiptir.

Avrupa Komisyonu, Topluluk çıkarlarını bir bütün olarak temsil eden bir kurumdur. Genişleme öncesi on beş AB üyesi ülkeden gelen yirmi Komiser, Topluluk üyesi hükümetler tarafından atanırlardı. Bu kişiler, ulusal hükümetlere ve Konseye karşı sorumlu değildirler. Tüm topluluk adına hareket eden Komisyon üyeleri yalnızca Avrupa Parlamentosu'na karşı sorumludurlar. Yine genişleme öncesi Komisyonda Almanya, İtalya, Fransa, İngiltere ve İspanya 2'şer, diğer üye ülkeler ise birer komiserle temsil edilirdi.<sup>225</sup> Ancak Anayasal Anlaşma Taslağı'nda Komisyon üyeliği reforma tabi tutup yeniden düzenlenmiştir.

Komisyon, Topluluğun hedeflerine varması için gerekli olan her türlü kararın alınması, eylemde bulunulması, hukuki tasarruf çıkartılması, anlaşma yapılması girişimlerini başlatan organdır. ATA'da açıkça yer alan istisnalar dışında Komisyon'un bu yetkisi münhasır yetki niteliğindedir. Karar alma, hukuk koyma, anlaşma yapma yetkisi başka organlara ait olsa da girişimi Komisyon başlatır. Girişim; öneri veya tavsiyede bulunma yolu ile veya başka bir şekilde kendini gösterir.<sup>226</sup>

<sup>224</sup> ARSAVA, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci", s.53-54.

<sup>225</sup> CANBOLAT, S. İbrahim, **Uluslararası Sistem Avrupa Birliği Bir Dönüşümün Analizi**, Genişletilmiş 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul 1998, s.137.

<sup>226</sup> TEKİNALP, Ünal, "Komisyon", **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal-TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.224.

Konvansiyon sürecinde en çok tartışılan konulardan biri Avrupa Komisyonu'nun yapılması olmuştur. Konvansiyon, bu kurumun rolünden daha çok bileşimi üzerine odaklanmıştır. Konvansiyon tarafından hazırlanan Tasarı'nın ilk versiyonunda Komisyonu'nun bileşimi yani yapısı üzerindeki düzenleme I/25. maddede belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre; Komisyon 1 Kasım 2009 yılından itibaren 1 Başkan, 1 Başkan Yardımcısı (Komisyon Başkan Yardımcısı, AB Dışişleri Bakanı olacaktır) ve 13 “Avrupa Komiseri” olmak üzere toplam 15 üyeden oluşan bir heyet olarak görev yapacaktı. Söz konusu 13 Avrupa Komiseri üye devletlerden eşitlikçi rotasyon sistemine göre belirlenecekti. Komisyon üyeleri üye devletler tarafından her devlet için önerilen 3 isim arasından Komisyon Başkanı tarafından seçilecekti. Ayrıca Komisyonda “oy hakkına sahip olmayan” (o dönemde Komisyon'da temsil edilmeyen diğer üye devletlerden gelen) Komiserler de bulunacaktı.<sup>227</sup>

17-18 Haziran 2004 tarihinde İrlanda Dönem Başkanlığı sırasında yapılan Brüksel'deki Hükümetlerarası Konferans sırasında küçük ülkelerin Komisyon'da bir üye ile temsil edilme konusundaki ısrarları üzerine taslakta yeni düzenlemelere gidilmiştir. Bu şekilde Komisyon üyelerinin seçimi I-25 maddede değil Anayasa'nın I-26. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden sonraki ilk dönemde (1 Kasım 2009 - 31 Ekim 2014) Komisyon'da Başkan ve aynı zamanda başkan yardımcısı olan Birlik Dışişleri Bakanı dahil olmak üzere her üye ülkeden bir üye bulunacaktır.<sup>228</sup> Ancak bu ilk Komisyonun ardından göreve gelecek Komisyonlar için (2014 sonrası) üye sayısı üye ülkelerin üçte ikisi ile sınırlandırılmıştır. Bu üyeler, üye ülkeler arasından gene Anayasa'nın öngördüğü eşit dönüşüm esasına göre belirlenecektir.<sup>229</sup> Yani örneğin 30 üyeli Birlikte Komisyon'daki üye sayısı 20 olacaktır. Eşitlikçi rotasyon usulünün nasıl olacağı aşağıda belirtilen esaslar çerçevesinde Avrupa Konseyi tarafından oybirliği ile alınacak bir Avrupa kararı ile belirlenecektir:

a. Üye devletler, vatandaşlarının Komisyon üyesi olarak geçirdiği süre ve sıralama konusunda kesin bir eşitliğe sahip olacaklar ve bunun sonucunda herhangi

<sup>227</sup> ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, s.74.

<sup>228</sup> [http://europa.eu/scadplus/cig2004/debates1\\_en.htm#COMMISSION](http://europa.eu/scadplus/cig2004/debates1_en.htm#COMMISSION)(erişim tarihi:16.11.2006)

<sup>229</sup> SELÇUK, “Avrupa Anayasası ve Türkiye”, s.190.

iki üye devletin vatandaşlarının görevde kaldığı toplam dönem arasındaki fark asla birden fazla olmayacaktır,

b. “a” bendine uygun olarak birbirini izleyen her bir Komisyon, Birliğin tüm üye devletlerinin demografik ve coğrafi dağılımını yeterince yansıtacak bir biçimde oluşturulacaktır.<sup>230</sup>

Komisyon başkanı ve üyelerin atanması konusunda ise Tasarı, üye devletlerin temel belirleyicisi oldukları, mevcut sistemi yeniden düzenler. Buna göre; Komisyon Başkanı, Avrupa Konseyi’nin nitelikli çoğunlukla aldığı bir kararla yapacağı teklif üzerine Avrupa Parlamentosu üyelerinin çoğunluğu ile seçilir.<sup>231</sup> Konsey, Anayasa’nın I-26. maddesi gereğince aday teklifi öncesinde Parlamento seçimlerini ve parlamento bünyesindeki siyasi grupları hesaba katarak uygun görüşmelerde bulunur.<sup>232</sup> Komisyon üyelerinin seçiminde ise son söz Komisyon Başkanına aittir. Konsey, seçilen Komisyon Başkanı ile ortak uzlaşısı içinde Komisyon üyesi olacak kişilerin listesini hazırlar. Bu liste, Komisyon Başkanı ve Birlik Dışişleri Bakanı dahil olmak üzere bir organ olarak AP’nin onayına sunulur. Komisyon üyeleri, Avrupa Parlamentosu’nun onayı üzerine Avrupa Konseyi tarafından nitelikli çoğunlukla atanırlar.<sup>233</sup> Komisyon, “kurul” halinde hareket eden bir kurum niteliği sergiler. Görev süresi beş yıldır. Bir Avrupa Komisyonu üyesi, Başkan tarafından talep edildiğinde istifasını sunar.<sup>234</sup> Konvansiyon tarafından hazırlanan Anayasa Taslağı’nda sistem biraz daha farklı idi. Öncelikle Taslağın I-26 maddesinde belirtildiği gibi Komisyon üyeleri Konsey tarafından değil, üye ülkeler tarafından belirlenmekteydi. Üye ülkeler üçer aday göstermekteydi. Komisyon Başkanı bu adaylar arasından birer kişiyi Komisyon üyesi olarak atamaktaydı. Burada dikkat edilmesi gereken husus Hükümetlerarası Konferansta atama yetkisinin Komisyon Başkanı’ndan alınarak Avrupa Konseyi’ne verilmiş olmasıdır.

---

<sup>230</sup> ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası’nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, s.75.

<sup>231</sup> anayasanın I-27. maddesinde düzenlenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz:

[http://europa.eu/scadplus/constitution/commission\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/commission_en.htm)

<sup>232</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.59.

<sup>233</sup> ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası’nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, s.76.

<sup>234</sup> Anayasa I-27&3 için bkz [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25); SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.90.

## 2-İktidarın Kullanımı ve Örgütlenişi Doğrultusunda Yapılan Diğer Tüm Değişiklikler

İktidarın kullanımı ve örgütlenişi doğrultusunda Anayasa Taslağı ile yapılan diğer önemli değişiklikleri şu şekilde ifade edebiliriz: Öncelikle, Birlik faaliyetlerinin etkinliği ve esnekliğinin korunarak, Birlik hukuksal düzeninin demokratik temellerde yükselmesini sağlamak amacıyla yasama araçlarının düzenlenmesine karar verilmiştir. Bu durum, Birlik eylem araçlarının tanımı, basitleştirilmesi ve hiyerarşik hale getirilmesi noktasında önem taşımaktadır. Tasarı, bu noktada kamu hukukundaki temel ayırım olan yasama ve yürütme işlemlerinin ayırımından esinlenerek Birlik hukuksal cihazlarını yeniden düzenler.<sup>235</sup> Bu doğrultuda Taslak, yasama faaliyetleri ile yasama dışı faaliyetleri birbirinden ayırmıştır. Bu işlemler yapılış usulü yani biçimsel ölçüt göz önünde bulundurularak ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Taslak'a göre Komisyon'un işlemleri genel olarak yasama işlemleri dışında kalırlar. Yasama niteliğindeki işlemler<sup>236</sup> için öngörülenler; bugünkü yapıda tüzüğe karşı gelen "Avrupa yasası" ve direktifi karşılayan "Avrupa çerçeve yasası"dır. Bunlar kural olarak Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'nin ortaklaşa biçimde yer aldığı olağan yasama usulüne göre yapılırlar ancak Taslağın kimi özel normları çerçevesinde, bunların, ilgili özel normların belirlediği yasama usulüne göre yapılması da mümkündür.<sup>237</sup> Taslak'ın öngördüğü yeni işlem düzeninde yasama niteliği taşımayan işlemler de öngörülmüştür. Bunlar; "Avrupa tüzükleri" ve "Avrupa kararlarıdır." Bunlara ilaveten "tavsiye ve görüşler" de yasama niteliği taşımayan işlemler içindedir ve hiçbir bağlayıcılıkları yoktur.

Avrupa yasası, bütün yönleriyle bağlayıcı, tüm üye ülkelerde doğrudan uygulanan ve genel uygulaması olan bir yasama işlemidir. Avrupa çerçeve yasası ise, yalnızca ulaşılabacak sonuçlar açısından bağlayıcı olan, ulusal makamları söz konusu araçlara ulaşma biçimi ve araçları seçme konusunda tamamen özgür bırakan bir yasama işlemidir. Yasama dışı işlemlerden olan Avrupa tüzükleri ise yasama

<sup>235</sup> SELÇUK, "Avrupa Anayasası ve Türkiye", s.187.

<sup>236</sup> AB Anayasa Taslağı'nın I-33.maddesinde belirtilmiştir. Bu konu ile ilgili olarak bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc7\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc7_en.htm) (erişim tarihi: 28.11.2006)

<sup>237</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.338.

faaliyetlerinin ve Anayasa'nın bazı özel hükümlerinin uygulanmasını sağlayan genel nitelikli işlemlerdir. Avrupa tüzükleri bütün öğeleri ile bağlayıcı ve üye devletlerin tümünde doğrudan uygulanır olabileceği gibi, ulaşılabilecek sonuçlar açısından yöneldiği üye devletlerin tümünde söz konusu sonuca ulaşma biçimi ve araçların seçiminde ulusal makamları özgür bırakarak bağlayıcı olabilir. Tasarı'nın yasama dışı işlemler kategorisi içinde değerlendirdiği Avrupa kararları ise bütün yönleriyle bağlayıcıdır. Kuşkusuz bu bağlayıcılık, yalnızca kararın muhatabı açısından geçerlidir.<sup>238</sup>

Tasarı'nın getirdiği önemli diğer bir değişiklik AB Dışişleri Bakanlığı'nın kurulmasıdır. Bu şekilde Avrupa Birliği, ortak dış ve güvenlik politikası alanındaki eksiklerini azaltmayı planlamaktadır. Anayasa'nın I-28. maddesi<sup>239</sup> Birlik Dışişleri Bakanlığına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Avrupa Komisyonu Başkanı'nın onayı ile AB Konseyi tarafından nitelikli oy çokluğu ile atanacak AB Dışişleri Bakanı, ortak dış ve güvenlik politikası ile Avrupa güvenlik ve savunma politikasını yürütecek; güvenlik ve dış politika alanlarında AB'yi dışarıda temsil edecek; Dışişleri Konseyi'ne başkanlık yapacak; AB Komisyonu başkan yardımcısı olacaktır.<sup>240</sup> Burada esas amaç ODGP konusunda Komisyon dolayısıyla yaşanan sorunların minimum düzeye çekilmesidir. Bu düşüncenin fikir babası bir önceki Komisyon Başkanı *Romano Prodi'dir. Prodi*, 2000 yılında Avrupa Parlamentosu'nda yaptığı konuşmada ilk kez bu düşüncesini açıklamıştır. Üye ülkelerde bu teklif şüphe ile karşılanırsa da Konvansiyon sürecinde kabul görmüş ve Anayasa'da yer almıştır. Ancak bu düzenlemeye eleştiriler getirilmiştir. Çünkü ortada henüz bir AB hükümeti yoktur ve olmayan hükümetin Dışişleri Bakanlığı'nın olması, makamın adından dolayı ciddi eleştirilere maruz kalmaktadır.<sup>241</sup>

AB Dışişleri Bakanı'nın Birliğin hem ortak güvenlik ve dışişleri yüksek temsilcisi, hem de dış ilişkilerden sorumlu komiseri sıfatını taşıması onun "çifte kasketli" olma durumuna işaret etmektedir.<sup>242</sup> Dışişleri Bakanı'nın görevi açısından ortaya çıkan değişiklik ise daha önce Konsey Genel Sekreteri olan ODGP Yüksek Temsilcisi'nin görevini devralarak Konsey bünyesinde değil Komisyon bünyesinde

<sup>238</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.62-63.

<sup>239</sup> I-28. madde için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5\\_en.htm#a25](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc5_en.htm#a25)(erişim tarihi: 18.11.2006)

<sup>240</sup> <http://www.ikv.org.tr/kurumlar.php> (erişim tarihi: 18.11.2006)

<sup>241</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.61; ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, s.78.

<sup>242</sup> TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”,s.244

yer alacak olmasıdır. Anayasa ile üç sütunlu Birlik yapısının kaldırıldığı göz önüne alındığında yapılan bu değişikliğin genel düzenlemeye uygun, yerinde bir değişiklik olduğu söyleyebiliriz.

Taslak, kurucu anlaşmaları yürürlükten kaldırsa da, yeni kurulan Avrupa Birliği hem iç hem de uluslararası nitelikteki hak ve yükümlülükler üzerinde Topluluk ve Birliğin ardıdır. Taslak, Topluluk ve Birlik ikiliğine son verirken, Birliğin üç sütunlu yapısını da sona erdirmektedir.<sup>243</sup> Avrupa Birliğine açıkça tüzel kişilik<sup>244</sup> tanıyan Tasarı, Avrupa Topluluğu'nu Birlik tüzel kişiliğinde eritirken, aynı normatif metin içerisinde “Topluluk sütunu” ile “ortak güvenlik ve dış politika” ve “adalet ve içişleri” sütunlarını bir araya getirir. Bu şekilde sütunlu birleşik yapı tamamen ortadan kaldırılır. II. Sütunda ifade edilen ortak güvenlik ve dış politika bundan böyle “birliğin dış faaliyetleri”, III.sütunda tanımlanan adalet ve içişleri ise “özgürlük, güvenlik ve adalet” alanı başlığında toplanacaktır.<sup>245</sup> Yapılan bu düzenleme ile karar prosedürlerinin de daha saydam, demokratik ve etkin hale getirilmesi amaçlanmıştır.

Şuan yürürlükte olan Antlaşmalar uyarınca mevcut yetki paylaşımı konusunda Konsey Parlamento'ya nazaran daha üstün durumdadır. Taslak Anayasal Antlaşmada da bu yaklaşımın çok fazla değişmediği görülmektedir. ODGP alanında temel aktörler karar alıcı konumdaki devletler ve uygulayıcı konumdaki Birlik Dışişleri Bakanı'dır. Parlamento'nun bu süreçteki rolü, daha ziyade belgeler üzerinde fikir üretme, istişare ve ODGP'nin uygulanması hakkında görüşmeler yapmakla sınırlı kalmıştır.<sup>246</sup>

Sonuç itibariyle Anayasa Taslağı'nın ODGP konusunda etkin bir işbirliği sürecini başlatmadığını ifade edebiliriz. Şunun altını çizmek gerekir ki, sütunlu yapının kaldırılmış olmasının ortak güvenlik ve dış politika alanında en azından simgesel bir değeri vardır. Bu anlamda Avrupa'da dış politika ve savunma konusunda bir "birlik" ten söz etmek mümkün değildir. Üye ülkelerin ortak dış ve savunma politikaları oluşturma konusunda birlikte hareket edememeleri gerçek bir entegrasyondan söz edilmesine engel olmaktadır. Bu bağlamda bir bütün olarak

---

<sup>243</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.273.

<sup>244</sup> I-7.madde için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc2\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc2_en.htm).(erişim tarihi:18.11.2006)

<sup>245</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.82.

<sup>246</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.309



hareket edemeyen tam aksine geleneksel anlamda devam eden ulusal dış politikalar tümüyle varlığını hissettirmeye devam etmektedir. Bu da AB'nin hem dış politika hem de savunma politikalarında ciddi yaralar almasına neden olmaktadır.<sup>247</sup>

Anayasa Taslağı, Adalet Divanına ilişkin de bazı düzenlemeler yapmıştır. Öncelikle Adalet Divanı'nın adı Avrupa Birliği Adalet Divanı olarak değiştirilmiştir (I-29.mad.). Oluşumuyla ilgili olarak da ilginç bir düzenlemeye gidilmiştir. Buna göre Avrupa Birliği Adalet Divanı; Avrupa Adalet Divanı, Üst Derece Mahkemesi (*Tribunal de Grande Instance*) ve Uzmanlaşmış Mahkemelerden oluşacaktır.<sup>248</sup> Avrupa Birliği Adalet Divanı her şeyden önce Avrupa Anayasası'nın yorumlanmasında ve uygulanmasında hukuksal düzeni sağlamakla görevlendirilmiştir. Bu çerçevede gerçek ve tüzel kişilerle üye devletlerin açtığı davalarla, üye devlet mahkemelerinden gelip ön karar yoluyla kendisine sorulan sorularda öncelikle yetkilidir. Ayrıca, vatandaşların AB düzenleyici mevzuatına ilişkin olarak kendilerini bireysel olarak etkilemese de mahkemeye başvurmaları kolaylaşacaktır.<sup>249</sup>

Adalet Divanı'nın yapısıyla ilgili olarak ta düzenlemeye gidilmiştir. Divanda her üye devletten bir yargıç bulunacaktır. Ayrıca Anayasa'nın I-29/2 maddesinde Yüksek Mahkeme'de ise her üye devletten en az bir üye bulunur ifadesiyle artan iş yükünün altından kalkılabilmesi hedeflenmiştir. Anayasada, ATAD ile ilgili yapılan kurumsal düzenlemelerin en önemlisi, ATAD tarafından geliştirilen doktrinlerin Anayasa metnine dahil edilmesi olmuştur. Kurucu anlaşmaların metinlerinde yer almayan bu doktrinlerin Anayasa metnine dahil edilmesi ise Avrupa'nın merkezileşmesi yönünde çok ciddi bir adım olmuştur. Bu sayede Anayasa'nın ATAD'ın elini daha da güçlendirdiği ve gelecek yıllarda ATAD'ın bu normatif zemin üzerinde merkezileşme konusunda daha da cesur kararlar alacağı söylenebilir.<sup>250</sup> Bunun yanı sıra Adalet Divanı'nın yargı yetkisine ilişkin kısıtlamalar kaldırılmış, Adalet Divanı belirli kısıtlamalar ile birlikte III. sütun çerçevesinde kabul edilen tüm kararlar üzerinde yargısal kontrol yetkisine kavuşmuştur.<sup>251</sup>

<sup>247</sup> BOZKURT-ÖZCAN –KÖKTAŞ,s.309.

<sup>248</sup> TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”,s.245.

<sup>249</sup> <http://www.ikv.org.tr/kurumlar.php>.(erişim tarihi:18.11.2006)

<sup>250</sup> ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, s.77.

<sup>251</sup> TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”,s.245-246.

Özetle, Avrupa Birliği'nin ulusüstü bir hukuksal entegrasyon modeli olduğu gerçeği, ATAD'ın içtihat hukuku sürecinde attığı önemli adımlarla perçinlenmiş ve Avrupa Anayasası ile tam bir netlik kazanmıştır. Bundan sonraki süreçte ATAD'ın kararlarının daha radikal olması beklenmektedir. Zira Birliğin farklı normatif düzenlemeleri artık tek bir metin altında yani Anayasa'da birleştirilmiş ve Mahkeme'nin yıllar içinde geliştirmiş olduğu içtihatlarına normatif bir nitelik kazandırılmıştır.

Anayasa Sözleşme Tasarısı'nın I-60. maddesi,<sup>252</sup> açık bir şekilde, üye devletlere ihtiyari olarak Birlik'ten çıkma olanağını vermektedir. Hükümetlerarası Konferans, Konvansiyon Tasarısı'nın I-59. maddesi lafzında yaptığı asgari bir değişiklikle bu durumu benimsemiştir. Madde hükmünün 1. fıkrasına göre her üye devlet kendi anayasa kurallarına uygun olarak AB'den ayrılmaya karar verebilir. AB'den çıkmak isteyen üye devletin başka koşullar yerine getirmesi gerekli değildir. Özellikle, AB'den ayrılmasını gerekçelendirmekle mükellef değildir. Diğer üye devletlerin, AB'den ayrılmak isteyen devleti engelleme olanağı bulunmamaktadır. AB'den ayrılmak oldukça karmaşık tasfiye sonuçlarını beraberinde getireceğinden; AB'den ayrılma, Birlik ile ayrılan devlet arasında yapılacak bir antlaşmayla kararlaştırılır. Avrupa Parlamentosu'nun antlaşmayı onaylaması gerekmektedir. Konsey'de, şüphesiz sadece ayrılan devlet dışındaki devletlerin nitelikli çoğunlukla karar vermesi gereklidir.<sup>253</sup> Ancak çekilme talebinde bulunan üye devletin temsilcisi, Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyi'nde bu konu ile ilgili olarak yapılan tartışma ve kararlara katılamaz. Birlik'ten ayrılan bir üye yeniden katılmak isterse Birlik üyeliğine başvuruda bulunmak için gerekli prosedürü düzenleyen I-58. madde hükümlerine tabi olacaktır.<sup>254</sup> Birlikten ayrılmak için yapılan anlaşmada ortaya çıkan gecikmeler, ilgili devleti engellemez. Zira Anayasa Sözleşmesi Birlikten çıkma açıklamasının yapılmasından iki yıl sonra, taraflar arasında aksine bir antlaşma yapılmadığı takdirde bu devlete uygulanamayacaktır. Birlik'ten ayrılma hakkının kabulüyle, 25 veya daha çok üyeli AB'nin realitesi ışığında vücut bulan entegrasyon fikri daima ilerleyen ve geriye dönülemez bir prosedür olmaktan çıkmıştır. AB büyüdükçe daha heterojen bir karakter kazanmaktadır. Birlik'ten memnun olmayan

<sup>252</sup> Birlikten ihtiyari olarak ayrılma konusunda ayrıntılar için bkz:

[http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc13\\_en](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc13_en).

<sup>253</sup> ARSAVA, "Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları", s.82.

<sup>254</sup> BOZKURT-ÖZCAN-KÖKTAŞ, s.63-64.

devletlerin ayrılması, Birliğin kendisinin çıkmaza girmesinden daha uygun görülmüştür. Anayasa Sözleşmesinin, tek taraflı bir irade açıklamasıyla AB üyeliğinden ayrılmayı mümkün kılması, AB'ye üyeliğin ortadan kaldırılmasına ilişkin bir antlaşmanın yapılabilmesi olanağını da vermektedir.

Antlaşmayı ihlal eden bir devletin AB'den çıkarılmasına ilişkin Anayasa Sözleşmesi'nde herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasa Sözleşmesi Tasarısı md. I-59'da, AB Antlaşması'nın 7. maddesine istinaden, Birlik temel değerlerinin ağır ihlali durumunda uygulanacak çok aşamalı bir prosedür öngörülmektedir. Bu prosedür sadece ilgili devletin üyelik haklarının askıya alınmasına yol açabilir. Antlaşmalar hukuku gereğince çok taraflı bir antlaşmanın taraflarından birinin anlaşmayı ağır bir şekilde ihlali durumunda, antlaşmanın diğer tarafları aralarındaki mutabakatla, ilişkiyi geçici olarak antlaşmayı ihlal eden devlete karşı askıya alabilirler veya nihai olarak bu devletle sözleşmeden doğan ilişkiyi sona erdirebilirler.<sup>255</sup>

Anayasa'nın I-59. maddesinde düzenlenen Birlik üyeliğinin geçici olarak askıya alınması prensibi şu şekilde işlemektedir: "Bu maddeye göre üye devletlerin 1/3'i Avrupa Parlamentosu veya Komisyon tarafından gerekçeli bir öneri getirilmesi halinde, AP'nin onayını aldıktan sonra üyelerinin 4/5 çoğunluğuna göre hareket eden Bakanlar Konseyi, bir üye ülkenin Anayasa Taslağı'nın 2. maddesinde belirtilen temel değerleri (insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve insan haklarına saygı) ihlal etme yönünde ciddi bir risk oluşturduğunu belirleyen bir Avrupa kararı kabul edebilir." Konsey böyle bir saptamada bulunmadan önce söz konusu ülkeyi dinler ve bu ülkeye öneriler yöneltebilir. Avrupa Konseyi, Parlamento'nun onayını aldıktan sonra üye ülkelerin veya Komisyon'un 1/3'i tarafından yapılan bir öneri üzerine oybirliği ile hareket ederek bir üye devlet hakkında Birliğin temel değerlerini ihlal ettiği yönünde bir Avrupa kararı kabul edebilir. İhlalin ciddi ve sürekli bir risk oluşturduğunun belirlenmesi halinde Bakanlar Konseyi nitelikli çoğunlukla karar alarak ihlali yapan üye devletin Bakanlar Konseyi'nde oy kullanma hakları da dahil olmak üzere Anayasa'nın uygulanmasından kaynaklanan belli haklarını geçici olarak askıya alınması konusunda bir Avrupa kararı kabul edebilir. Bu durumda söz konusu üye ülkenin

---

<sup>255</sup> ARSAVA, "Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları", s.82-83.

Anayasa çerçevesindeki yükümlülükleri her koşulda bağlayıcı olmaya devam eder.<sup>256</sup> Üye devletler otomatik şekilde kendi geleceklerine ilişkin karar yetkisinden vazgeçmek istememektedir. AB'ye üyelik, devletlerin AB'ye bağlı olma iradesinin devamına ve Anayasa Sözleşme Tasarısı'nın I-60. md. 1. fıkrasının işaret ettiği üzere kendi anayasal koşullarına bağlıdır.

Taslağın getirdiği en önemli yenilik AB tarafından 2000'de kabul edilen Temel Haklar Şartı'nın anayasaya dahil edilmesidir. Hazırlanan Temel Haklar Şartı ilk aşamada hukuki bağlayıcılığı olmayan bir belge olarak görülse de, Avrupa Anayasası'nın ikinci bölümüne yerleştirilmesi ile Birlik hak ve özgürlükleri koruma temelleri ve standartlarında radikal bir değişim olarak ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, artık “insan haklarına bakış topluluk prizmasından değil, topluluk eylemleri insan hakları prizması doğrultusunda” değerlendirilebilecektir.<sup>257</sup> Temel Haklar Şartı'nın Anayasaya eklenmesiyle şimdiye dek Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın (ATAD) içtihadına dayanan temel hak teminatının Birlik içinde temin edilmesi ve geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Topluluk hukuku içinde yetkilerin kullanılmasına ilişkin temel ilkeler AT anlaşmasının 5. maddesinde yer alan *subsidiarite* ve orantılılık ilkeleridir. Avrupa Birliği hukukunun anayasal nitelikli ilkelerinden olan *subsidiarite*, üye devletler ve topluluk arasındaki yetki paylaşımını düzenler. Bu ilke üye devletlerin egemenlik yetkilerinin daha fazla topluluğa kaymasının engellenmesi doğrultusunda sisteme yerleştirilmiştir. *Subsidiarite* ilkesi uyarınca yetkiler, Topluluğun münhasır yetkileri dışında yani paylaşılan yetkiler alanında kullanılmaktadır. AT anlaşmasının 5. maddesi ilkeyi uygulanacak yönetsel düzeyler olarak üye devletler ve topluluğa atıf yaparak düzenlemekte, kararların vatandaşlara yakın alınması boyutunun önemli bir unsuru olan yerel ve bölgesel yönetim düzeylerine yer vermemektedir. Avrupa Anayasası bu noktada devreye girerek üye devletlerin merkezi, yerel yada bölgesel düzeylerine de atıf yaparak eksikliğin giderilmesini sağlamıştır.<sup>258</sup> Taslak ayrıca “*subsidiarite*” ve “orantılılık”<sup>259</sup> prensiplerine anayasal bir çerçeve kazandırmıştır.

<sup>256</sup> ÖZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası'nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, s.78.

<sup>257</sup> KARAKAŞ, “Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası”,s.46.

<sup>258</sup> KARAKAŞ, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, s. 124-128.

<sup>259</sup> AT anlaşmasının Birliğin yetkilerine ilişkin 5. maddesinin son paragrafı orantılılık ilkesini içermektedir. Buna göre; “Topluluğun eylemi bu anlaşmanın hedeflerine ulaşmak için gerekli olan düzeyi aşmaz.” Ayrıntılı bilgi için bkz: KARAKAŞ, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, s. 132-133.

Bu iki ilke birinci bölümün sonunda protokollerle düzenlenmiştir. Protokolde yer alan düzenlemeye göre, Komisyon bir teklif yaptığı zaman bu iki ilkeyi nasıl hesaba kattığını açıklayacaktır (Protokol md. 4). Ayrıca ulusal parlamentolar Komisyonun teklifini inceleyebilir ve ikincilik ilkesine riayet edilmediği görüşündeysen bir gerekçeli görüş açıklayabilir. Eğer üye devletlerden üçte birinin de ulusal parlamentoları aynı görüşteyse Komisyon teklifini yeniden formüle etmek zorundadır (Protokol md. 6). Bu ilkelerin yanı sıra Anayasa ile Avrupa Savcılığı sisteminin oluşturulması karara bağlanmıştır. Şimdiye kadar fiiliyatta olan AB'nin hukuki bir kişiliği ve AB kanunlarının ulusal parlamentolar tarafından hazırlanan kanunlardan daha üstün olacağı belirtilmiştir.<sup>260</sup>

Hükümetlerarası Konferans tarafından üzerinde önemli değişiklik yapılan bir diğer düzenleme ise Avrupa Savcılığı ile ilgilidir. Konvansiyon tarafından yapılan Avrupa Savcılığı yetki alanı önerisi Hükümetlerarası Konferans tarafından önemli oranda daraltılmıştır. “Anayasanın III-274. maddesi Konsey’in oybirliği ile hareket ederek Avrupa Parlamentosu’nun rızasını aldıktan sonra sadece Birliğin mali çıkarlarını etkileyen suçlarla mücadele etmek için *Eurojust*’tan Avrupa Savcılığı’nın kurulmasını düzenlemektedir. Oysa Konvansiyon tarafından hazırlanan Anayasa Taslağı’nın III-175. maddesinde Avrupa Savcılığının yetki alanı Birliğin mali çıkarlarına karşı işlenen suçların yanı sıra sınır ötesi boyuta sahip ciddi suçları da Avrupa Savcılığı’nın yetki alanı içine almıştı.” Yapılan bu düzenleme Taslağa göre geri adım olarak değerlendirilse de, üye ülkeler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar çerçevesinde ele alındığında böyle bir maddenin Anayasaya eklenmesi büyük bir başarı olarak kabul edilebilir.<sup>261</sup>

Avrupa Birliği Anayasası kapsamında en çok tartışılan konulardan birisi de Anayasaya Hristiyanlık kavramının girip girmeyeceği olmuştur. Anayasa metninde Hristiyanlık’a atıfta bulunmak yerine, önsöz bölümünde “Avrupa’nın kültürel, dini ve insanlık mirasından esinlenerek...” sözleri yer almıştır. Bununla birlikte, Anayasa metninde “Birlik, kiliseler ile birlikte üye ülkelerdeki dini kurumlar ya da toplulukların ulusal hukuk altındaki statülerine saygı duyar ve önyargı göstermez”

---

<sup>260</sup> ŞAHİN, “Avrupa Birliği Anayasadan Sınıfta Kaldı”, s.8-9.; TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasası’nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”,s.248-249.

<sup>261</sup> ÖZCAN, Mehmet, “Avrupa Birliğinde Özgürlük Güvenlik ve Adalet Alanında Anayasa ile Meydana Gelen Değişiklikler”; <http://www.usakgundem.com/makale.php?id=157>.(erişim tarihi:22.11.2006)

hükmü yer almaktadır. Durum bu şekilde olunca Katolik Kilisesi rahatsızlık duymuş, Vatikan'ın deyimiyle, "Avrupa'nın Hristiyan kökenlerine" açık şekilde referansta bulunulmaması üzüntüyle karşılanmıştır. Anayasa'da kurumsal anlamda yapılan değişikliklere son olarak ATA'nın 7. maddesinde asli kurumlar olarak belirtilen Sayıştay'ın asli kurumlar arasından çıkarılmasını ekleyebiliriz. Sayıştay Anayasa'da "diğer kurumlar ve danışma birimleri" başlığı altında kendine yer bulabilmiştir.

### **E-Avrupa Birliği Anayasası'nın AİHS ile İlişkisi**

Günümüz Avrupası'nın temel kültürel değerleri Avrupa Birliği için vazgeçilmez ortak değerler olarak kabul edilebilir. Bu değerler; özgür bir hukuk devleti anlayışı; siyasi, etnik, kültürel, din ve dil azınlıklarının korunması, sosyal devlet düzeni, laiklik, demokrasi ve hukukun üstünlüğü kavramlarıyla açıklanabilir.<sup>262</sup>

"Birliğin insan haklarına yönelik çalışmaları, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ni de kapsayacak şekilde, insan haklarını korumak için düzenlenmiş temel uluslararası ve bölgesel belgelere dayanmaktadır. Bu belgeler ise insan hakları ve demokratik prensipler alanında kutsal ortak değerler olarak kabul edilen evrensellik (*universality*), bölünmezlik (*indivisibility*) ve birbirine bağımlılık (*interdependence*) ilkelerine bağlıdır."<sup>263</sup>

Avrupa Topluluğu bünyesinde temel hakların korunması konusu, kendine özgü bir hukuksal yapısı olan bir ulusüstü örgütün yani AT'nin belli bir konuda uluslararası bir örgütün yani Avrupa Konseyi'nin kontrolüne tabi olması sorununu ortaya çıkardığından hayli önemlidir.<sup>264</sup>

Birliğe üye devletlerin tamamı Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne taraftır ve Sözleşme'de öngörülen hak ve özgürlükleri, anayasalarına koydukları hükümlerle, kendi ulusal hukuklarına aktarmışlardır. Buna karşılık, kurucu anlaşmalar olarak kabul edilen Paris ve Roma Anlaşmaları temel hak ve özgürlüklere ilişkin bir liste içermemektedir. Sadece Roma Anlaşması'nın bazı hükümleri temel hak ve özgürlük

<sup>262</sup> ARSAVA, Füsün, "Hangi Avrupa İçin Ne Kadar Esneklik", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Cilt:1, Sayı:1, (Güz 2001), s.35-36.

<sup>263</sup> TAŞDEMİR-DEMİR, s.95-96.

<sup>264</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, s.240.

düzenlemeleri olarak kabul edilmektedir. Kurucu anlaşmalardaki bu durum Topluluğun içinde bulunduğu boşluğu ortaya koymaktadır. Topluluk üyelerinin kendi başlarına AİHS'ye taraf olmalarına rağmen birlik bir bütün olarak sözleşmeye taraf değildir.<sup>265</sup> Bu nedenle topluluk bünyesinde temel hakların korunması konusu özerk bir yöntemle sürdürülmüştür.<sup>266</sup>

Adalet Divanı, Topluluğun AİHS'ye taraf olma yetkisinin bulunmadığını belirtmiştir. Buna göre Divan 2/94 no.lu görüşünde “Topluluğun kendisine devredilen yetkilere sahip olduğu ve ancak devredilmiş yetkiler ilkesine saygı doğrultusunda Topluluk içinde ve uluslararası alanda hareket edebildiğini öncelikle belirtmiştir. Ancak Topluluğun yetkileri açık olarak anlaşmada yer aldığı gibi zımni de olabilir. Bununla birlikte ATAD; anlaşmada topluluk kurumlarına insan haklarına ilişkin kural koyma ya da bu konuda bir uluslararası sözleşmeye katılma doğrultusunda açık veya zımni yetkilerin yokluğunda, gerekli hallerde, kurumlara eyleme geçme olanağı veren 235. maddenin de anlaşmanın amaçlarının ötesine geçen AİHS'ye katılım konusunda hukuki bir zemin oluşturamayacağını hükme bağlamıştır.”<sup>267</sup> Bu kararı verirken dayandığı en önemli nokta temel hakların korunmasının Topluluğun amaçları arasında yer almamasıdır. Ancak temel hakların korunması konusunun Topluluğun amaçları arasında yer almaması, Topluluk organlarına temel hakları ihlal etme yetkisi vermez.<sup>268</sup>

*Luxemburg* ve *Strasbourg* Mahkemeleri arasındaki yorum çatışmasını engelleyecek bir hiyerarşi mevcut değildir. Temel Haklar sonrasında bu kurumsal hiyerarşi yokluğuna birde normatif hiyerarşi yokluğu eklenmiştir. Böyle bir durumda iki hukuksal sistemin barışçıl birlikteliğini garantilemenin tek yolu Birliğin Sözleşmeye katılımı olarak görülebilir. Tasarı'nın I-7.maddesi “Birlik, hukuksal kişiliğe sahiptir” ifadesi ile Birliğe uluslararası hukuk anlaşmaları imzalama yetkisi tanırken, madde I-9&2 düzenlemesi, Birliği Sözleşmeye katılım yönünde açıkça yetkilendirir: “Birlik, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Avrupa Sözleşmesine katılabilir. Katılım, Birliğin Anayasa'da tanımlanan yetkilerini değiştirmez.” Söz konusu düzenleme sözleşmeye katılım yönünde güçlü bir iradenin varlığını ispatlar. Tasarı'nın Konvansiyona ait ilk versiyonunda Birlik Sözleşmeye

<sup>265</sup> TAŞDEMİR-DEMİR, s.97-98.

<sup>266</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*,s.240.

<sup>267</sup> KARAKAŞ, *Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler*, s. 73.

<sup>268</sup> TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*,s.249.

“katılma çabasındadır”(s’*emploie adherer*) şeklindeki ifadesinin Hükümetlerarası Konferansta “katılır/katılabilir” (*adhere*) ifadesine dönüşmesi de bu bakış açısını doğrular niteliktedir. Ne var ki maddenin olası katılımın Birliğin Anayasa’da tanımlanan yetkilerini değiştirmeyeceği kaydının eklenmesi, bu iradenin gerçek niyetine ilişkin ipuçlarını ortaya koyar. Şüphesiz bu katılım Birlik hukuk düzeninin özerk niteliğini az da olsa zedeleyecektir. Bu noktada madde I-9&2 düzenlemesi belki sınırlı yada koşullu bir katılım öngörür. Bu koşul, katılımın Birliğin anayasal kimliğinin sert çekirdeğine dokunmaması; onun hukuksal özerkliğini zedelememesidir. Kaldı ki, ilgili düzenleme, katılım konusunu Birliği kuran ülkelerin iradelerine ve zamana bırakmış gibidir.<sup>269</sup> Bu yaklaşım doğrultusunda, Temel Haklar Şartı’nın<sup>270</sup> Avrupa Birliği Anayasası’nda yer alması ve Avrupa Birliği’nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne taraf olması birbirinin alternatifi olmayıp tam tersine birbirinin tamamlayıcısıdır.

---

<sup>269</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”, s.94-95.

<sup>270</sup> Anayasa Taslağı’nın I-9&2 düzenlemesindeki Birliğin AİHS’ye katılacağına, ancak bu katılımın Birliğin Anayasa’da belirlenmiş yetkilerini değiştirmeyeceğinin ifade edilmesiyle Avrupa Birliği hukuku içinde temel hak ve özgürlüklerin korunmasının üç temel (Temel Haklar Şartı-AİHS-Üye devletlerin anayasal gelenekleri) üzerinde sağlanacağı ortaya çıkmaktadır. Bkz: KARAKAŞ, “Ulusalüstü Anayasada Temel Haklar Problematığı: Teorik ve Pratik Sorunlar”,s.293.



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI VE REFERANDUM SÜRECİ

#### I- AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI'NA ULUSÜSTÜ BAKIŞ AÇISI VE FEDERALİZM OLGUSU

Ulusüstülük, tarihsel olarak devlete özgü işlevlerin devletler arasında işbirliğine dayanan ve devlet organlarınınkine benzer egemenlik yetkisi kullanabilen örgütler tarafından yerine getirildiği noktada başlar. Bu bağlamda, ulusüstülüğün, Avrupa bütünleşmesiyle özdeşleştiğini ifade edebiliriz. Buradan hareketle Avrupa Birliği'nin yeryüzünde mevcut bulunan tek *supranasyonel* (ulusüstü) örgüt olduğunu söyleyebiliriz. Ulusüstü örgüt temel olarak; üye devletlerin örgütle paylaştıkları veya örgüte devrettikleri egemenlik alanlarının yoğunluğu, ulusal ve uluslararası hukuk karşısında özerk hukuk düzenini yaratması, bu düzeni özgül ve kapsamlı bir yargısal denetim düzeni ile koruması ve üye devletlerde bireylerin ulusal makamlar önünde ileri sürebilecekleri hak ve yükümlülükler doğurması (doğrudan etkililik) nedeniyle geleneksel uluslararası örgütlerden farklılık arz eder. Ulusüstü örgütleri, geleneksel uluslararası örgütlerden ayıran özellikler arasında, örgütün “anayasa benzeri” bir yapıya sahip olduğu da söylenebilir. Ulusüstülük, örgütün kurucu anlaşmasına “anayasa” niteliği verir.<sup>271</sup>

Topluluk hukukunun ulusüstülüğüne işaret eden temel özellikler mevcuttur. Bu özellikleri şu şekilde ifade edebiliriz:

- Egemenlik yetkilerinin üye ülkelerden Avrupa Birliği kurumlarına devri,

---

<sup>271</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.113-114.

- Topluluğun yetkili kılındığı alanın genişliği,
- Birliğin ortak siyasal temel değerlerle bağlı olması,
- Topluluk organlarının oluşumu ve işleyişleri itibari ile özerk olmaları ve Konsey'in oyçokluğu ile tüm üye devletleri bağlayıcı işlemler yapabilmesi,
- Bağımsız bir adalet divanı tarafından yargısal denetim yapılması,
- Üye devletler, topluluk organları ve bireyler tarafından başvurulabilecek etkili bir yargısal sistem,
- Topluluk ve Birliğin hukuk koyma yetkisinin özerkliği, bu yetkinin kullanıldığı topluluk işlemlerinin bireyler için ulusal makamlar önünde ileri sürülebilen hak ve yükümlülükler yaratarak doğrudan etkili olabilmesi,
- Topluluğun zamanla sınırlı olmayışı.<sup>272</sup>

Avrupa bütünleşmesi, üye devletlerin varlığına son vermez, aksine onların sürekliliğine dayanır. Bu model, kurucu anlaşmalara dayalı özerk hukuk düzeni çerçevesinde geleneksel olarak devlete özgü olan yasama-yürütme-yargı yetkilerini de kullanır. Avrupa bütünleşmesine ilişkin kavrayışlarda ulusüstülük, federalleşme ve anayasa eş zamanlı bir üçlü oluştururlar. Herbert Kraus ortaya koyduğu hukuksal görüşte; ulusüstü kuruluşlar ile federal devlet ve anayasa arasındaki bağa dikkat çekmiştir. Kraus'a göre ulusüstü kuruluşların uluslararası örgütlerden farkı, anlaşmanın "anayasal nitelik" taşıyacak bir dönüşüm geçirmesidir. Ulusüstü kuruluşlar, devletin egemenlik yetkilerini üstlenebilen nitelikte kuruluşlardır. Topluluk, anayasasıyla tanımlanan sınırlar içinde doğrudan kendi yetkisine dayanarak işlem yapabilir. Ulusüstü topluluğun işlemlerinin uygulanması için, üye devletlerin kendi makamlarına emir ve direktif vermesi koşulu aranmaz. Bu işlemler doğrudan uygulanır.<sup>273</sup>

Topluluğun ulusüstü özelliğini belirtirken liderlik kavramına da vurgu yapılması gerekir. Avrupa Topluluğu'nun liderlik kaynakları ulusal hükümetler ve

<sup>272</sup> LOKRANTZ, Dag- BERNITZ, s.52.

<sup>273</sup> ODER, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, s.114-116.

ulusüstü kurumlardır. Topluluğun başarısı bu iki kaynağın başarısına bağlıdır. Ulusüstü liderlik denildiğinde ise ilk olarak Komisyon akla gelir. Çünkü Komisyon, örgütsel yeteneklerin bir araya getirilmesi, karar ve uygulamalar için önerilerin hazırlanması ve hükümetlerarası görüşmelerin verimli bir şekilde yapılması konularında ön plana çıkar.<sup>274</sup>

Birlik hukuku ile anayasa arasındaki ilişki, bir taraftan üye devletlerin Birlik hukukuna ilişkin anayasal düzenlemelerinden, diğer taraftan anlaşma revizyonlarından yani topluluk hukukunun dinamik gelişiminden önemli oranda etkilenmektedir.<sup>275</sup> Avrupa, küreselleşen dünyada varolma savaşı veren ülkeler zincirine katılmak istemiyorsa hukuksal ve politik kimliğini yeniden tanımlamak zorundadır. Uluslararası hukuk anlaşmaları üzerine kurulu olan ve devletlerin iradeleri ile inşa edilen Avrupa Birliği'nin günümüzde, ortak değerleri ve politikayı içerisine alan bütüncül bir yaklaşımla ve "Avrupa Halkları"nın iradeleri üzerine temellenen bir Avrupa Anayasası ile sürdürülmesi gerekmektedir.

Anayasa Tasarısı, Avrupa Birliği düzleminde iktidarın elde edilmesi ve örgütlenmesi noktasında üye ülkeler ve Birlik arasındaki ilişkileri sessizce federalleştirir. Bunu "üstü kapalı federalizm" şeklinde tanımlayabiliriz. Çünkü Anayasa Tasarısı I-1 düzenlemesinde, Birlik ve üye ülkeler arasındaki ilişkiyi nitelerken federalizm kelimesini kullanmaktan kaçınmış, "Topluluk yönetimi"<sup>276</sup> terimine yer vermiştir.<sup>277</sup> Bu maddeden daha önemli bir şekilde üstü kapalı federalizm örneği kendisini Tasarı'nın I-6. maddesinde gösterir. Bu maddeye göre; "Anayasa ve Anayasa'nın kendilerine verdiği yetkilerin uygulanmasında Birlik kurumları tarafından kabul edilen hukuk, üye devletlerin hukuklarından üstündür." Bu durum, Birlik hukukunun ulusal hukuklara üstünlüğünü ortaya koyar ancak bu prensibin varlığı üye devletlerin devlet olma niteliklerini ortadan kaldırmaz.

Anayasa Taslağı'nda "üstü kapalı" bir şekilde görüldüğü gibi, Avrupa'da federalizmi savunan önemli bir kesim varlığını sürdürmekle beraber, Avrupa

---

<sup>274</sup> CANBOLAT, İbrahim.S, **Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**,s.176-177.

<sup>275</sup> ARSAVA, A. Fusun, "Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt.4, No.1, (Güz 2004), s.101.

<sup>276</sup> Birlik (...) üye devletler tarafından kendisine verilen yetkileri Topluluk yönetimiyle birlikte uygular. Madde I-1 için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc2\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc2_en.htm) (erişim tarihi: 26.11.2006)

<sup>277</sup> SELÇUK, "Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa: Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine",s.82.

bütünleşmesini savunan ilk kuşağın heyecanı kadar büyük bir heyecandan söz etmek artık güçleşmiştir. Bu konu hakkında *Habermas* şöyle demiştir: “İkinci Dünya Savaşından hemen sonra birleşmeyi savunanlar Amerika Birleşik Devletleri gibi bir Avrupa Birleşik Devletleri projesinden söz etmekten çekinmezken, bugün federal devlet hatta federasyon terimlerinin kullanılmasından kaçınılmaktadır.”<sup>278</sup> Örneğin *Helmut Kohl* de 1992’de Maastricht anlaşmasının ertesinde Avrupa Birleşik Devletleri’nden söz ettikten sonra tepkiler karşısında geri adım atmak zorunda kalmıştır. Bunun nedeni, ilk başlarda birlik fikrinin doğmasında itici güç olan sebeplerin bugün ortadan kalkmış olmasıdır. Örneğin, Avrupa devletleri aralarındaki savaşın sona ermesini amaçlıyorlardı, bu amaç gerçekleşti; ekonomik olarak daha güçlü olunması amaçlanmaktaydı bu da büyük ölçüde gerçekleşti. Günümüzde ABD gibi Avrupa da, dünya pazarında önemli bir güç konumunda. Bu nedenle federal bir devlet kurmaktansa, Birliğin kullandığı yetkilerin meşru ve etkin olması amaçları, diğer bir deyişle karar alma süreçlerine Avrupa halklarının demokratik katılımının veya etkisinin, insan haklarına saygının, hukuki öngörülebilirliğin sağlanması amaçları daha fazla ön plana çıkmaktadır, ayrıca Birliğe üye ulus-devletlerin AB’nin bu belirtilen eksikleri karşısında egemenlik konusunda direnç göstermeleri de bu eğilimi desteklemektedir. Nitekim AB’nin üye devletlerin anayasalarının yanı sıra kendine ait ayrı bir “Anayasası”nın olması ve anayasada münhasır yetki ve paylaşılmış yetki alanına ilişkin konuların tek tek sayılıp geriye kalan alanın üye devletlere bırakılması federal bir devleti çağrışırsa da, Anayasa hazırlanırken mutlak bir federasyon kurma amacı güdülmemiştir. Bu amaç üstü kapalı<sup>279</sup> bir biçimde metne yansıtılmıştır.

---

<sup>278</sup> HABERMAS, s.95.

<sup>279</sup> SELÇUK, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa: Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine”,s.82.

## II-AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASI'NIN İMZALANMASI VE ONAY SÜRECİNE GEÇİŞ

AB Anayasası, Birliğin temelini oluşturan kurucu antlaşmaları ve bugüne kadar onları değiştiren ek tüm antlaşmaları tek bir metinde bütünleştirmektedir. Avrupa Birliği, kurucu anlaşmalar ışığında ve bunların ek protokolleri yelpazesinde oluşturulmuş, geliştirilmiş ve yönetilmiştir. Ancak başlangıçta oldukça az sayıda üye devletten oluşan bir topluluk için tasarlanmış olan bu hukuki yapının, üye sayısının 27'ye çıkmış olması karar alma mekanizmasının etkili bir biçimde yürütülemeyeceğini gözler önüne sermiş ve bu nedenle bir anayasanın oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu anayasanın kabulü ile Avrupa Birliği bir devlet gibi varlık kazanacak ve artık anayasal anlamda bir tür süper devlet olacaktır.

Anayasa, 14/15 Aralık 2001'de açıklanan Avrupa Birliğinin Geleceğine ilişkin Laeken Bildirgesi'nde yer alan AB'ye ilişkin beklentileri karşılamaya yönelik şekilde hazırlanmıştır; AB'de yetkilerin içeriğinin ve bölüşülmesinin daha açık ve basit bir biçimde düzenlenmesi, AB'nin hukuki araçlarının basitleştirilmesi, Avrupa yapılanması içinde demokrasi, saydamlık ve etkililik, Temel Haklar Şartı'nın hukuki değeri yönündeki beklentilerin karşılanması amaçları temel alınmıştır. AB'de orta ve alt sınıfların ekonomik ve sosyal haklarının yeterince korunmadığına dayalı tepkinin yanı sıra, anayasa açık olarak federalizm öngörmemesine rağmen, üye devlet halklarına federal bir devlete<sup>280</sup> gidiliyor izlenimi vermesi Anayasa'nın onaylanması aşamasını tehlikeye sokmaktadır.

Avrupa Birliği'nin 27 üyeli bir yapıda işlerliğini sürdürmesini sağlayacak Avrupa Anayasası, aylar süren çalışmalar ardından 29 Ekim 2004'te imzalanmıştır. Ekim 2004'te imzalanan Anayasa, 12 Ocak 2005 tarihinde de Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilmiştir. Anayasa'nın yürürlüğe gireceği tarih Anayasal Antlaşma Taslağında 1 Kasım 2006 olarak belirtilmiştir. Ancak Anayasa'nın yürürlüğe girebilmesi için tüm üye ülkeler tarafından onaylanması gerekmektedir.<sup>281</sup> Bu bağlamda Anayasanın imzalanmasının ardından önemli bir sürecin ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Gerek AB Antlaşması'nın 48.maddesinde öngörülen antlaşma

<sup>280</sup> Tarihsel olarak ulus-devletler federal bir devletin bileşenlerinden daha belirgin bir konuma sahip olmak istemişlerdir, bkz:HABERMAS, s.105.

<sup>281</sup> <http://www.ikv.org.tr/abtarihce.php> (Erişim Tarihi: 10.11.2006)

değişikliği prosedürü<sup>282</sup>, gerekse Anayasa Sözleşme Tasarısı'nın IV-447 maddesi 1.fikrasında<sup>283</sup> belirtildiği üzere Anayasa Sözleşmesinin yürürlüğe girmesi üye devletlerin tümünde sözleşmesinin onaylanmasına bağlıdır. Anayasa'nın, tüm üye ülkeler tarafından onaylanması halinde, 1 Kasım 2006 tarihinde veya bu tarihte gerçekleşmemesi durumunda, en son imza atan ülkenin onay belgesinin verildiği tarihi izleyen ikinci ayın ilk gününde yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir (md. IV-447/2). Üye devletlerin birçoğunda, onay prosedürü çerçevesinde referandum gerekliliği olması nedeniyle, Anayasa Sözleşmesi'nin en erken 2006 sonunda yürürlüğe girmesi kabul edilmiştir. Üye devletlerden herhangi birisinin onay işleminin, örneğin referandumun olumsuz sonuçlanması nedeniyle, gerçekleştirilememesi durumunda ne olacağı konusu Anayasa Sözleşmesi tarafından açık olarak düzenlenmemiştir. Konvansiyon ve Hükümetlerarası Konferansın bir Devletlerarası Hukuk antlaşmasının yapılmasına karar vermesi nedeniyle Anayasa Sözleşmesini onaylamayan devletlerin Anayasa Sözleşmesiyle bağlı olması söz konusu değildir. Devletlerarası hukuk, üçüncü devletlere, onların onayı olmaksızın yükümlülük getiren antlaşmaların yapılmasını kabul etmemektedir.<sup>284</sup> Hükümetlerarası Konferans'ın kapanış belgelerinden birine eklenen "Avrupa için bir Anayasa" sözleşmesinin onayına ilişkin bildiriye, Anayasa Sözleşmesi'nin üye devlet temsilcileri tarafından imzalanmasından itibaren iki yıl geçmesine (2006 sonu) rağmen, üye devletlerin sadece beşte dördü tarafından onaylanması halinde Avrupa

---

<sup>282</sup> Konvansiyon bir anayasa tasarısı değil, "Avrupa için bir Anayasa Sözleşmesi" tasarısı sunmuştur. Konvansiyon, bu şekilde bütün üye devletler arasında bir Devletlerarası Hukuk antlaşmasının yapılmasını tavsiye etmiştir. Bu modelin kabul edilmesiyle, devlet ve hükümet başkanları, Birliğin DH dayanağını kabul etmiştir. Hükümetlerarası Konferansta kabul edilen Anayasa Sözleşme tasarısının kabulü için md. IV-447 fıkra 1'de öngörülen onay dışında başka bir özel koşul öngörülmemiştir. Bu nedenle AB Antlaşması'nın 48.maddesine yeniden dönülmektedir. Bu hükme göre, önce Komisyon, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Konseyi görüşlerini bildirir ve daha sonra bütün üye devletler Hükümetlerarası Konferansta antlaşma değişikliklerini DH kurallarına göre karara bağlarlar. Hükümetlerarası Konferansın kabul ettiği Anayasa Sözleşme tasarısının IV-437 madde, 1.fikrasına göre; Anayasa Sözleşmesi, Birliğin sözleşme dayanaklarını, Birlik Antlaşması'nı, Avrupa Toplulukları /AT Antlaşması'nı ve bu antlaşmaların tamamlanmasına ve değiştirilmesine ilişkin metinleri prensip olarak tamamen ikame etmektedir. Bu nedenle, tüm antlaşma metinlerinin Anayasa Sözleşmesiyle ikame edilmesinin, AB Antlaşması'na 48. md. muvacehesinde bir antlaşma değişikliği olarak görülüp görülemeyeceği yahut Anayasa Sözleşmesinin Birliğin sözleşme dayanakları dışında, tamamen DH antlaşmalarına ilişkin kurallara göre, Topluluk organlarının katılımı olmaksızın yapılan bir antlaşma olup olmadığı sorusu ortaya çıkmaktadır. 48.md.ayrıntılı bilgi için bkz: ARSAVA, "Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları",s.82.

<sup>283</sup> IV-447/1: Anayasa'yı oluşturan Antlaşma, Yüce Taraflar tarafından, kendi anayasal gerekliliklerine uygun olarak onaylanır. Onay belgeleri, İtalya Cumhuriyeti Hükümeti'ne emanet edilir. İlgili madde için bkz: [http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc95\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc95_en.htm)(Erişim Tarihi:10.11.2006)

<sup>284</sup> ARSAVA, "Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları",s.84-85.

Konseyi'nin konuyu ele alması öngörülmüştür.<sup>285</sup> Yani, AB Anayasa Anlaşmasının imzalandığı tarih olan 29 Ekim 2004 tarihinden itibaren iki yıl içinde üye devletlerin 4/5'i imzalamak kaydı ile geriye kalan bir veya daha fazla devlette bir onay sorunu yaşanır sorun, siyasî bir formül bulmak üzere, devlet ve hükümet başkanlarının toplandığı AB Avrupa Konseyi'ne (Zirve) havale edilecektir.

Anayasa Sözleşmesi'nin geçerliliği her bir üye devletin iradesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, Avrupa Anayasası'nın oluşumunda, üye devletler “antlaşmaların efendisi” olma statüsünü korumaktadırlar. Avrupa Anayasa Sözleşmesi'nin geçerliliği tüm üye devletlerin onayına bağlıdır. Üye ülkelerin her biri onay takvimini kendisi belirleyeceği için bu sürecin uzun sürmesi öngörülmüştür.<sup>286</sup> Bu doğrultuda onay süreci için iki yöntem düşünülmüştür: Bu yöntemlerden biri parlamenter yöntem diğeri ise referandum yöntemidir.<sup>287</sup> Onay sürecinde anayasanın halkoyuna sunulması<sup>288</sup> aynı zamanda reddedilmesi anlamına gelebilir. Referandumlarda anayasanın reddedilmesi halinde Birliğin dağılma sürecine girebileceği veya birkaç ülkenin birlikten ayrılmak zorunda kalabileceği senaryoları da ifade edilmektedir.

Nitekim, Fransa ve Hollanda'da gerçekleştirilen referandumlarda çıkan “hayır” kararı olumsuz etki yaratmıştır. Bu durum karşısında, 16-17 Haziran 2005<sup>289</sup> tarihlerinde Brüksel'de düzenlenen AB Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi'nde, AB Anayasası onay sürecine ilişkin olarak, referandumlardan çıkan “hayır” sonuçlarının üye ülkeler arasında “domino etkisi” yaratmasını önlemek için onay sürecine bir yıl ara verilmesine karar verilmiştir. Bu süre içerisinde asıl amaç Avrupa vatandaşlarının güvenini tekrar kazanmak, onları AB Projesiyle tekrar yakınlaştırmak

<sup>285</sup> IV-443'e 4 nolu fıkra için bkz: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/abanayasadorduncubolum.pdf>

<sup>286</sup> ŞAHİN, “Avrupa Anayasası Kabulü ve Yansımaları”, **Stratejik Analiz**, (Ağustos 2004),8-9.

<sup>287</sup> [http://europa.eu/constitution/referendum\\_en.htm](http://europa.eu/constitution/referendum_en.htm)(Erişim Tarihi:01.12.2006)

<sup>288</sup> Avrupa Anayasasının yürürlüğe girmesi için üye devletlerin onayına ihtiyaç olup olmadığı önemli bir tartışma konusu olmuştur. Avrupa Anayasasının otonom, muhtar geçerliliğini savunanlar; anayasanın, genel bir referandumla ve Avrupa Parlamentosu'nun 2/3 çoğunluğu ile yürürlüğe girebileceği görüşünü temsil etmiştir. Aynı paraleldeki diğer bir öneri ise, AB çapında genel bir referandumun yanı sıra, üye devletlerin 3/4'ünün anayasayı kabul etmesi koşuluyla anayasanın yürürlüğe girmesi şeklinde yapılmıştır. Bir başka öneri, üye devletlerin arasında anayasa için bir Devletler Hukuku (DH) antlaşmasının yapılması ve bu antlaşmanın üye devletlerin 3/4'ü veya 4/5'i tarafından onaylanması koşuluyla anayasanın yürürlüğe girmesi, DH antlaşmasını onaylamayan devletler için çoğunluk kararının bağlayıcı olmayacağı ve bu devletlerin AB'den ayrılacağı ve onlarla özel bir ortaklık ilişkisi kurulabileceği şeklinde somutlaştırılmıştır. Konu ile ilgili olarak bkz: ARSAVA, “Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları”,s.79-80.

<sup>289</sup> Bulletin Of The European Union , European Commission, 6 &2005,s.25.

ve bir bakıma halkın sesine kulak vermektir. Liderler halkın korkusu ve bilgisizliğinin Birliği bu çıkmaz yola sürüklediğine ancak anayasanın içeriğiyle ilgili daha fazla bilgi edinildikçe Anayasa Taslağı'na desteklerinin artacağına inanıyorlardı. Bunun yanında liderler, Avrupa vatandaşlarının, Avrupa'nın geleceği yani kendi gelecekleri konusunda ekonomik ve sosyal sebeplerden ötürü karamsar olduğu, işsizlik, sosyal korumanın azalması, sağlık ve düzensiz refah dağılımı konularında kaygıları olduğu gerçeğini görmüş oldular. İngiltere, İrlanda, Portekiz, Danimarka ve Çek Cumhuriyeti bir yıl ara verilmesi kararına uygun olarak onay sürecini dondururken, G.Kıbrıs ve Lüksemburg gibi bazı üyeler süreci durdurmayarak AB Anayasasına onay vermiştir.<sup>290</sup>

Avrupa Anayasası'nın onaylanması ulusal anayasal hukuk açısından büyük bir önem teşkil etmektedir, zira geleneksel anayasa teorisine göre anayasalar ile egemen devlet olma durumu birbirlerine sıkı sıkıya bağlıdır. Dolayısıyla, ulusal anayasa teorisi ve AB üye devletlerinin ulusal anayasaları ile bu anayasayı kabul etme konusunda nasıl bir uzlaşmaya vardıkları konusu önemlidir. Ayrıca anayasa ya da egemenlik kavramlarını bir kez daha ele alırken belki de süreç içerisinde örnek teşkil edecek bir değişimin oluşup oluşmadığı konusunun incelenmesi gerekecektir.<sup>291</sup>

### **III- ÜLKELERE GÖRE ONAY SÜREÇLERİ VE EGEMENLİĞİN DEVRİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Uluslararası bir anayasal düzen olarak kurulan Avrupa Birliği, kurulduğu tarihten bu yana, bu niteliğini geliştirerek evrilmiştir. Bu evrim içinde şüphesiz ki, üye devletlerin ulusal egemenlik yetkilerinde önemli azalmalar meydana gelmiştir. Topluluk içinde siyasal birlik hedefine ulaşma, geniş oranda yetki devri formülünden geçmektedir. Burada söz konusu olan, egemenlik yetkilerinin devredilmesidir. Yetki devri, özellikle Birliğin 4 temel özgürlük alanı (mal, kişi, hizmet ve sermaye)

---

<sup>290</sup> <http://www.tusam.net/print.asp?id=600&tbl=MAKALELER&fld=makale>

<sup>291</sup> ALBI, Anneli, "Avrupa Anayasası:Ulusal Anayasalar Üzerindeki Etkileri Nelerdir?", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt No:22, 2005,s.40.



çerçevesinde gerçekleşmiştir. Devredilen yetkileri kullanacak organların özerk ve devletten bağımsız olmaları, kurulan sistemin işleyişi açısından önem taşır. Bütünleşmenin gerçekleşmesinde temel unsur, topluluk hukukunun üstünlüğüdür.<sup>292</sup> Topluluk hukukunun ulusal hukuka nazaran önceliği bugün genel olarak kabul gören bir prensiptir. ATAD, topluluk hukukunun önceliğini 1964'te açık bir şekilde anayasa hukuku dahil olmak üzere, ulusal hukukun her seviyesindeki düzenlemesinden üstün olduğunu belirtmiştir. Bu görüş günümüzde basit kanunlar için tartışmasız olsa da, ulusal anayasalar bakımından tartışma konusudur. Bu doğrultuda üye devletler arasında önemli farklılıklar mevcuttur. Üye devletlerin bir kısmında Topluluk hukuku kapsamlı bir öncelikten istifade ederken, bir kısmı da sınırlı öncelikten istifade eder.<sup>293</sup>

Ulusal anayasalar ve Avrupa anayasal gelişmesi arasındaki diyalektik ilişki, AB hukukunun üye devletlerin anayasal muhtariyetini sınırlamasının neticesi olarak karşımıza çıkar. Anayasal gelenekler, yasama organının faaliyetleri kapsamında önemlidir. Bir kısım üye devlet örneğin; Almanya, Fransa ve İrlanda egemenlik hakkının devri konusunda detaylı düzenlemeler yaparken, diğer bazı devletlerin anayasaları bir Avrupa düzenlemesi içermemekte, egemenlik haklarının devriyle ilgili genel düzenlemeleri uygulamaktadır.<sup>294</sup>

## **A- Avrupa Birliği Anayasasını Referandum İle Reddeden Ülkeler**

### **1-Fransa (29 Mayıs 2005)**

#### **a- Fransa'nın Tarihsel Arka planda İncelenmesi ve Yetki Devrine İlişkin Anayasasında Yaptığı Düzenlemeler**

Tarihsel olarak anayasal sistemler farklı deneyimler doğrultusunda gelişme göstermiştir. Bu deneyimler içinde Fransa örneği ulus kavramının kurumsallaştığı

---

<sup>292</sup> KARAKAŞ, A. Işıl, "Avrupa Birliği'nde Egemenlik Yetkilerinin Devredilmesi Sorunsalı", **Avrupa Birliği Hukuku** : Avrupa Birliği Hukuku Semineri,(çev. ve yay. haz. İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu), İsveç Başkonsolosluğu, İstanbul, 10-12 Ekim 2002,s.43-44.

<sup>293</sup> ARSAVA, "Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki", s.101.

<sup>294</sup> ARSAVA, "Avrupa Anayasası'nın Dogmatik Özellikleri" **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt.5, No.2, (Kış 2006), s.29-33.

yer olarak ifade edilebilir. Fransız geleneğine göre, anayasa ulusun iradesinin bir ürünü olarak siyasi iktidarı ve yetkilerini düzenler, sınırlar, kişi hak ve hürriyetlerini güvence altına alır. 1789 devriminin anayasacılığa getirdiği en temel değer, ulusun kurucu iktidar olma niteliğidir. Egemenliğin sahibi olarak ulus, bir hukuk sujesidir ve kurucu iktidar olarak anayasayı ortaya koyar. Anayasa-ulus bağlantısı açısından, Carl Schmitt'e göre, anayasaya meşruiyetini sağlayan, ulusun bu doğrultudaki temel siyasi kararıdır. Yani ulusun iradesinin hukuki kalıba dökülmüş şeklidir anayasa.<sup>295</sup>

Avrupa entegrasyonunun bugün gelmiş olduğu noktanın temelinde Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın 9 Mayıs 1950'de yaptığı bir konuşma yatar. Schuman, bu konuşmasında kendi adını taşıyan Schuman Planını ortaya koymuştur. Bu plan doğrultusunda Avrupa'daki kömür çelik sektörlerinin uluslararası denetim ve yönetim altına alınması öngörülmüştür. Yani Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun kurulması yolundaki gelişmeler yapılan bu konuşma sonrasında ortaya çıkmıştır.

Schuman tarafından ortaya konan bu bildiri ile ilk adımları atılan Avrupa bütünleşme süreci, Fransa tarafından başlatılmış ve özellikle ilk 40 yıl boyunca Fransa tarafından şekillendirilmiştir. Ancak, Soğuk Savaşın sona ermesi ve iki Almanya'nın birleşerek Almanya'nın güç kazanması ile Fransa, AB liderliğini Almanya ile paylaşmak zorunda kalmıştır. Doğu Avrupa genişlemesi ise, Fransa'nın eski liderlik pozisyonunu büyük ölçüde sarsmıştır. Artık Birlik, 15 değil 27 üyeden oluşmaktadır ve tek bir lidere sahip değildir. Bu bakımdan Fransa, 1950'ler, 60'lar ve 80'ler boyunca kendi çıkarları doğrultusunda yönlendirdiği AB'yi, artık idare edememektedir. Eski sömürgelerine yapmak istediği mali yardımları AB bütçesi üzerinden gerçekleştirememekte, tarım sübvansiyonlarını AB'ye ödetememekte ve küresel bağlamda ABD ile mücadele edememektedir.<sup>296</sup>

Fransa, Avrupa Birliği'ne entegrasyon sürecinde anayasasında düzenlemeler yapan bir ülkedir. 1958 tarihli Fransız anayasasında egemenlik haklarının devrine ilişkin özel bir hüküm yer almamaktaydı ancak Fransa'da *Conseil Constitutionnel'in* 09.04.1992 tarihli Maastricht Kararını<sup>297</sup> alması ile anayasal değişim süreci başlamıştır. Bu bağlamda hem uluslararası anlaşmaların, karşılıklılık koşuluyla

<sup>295</sup> KARAKAŞ, *Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler*, s. 11-12.

<sup>296</sup> ALTINBAŞ, Deniz, Fransa'dan Sonra Hollanda da Şüpheliler Arasında, <http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=565>

<sup>297</sup> Maastricht Kararı, anayasaya XV. Başlığın ( md.88/1; 88/4arasındaki hükümler) alınmasına neden olmuştur. Bkz: ARSAVA, "Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki", s.107.

yasalardan üstün olduğunu belirtmekte (md 55) hem de gene karşılıklılık koşuluyla Avrupa Birliği ve Avrupa Topluluğu çerçevesinde ekonomik ve parasal birlik ve kişilerin serbest dolaşımı için gerekli olan yetki devrini Fransa'nın kabul ettiğini (md 88/2)<sup>298</sup> belirtmektedir. Fransa'nın yaklaşımı ilginçtir, çünkü genel bir yetki devri değil Avrupa Birliği/Topluluğu ile sınırlı ve sadece maddede belirtilen konularda yetki devri öngörmektedir.<sup>299</sup> Bu şekilde Fransa, ilk defa açıkça Avrupa Toplulukları ve AB'den kavram olarak anayasasında bahsetmiştir. Fransa; ekonomik ve parasal birlik konularında yetki devrinden bahsederken, genel olarak Birlik ile bazı yetkilerin müştereken kullanılmasını da yine bu değişiklikte vurgulama gereği duymuştur.<sup>300</sup> Buna ek olarak Fransız Anayasa Konseyi 19 Kasım 2004 tarihli kararında AB Anayasası karşısında Fransız Anayasası'nda yapılması gereken değişiklikleri değerlendirmiştir. Burada anayasa değişikliğini gerekli kılan konular arasında, AB Anayasası'nın Birliğe tanıdığı yepyeni yetki alanları ile halen varolan yetki alanlarında yetkinin kullanım biçiminde yapılan değişiklikler yer almaktadır. Konsey, varolan yetki alanlarının kullanım biçimlerinde yapılan değişiklikleri tek tek belirleyip yeni yetki alanlarını düzenleyerek özgül anayasa değişikliklerinin gerektiği yönünde bir tavır benimsemiştir. Bu tavır, 1992 yılından bu yana Fransa'nın Avrupa bütünleşmesinin aşamalarını, konuya bağımlı ve parça parça özgül anayasa normları ile düzenleme eğiliminin sürdüğünü gösterir. Alınan kararlarda en önemli ölçüt ulusal egemenlik yetkisine ayrılmaz biçimde bağlı olmaktır.<sup>301</sup>

---

<sup>298</sup> Madde 88-1 : “Cumhuriyet, Avrupa Topluluklarına ve bazı güçlerini müştereken kullanmayı serbestçe seçmiş devletler tarafından oluşturulan (...)Avrupa Birliğine katılır.”

Madde 88-2: “Karşılıklılık koşusuyla ve 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Avrupa Birliği Antlaşmasında yer alan süreçlere göre, Fransa, (...)Avrupa ekonomik ve para birliğinin kurulması için gerekli güçleri devretmeyi kabul eder.”bkz: KARAKAŞ, “Avrupa Birliği'nde Egemenlik Yetkilerinin Devredilmesi Sorunsalı”,s.48.; <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf>

<sup>299</sup> ODER, Bertil Emrah, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt No:22, 2005,s.171-172.

<sup>300</sup> ARIKAN, Ayşe Saadet, “Avrupa İçin Anayasa Anlaşması ve Türkiye: Avrupa Birliği Hukuku ve Ulusal Hukuk İlişkisi”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt No:22, 2005,s.117-118.

<sup>301</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”,s.212-213.

## **b-Referandum Öncesi Fransa'da Avrupa Anayasası Paniği**

Avrupa bütünleşme sürecinde son derece kritik rol oynayan Fransa, Anayasal Anlaşma'nın onaylanması için referandum yöntemini öngörmüştür. Fransa'da referanduma gidilmeden önce yapılan son kamuoyu yoklamalarında, 'hayır' demeyi planlayanların daha fazla çıkması Avrupa'nın tamamında panik yaratmıştır. Paniğin nedenleri, bir ülkede onaylanmaması nedeniyle yürürlüğe giremeyecek olan anayasanın çöpe gitmesi, dolayısıyla AB reformlarının iptal olması; Fransa'nın AB içindeki güçlü konumunu ve itibarını kaybedebilecek olması ve Fransız cumhurbaşkanı ile hükümetin içine gireceği siyasi kriz olarak özetlenebilir.<sup>302</sup>

Referandum gerçekleştirilmeden önce yapılan kamuoyu yoklamalarında halkın % 51'i anayasanın karşısında iken referandum tarihi yaklaşırken hayır oranlarının daha da arttığı, % 62'ye ulaştığı görülmüştür. Avrupa halklarının anayasaya olumlu ya da olumsuz yaklaşımlarının ne kadarının bilgiye dayalı olduğu da kuşkuludur. Kamuoyu yoklamalarına göre Avrupa halklarının sadece % 11'i anayasayı okumuş veya içeriği hakkında bilgi sahibidir. Fransa ve Hollanda kamuoylarının ise tüm araştırmalar içerisinde en yüksek bilgi düzeyine sahip olduğunu söyleyen kamuoyları olmaları ise ilginçtir.<sup>303</sup> Ülke içindeki 'hayır' bloğu çok iyi örgütlenmiştir ve çok daha etkili olmaktadır. İktidar partisi kadar, ana muhalefetteki merkez sağ ve merkez sol partilerin tamamı anayasaya destek verseler de başarılı bir kampanya gerçekleştiremedikleri, en azından halkın ilgisini çekemedikleri gerçektir. İktidarda bulunmanın başlıca dezavantajı olan yıpranma ve belki de her hükümet için yapılabilecek eleştiriler, anayasa muhalefetine elini güçlendirmiştir. Böylelikle 'hayır bloğu', konuyu anayasanın ve Avrupa'nın dışına taşıyarak, oylamayı hükümete karşı gerçekleştirme konusunda halkı ikna edebilmiştir.

---

<sup>302</sup>ALTINBAŞ, Deniz, Fransa'daki Avrupa Anayasası Paniği,;  
<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=500> (Erişim Tarihi:01.12.2006)

<sup>303</sup>[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb63/eb63\\_nat\\_tr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_nat_tr.pdf); <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4277903.stm>(Erişim Tarihi:01.12.2006)

## **c-Anayasal Anlaşma'nın Referandum Yöntemiyle Reddedilmesinin Neden ve Sonuçları**

AB Anayasal Antlaşması, 29 Mayıs 2005 tarihinde Fransa'da yapılan referandumla reddedilmiştir. Seçmenlerin %54.8'i "hayır" oyu kullanırken, %45.13'ü "lehte" oy kullanmıştır. Seçime katılım oranı ise son derecede yüksektir. Bir yıl önce yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerine, seçmenlerin yüzde 43'ü katılmışken bu kez sandık başına gidenlerin oranı yüzde 70 civarındadır.<sup>304</sup>

Anayasal Anlaşma'nın Fransa'da reddedilmesinde başlıca etkenlerin Avrupa'nın inşasına ilişkin çekinceler ve ekonomik sebepler olduğunu söyleyebiliriz. Ancak elbette Fransa'daki 'hayır' sonucunu sadece 'anayasaya hayır' olarak değerlendirmek doğru olmayacaktır. Burada Fransız halkı kendi hükümetine de bir mesaj göndermiştir. Başta işsizlik gibi, halkın çoğunluğunu etkileyen ekonomik sorunlar ve Fransa'nın AB içindeki konumuna yönelik kaygılar da hükümetin sorgulanmasına neden olmaktadır. Kurucu üye Fransa'nın yıllarca AB'nin ortak politikalarını şekillendirmesine rağmen, genişleme sonrası Birlik içindeki etkinliğini kaybettiğine inanılması, anayasaya 'hayır'ın sebeplerinden biri olarak değerlendirilebilir. Fransız seçmenler sadece anayasadan değil, AB'nin gidişatından da memnun değillerdir. Küreselleşme ile birlikte gelişmekte olan ülkelere kayan istihdam ve bunun sonucu olarak artan işsizlik, euroya geçildikten sonra daha fazla hissedilen hayat pahalılığı ve sosyal haklardaki hızlı daralma gibi sorunlar Fransız seçmenini protesto oylarına yöneltmiştir.

Anayasa referandumuna "hayır" diyen Fransız halkı sadece AB'yi değil Fransız iç siyasetini de açmazlara sokmuştur. *Jean-Pierre Raffarin* hükümetinin politikalarından hoşnut olmayan Fransız halkı büyük oranda anayasa oylamasını aslında hükümete karşı bir güven oylaması şeklinde algılamıştır. Ayrıca neo-liberal politikalara karşı artan öfke Fransızları liberal yerine sosyal bir anayasa beklentisine sokmuştur. Yani anayasanın fazla neo-liberal bir sistem öngörmesi, Brüksel'e daha fazla yetki verilmesi, AB'nin geleceği konusundaki temel endişeler, Fransa'nın birlik genelindeki nüfuzunu kaybetme kaygısı ve Türkiye'nin Birliğe olası üyeliği gibi konular Fransa'dan gelen "hayır" cevabının perde arkasını oluşturmaktadır. Bunlara

<sup>304</sup>[http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#france](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#france); <http://www.europeannocampaign.com/476.html> (Erişim Tarihi:01.12.2006)

ek olarak, taslağın uluslarüstü bir Avrupa Birleşik Devletleri yaratılması yolunda atılan yeni bir adım niteliğinde olduğu ve böylece üye ülkelerin ulusal egemenlikleri, iradeleri ve kararlarının giderek daha da az dikkate alınacağı yönündeki düşüncelerde anayasanın reddedilmesinde etkili olmuştur. Ayrıca, aşırı sağ ve sol görüşe sahip kesimlerin anayasanın bazı bölümlerini benimsememeleri ve toplumun çok fazla milliyetçi duyguyla hareket etmesi ortaya çıkan sonuçta etkili olmuştur. Fransa'da anayasaya "hayır" diyen sol kesim, anayasanın AB sınırları içinde aşırı serbest bir piyasa ekonomisine ve neo-liberal politikalara yol açtığını düşünmektedir. Hayır yanıtı veren sağ kanat ise Fransa'nın egemenlik haklarının büyük bölümünden vazgeçildiği fikrine sahiptir.<sup>305</sup>

Ülkelerinin AB içindeki eski gücünü yitirdiğini düşünen Fransız halkı, Türkiye'nin üye olması ile Fransa'nın daha da zayıflayacağına inanmaktadır. Nitekim, anayasa karşıtlarının kampanyalarında çoğu zaman Türkiye'nin üyeliği ile anayasa meselesinin birlikte kullanıldığı görülmüştür. Anayasaya 'hayır' diyenlerin %31'inin Türkiye'nin üyeliğine de karşı olduğu ortaya çıkmıştır. Aslında hükümet, Türkiye'nin üyeliği için ayrı bir referandum yapılacağı yönünde anayasal düzenlemeler yaparak, iki konunun birbirinden ayrılmasını sağlayacak büyük bir adım atmıştır. Ancak, bu adımlara rağmen mesele 'hayır bloğu' tarafından kullanılmıştır. Örneğin, Ulusal Cephe'nin (*Front National*) ikinci adamı konumundaki *Bruno Gollnisch*, Türkiye'nin AB üyeliğini engellemenin tek yolunun anayasa referandumuna hayır demek olduğu yönünde propagandalar yapmıştır. Ona göre, Türkiye üzerine bir başka referandum asla olmayacaktır, bu yüzden anayasa referandumu son fırsattır. Referandum tartışmaları sırasında Türkiye, ne yazık ki adından sıkça ama pek hoş olmayan şekilde söz edilen bir ülke olmuştur. Ancak elbette ortaya çıkan 'hayır'ın Türkiye'nin AB üyeliği ile doğrudan ilişkilendirilmesi doğru değildir. Zira her ne kadar bir kısım Fransız, Türkiye'nin tam üyeliğini engellemek adına referandumda hayır diyorsa da, sonuçta yukarıda da belirttiğimiz gibi çok farklı nedenlerden dolayı Anayasa'ya hayır diyenler de vardır.<sup>306</sup>

---

<sup>305</sup>[http://www.turkiyevrupavakfi.org/anayasa\\_haber\\_fransa\\_.as](http://www.turkiyevrupavakfi.org/anayasa_haber_fransa_.as)

<sup>306</sup>ALTINBAŞ, Fransa'daki Avrupa Anayasası Paniği, <http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=500>; KALAYCI, Hüseyin, Fransa'da Referandum Alarmı, <http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=545>

#### d- Anayasal Anlaşma'nın Reddi Sonrası Liderlerin Yorumları

Anayasanın reddedilmesi sonrası Avrupa çapında liderlerin farklı yorumları olmuştur. Öncelikle Fransız Cumhurbaşkanı *Jacques Chirac*, yapılan referandumda Fransızların Avrupa Anayasası'nı reddetmesinden sonra Avrupalı liderlere mektup göndererek onay sürecinin devam ettirilmesini istemiştir.<sup>307</sup> O dönemki Almanya Başbakanı *Gerhard Schröder* ile bir araya gelen Chirac, anayasa fikrinin terk edilmemesi gerektiğini, mevcut koşullarda AB'nin yüzüstü bırakılmayacağını belirtmişlerdir. Avusturya Dışişleri Bakanı *Ursula Plassnik* ise Anayasa'nın ölmediğini söylemiştir. AB Dış Politika Yüksek Temsilcisi *Javier Solana*, "hayat devam ediyor, yoğun çalışmalarımızı aynı enerjile sürdüreceğiz. AB, uluslararası alanda rol oynamayı sürdürecektir." yorumunu yapmıştır. İspanya Başbakan *Jose Luis Rodriguez Zapatero*, "ancak 25 üyenin de sözünü söylemesinin ardından sonraki adımları kararlaştıracacağız. Avrupa'nın inşası büyük bir projedir." demiştir. İsveç Başbakanı *Göran Persson*, "sonuç Avrupa'nın geleceği için büyük darbe" demiştir. Çek Cumhuriyeti Devlet Başkanı *Vaclav Klaus* ise "anayasa onay süreci suda boğuldu. Söylediklerim doğru çıktı. Bu sonuç, Avrupa seçkinleriyle halk arasındaki uçurumun kanıtı" demiştir. Son olarak İngiltere Dışişleri Bakanı *Jack Straw*, "AB Anayasası'nın Fransa tarafından reddedilmesinin, AB'nin geleceği açısından herkes için güçlü soru işaretleri oluşturduğunu" ifade etmiştir.<sup>308</sup>

Fransızlar, anayasaya hayır diyerek bir bakıma Büyük Avrupa Projesi konusunda ne kadar hassas olduklarını göstermişlerdir. AB'nin mimarı ve en büyük destekçisi Fransızlar ulusal çıkarlarının AB ile çatıştığını düşündükleri anda tereddüt etmeden Birliği bir kenara atabilmişlerdir. Kısacası Fransızlar referandumu gelecekleri hakkındaki endişelerini dışa vuran bir toplumsal eylem haline dönüştürmüşlerdir. Sonuçta anayasa, AB'yi çok üyeli bir yapı olarak reforme eden kapsamlı bir projedir. Burada anayasanın başlıca amacının Birliği genişlemeye hazırlamak olduğu düşünülürse, bundan sonraki genişleme süreçlerinin aksaması ya da yavaşlaması söz konusu olabilecektir. Anayasaya 'hayır' diyerek Fransızlar aslında AB'nin kendileri için bir amaç değil bir araç olduğunu göstermişlerdir.

<sup>307</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/06/050601\\_chirac\\_letter.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/06/050601_chirac_letter.shtml) (Erişim Tarihi:01.12.2006)

<sup>308</sup> [http://www.abhaber.com/haber\\_sayfasi.asp?id=5422](http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=5422)(Erişim Tarihi:01.12.2006)

Fransa'dan beklenen, AB içindeki güçlü pozisyonunu yeniden kazanabilmek için bütünleşmeyi destekleyici yönde devam etmesidir. Ancak, bu sefer halkın ulusüstücülüğe karşı itirazlarını da dengelemek zorundadır. Çünkü AB ile ilgili referandumlar olumsuz sonuç vermekte, AB karşıtı siyasi partiler giderek daha fazla destek bulmaktadır.

## 2 - Hollanda ( 1 Haziran 2005)

Birliğin kurucu üyelerinden olan Hollanda 1953 yılında anayasasında yaptığı düzenleme ile yasama, yürütme ve yargı güçlerinin uluslararası kuruluşlara devredilmesine izin vermiştir.<sup>309</sup> Buna ek olarak yasal düzenlemelerin, uluslararası anlaşmaların hükümleri ve uluslararası örgütlerin kararları ile bağdaşmaması durumunda uygulanmayacaklarını düzenlemektedir (md 94). Burada dikkat çekici nokta, yetki devri ve üstünlük doktrini kabul edilirken, bu türden sonuçlar doğuracak ulusüstü organizasyonlara ilişkin uluslararası anlaşmaların ya mecliste nitelikli çoğunlukla (Hollanda, anayasasının 92. maddesinde, kullanılan oyların 2/3 çoğunluğunu aramaktadır) kabul edilmesi ya da referandum gibi yöntemlerin seçilmesidir.<sup>310</sup> Hollanda Anayasasında yetki devrine ilişkin düzenlemeler yapılmasına rağmen AT ve AB'ye hiçbir atıfta bulunulmamıştır.<sup>311</sup>

AB'nin entegrasyon yolunda önemli kilometre taşlarından biri olan Anayasal Anlaşma, 1 Haziran 2005'te Hollanda'da yapılan referandumda %61.6 "hayır" oyuyla reddedilmiştir. Referanduma toplam katılım oranı % 62.8 iken katınlılar içinde % 38.4'ü anayasaya "evet" demiştir.<sup>312</sup> Her ne kadar Hollanda referandumunun hukuken bağlayıcılığı olmasa ve AB Anayasası hakkında belirleyici kararı Hollanda Parlamentosu'nun alması söz konusu olsa da, siyasi partiler katılım oranının yüzde 30'u geçmesi halinde, mecliste halkın eğilimi doğrultusunda oy kullanacaklarını açıklamışlardır.

<sup>309</sup> Şuan ki anayasanın 92.maddesi, önceki 67. madde için bkz: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf>

<sup>310</sup> İNCEOĞLU, Sibel, "Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı",

**Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt No:22, 2005,s.248-249.

<sup>311</sup> BAŞLAR, Kemal, Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası'nın Uyumlaştırılması

Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

<sup>312</sup> <http://www.cnn.com/2005/WORLD/europe/06/01/dutch.poll/>; [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_netherlands.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_netherlands.htm)(Erişim tarihi:02.12.2006)



AB'nin kurucu üyeleri arasında yer alan, çok kültürlü yapısı ile tanınan ve Avrupa'nın en liberal devletlerinden biri olan Hollanda'da bu derece yüksek bir ret oranının çıkması ilk bakışta her ne kadar şaşırtıcı gelse de, anayasaya yönelik hayır oylarının temeli uzun bir geçmişe dayanmaktadır. Hollanda anayasaya hayır derken aslında anayasanın hükümlerinden çok daha fazlasına karşı çıkmıştır. Yani, AB Anayasası'nın, % 61.6 gibi önemli bir oyla reddedilmesinin nedenini sadece anayasanın getirdiği değişiklikler ile açıklamak son derece eksik bir değerlendirme olacaktır. Kamuoyunun Birlik anayasasına karşı çıkmasının ekonomik, sosyal ve ideolojik pek çok etkisi bulunmaktadır.

Hollandalı seçmenlerin hayır oyu kullanmalarındaki en önemli faktör, Hollanda'nın AB bütçesine<sup>313</sup> kişi başına en fazla net katkı sağlayan ülke olması şeklinde ifade edilebilir.<sup>314</sup> Bu durumdan duyulan rahatsızlık seçmenleri hayır oyu kullanmaya teşvik etmiştir. Bu doğrultu da hayır oylarının en önemli nedenini ekonomik göstergeler olarak ifade edebiliriz. Ekonomik problemlerin başında ise özellikle 2002 yılının Ocak ayında euroya geçiş ile birlikte artan pahalılık gelmektedir. Buna ek olarak Orta ve Doğu Avrupa'dan gelecek ucuz iş gücü akımı ve o bölgeye yönelik yatırım yapılmasına ilişkin endişeler, AB genişlemesine olumsuz bakılmasına neden olmuştur.<sup>315</sup>

Hollanda, Birliğin genişlemesine duyduğu tepkiyi referandumda dile getirmiştir. Şöyle ki; son genişleme ile Birliğin bir anda 450 milyon nüfuslu bir yapı haline gelmesi 16 milyonluk küçük Hollanda'da, AB içinde nüfuzunu yitirme, hatta yutulma endişesi yaratmıştır.<sup>316</sup> Ayrıca Hollanda'da yükselen milliyetçiliğin, anayasanın reddi üzerinde son derece net bir etkisi bulunmaktadır. Yükselen milliyetçilik sonucunda, halk bir taraftan kendinden olmayan unsurlara karşı giderek daha korumacı, hatta saldırgan bir yaklaşım içine girerken diğer taraftan kendi ulusal değerlerine her zamankinden çok daha fazla bağlanmaktadır. Bu bağlamda, milliyetçiliğin bir boyutunun genişlemeyi diğerinin ise derinleşmeyi sekteye uğrattığını ifade etmek mümkündür. Bir diğer ifadeyle; Hollanda halkı bir taraftan

---

<sup>313</sup> Hollanda birliğin küçük ülkeleri arasında yer almasına karşın Almanya, Fransa, İtalya, İngiltere ve İspanya'nın ardından senelik 5.455 milyar Euro ile birlik bütçesine en büyük katkı sağlayan altıncı ülkedir ve senelik 180 Euro ile kişi başı ortalamasına göre birlik üyeleri arasında ilk sıradadır.

<sup>314</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl172\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl172_en.pdf)

<sup>315</sup> [www.sgb.gov.tr/calismalar/diger\\_raporlar/avrupabirligininegelecegi.pdf](http://www.sgb.gov.tr/calismalar/diger_raporlar/avrupabirligininegelecegi.pdf)

<sup>316</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/05/050531\\_constitution\\_next.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/05/050531_constitution_next.shtml)

kendi ulusal kimliklerine eskisinden çok daha fazla sahip çıkarak milli egemenliklerini Brüksel'e devretmeye, diğer taraftan ise yaşadıklarının sorumluları olarak gördükleri son genişlemeyle Birliğe katılan üyelere ve yeni katılacak aday ülkelere karşı son derece sert tepkiler vererek Birliğin daha fazla genişlemesine karşı bir duruş içersindedir.

Fransa'da olduğu gibi Hollanda'da da halk, yalnızca AB Anayasası'na değil, ulusal hükümetlere olan tepkilerinden dolayı "hayır" oyu kullanmıştır. Bu bağlamda hayır oylarının en büyük sebeplerinden birini, halkın yaşadığı sıkıntılardan ötürü *Balkenende* kabinesine tepki duyması olarak ifade edebiliriz. Hollanda Başbakanı *Balkenende*, Fransız cumhurbaşkanı gibi anayasanın öncülerinden olmadığı için anayasaya ilişkin referandumda *Chirac* kadar kaygı taşımamıştır. Bu nedenle de Birlik anayasası halka çok fazla anlatılmamıştır. Nitekim *Eurobarometer*'in yaptığı araştırmada referandumda çıkan hayır oylarının nedenleri arasında % 32'lik bir oranla bilgi eksikliğinin olduğunu söyleyebiliriz.<sup>317</sup> Referandum sonrası açıklama yapan Başbakan *Balkenende*, "geniş bir siyasi ve toplumsal koalisyonla anayasaya 'evet' denilmesini istemelerine rağmen çıkan sonuçtan üzüntü duyduğunu" ifade etmiştir. *Balkenende* ayrıca referandumla halkın anayasa konusunda sözünü söylediğini, halkın bu konudaki görüşüne saygılı olduklarını kaydetmiştir. Parlamento'nun inisiyatifiyle referandumun yapıldığını hatırlatan *Balkenende*, Hollanda açısından AB Anayasası'nı onama sürecinin gereklerinin normal şekilde yerine getirileceğini, parlamentodaki oylamada referandum sonucunun dikkate alınacağını yinelemiştir.<sup>318</sup>

Hollandalıların birleşmeye bu derece tepkili olmalarının nedeni, son yıllarda artarak devam eden birlik entegrasyon sürecini yine son yıllarda yaşanan ekonomik sıkıntıların kaynağı olarak görmeleridir. Hollanda kamuoyu yukarıda bahsedilen nedenlerden ötürü; ortak bir ulusa, yönetime veya devlete gidecek her türlü sürece karşıdır. Bu bağlamda, halkın Anayasa Taslağı'nı reddederken entegrasyon sürecini anayasa ile simgeleştirdiğini ve anayasaya ilişkin referandumda hayır oyu kullanırken aslında bütün sürece karşı duyduğu tepkiyi, karşısına çıkan ilk fırsatta yüksek sesle dile getirdiğini düşünmek yanlış olmayacaktır. Sonuç olarak küresel

<sup>317</sup> NAS, "Legitimacy and Democracy in the EU and the Recent Constitutional Crisis", s.38.; [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl172\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl172_en.pdf)

<sup>318</sup> [http://www.cnnturk.com/DUNYA/haber\\_detay.asp?PID=319&HID=1&haberID=100605](http://www.cnnturk.com/DUNYA/haber_detay.asp?PID=319&HID=1&haberID=100605), (Erişim tarihi:01.12.2006)

şartlar her ne kadar Birliğin entegrasyonunu zorunlu kılsa da, karar alıcıların yapması gereken, politika üretirken ve izlerken diğer faktörlerin yanı sıra halkı da dikkate almaktır.

## **B-Avrupa Birliği Anayasasını Onaylayan Ülkeler (Parlamenter Onay ve/veya Referandum Süreçleri)**

### **1- Litvanya (Parlamenter Yöntem - 11 Kasım 2004)**

Baltık Devletleri olarak bilinen Litvanya, Estonya ve Letonya tarihi ve coğrafi konumları bakımından yakınlık gösterdikleri için kendilerine bu şekilde özel bir ad verilmiştir. Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra bağımsızlıklarını ilan eden bu ülkeler 2004 yılında Avrupa Birliği, 2005 yılında ise de NATO'ya üye olmuşlardır. Baltık Devletleri, Rusya Federasyonu'na bağlı olan ancak Rusya ile kara bağlantısı olmayan *Kaliningrad* Bölgesi ile Rusya arasında yer almaktadır.<sup>319</sup>

AB'ye katılım süreci, özellikle anayasa değişikliğinin oldukça güç olduğu, egemenlik ve bağımsızlık konusundaki anayasal duyarlılıkları ile bilinen Baltık devletlerinde tartışmalı geçmiştir. Litvanya, hem uluslararası örgütlere yetki devrini, hem de AB'ye katılım ve AB üyeliğinde maddi değişikliklerin referanduma sunulması zorunluluğunu düzenleyen anayasa değişiklikleri ile diğer iki Baltık devletinden ( Estonya ve Letonya) farklılaşmaktadır.<sup>320</sup> Anayasa, AB üyeliği ya da AB üyeliğindeki maddi değişikliklere ilişkin referandumlarda kabul eşiği için özel bir kural da öngörmektedir. Bu tür referandumların kabulü için, oy kullanan seçmen sayısı son parlamento seçimlerine katılan seçmenlerin en az yarısı olmalıdır. Sözü geçen bu ifade Litvanya Anayasası'nın 79. paragrafında yer almaktadır.<sup>321</sup> Nitekim Litvanya, AB'ye katılım çerçevesinde yaptığı referandumda %91.04 evet oyu kullanmıştır.<sup>322</sup>

<sup>319</sup> [http://tr.wikipedia.org/wiki/Balt%C4%B1k\\_%C3%9Cikeleri](http://tr.wikipedia.org/wiki/Balt%C4%B1k_%C3%9Cikeleri)(Erişim tarihi:01.12.2006)

<sup>320</sup> Litvanya Anayasası'nın 68. paragrafında ifade edilmiştir. Litvanya Anayasası için bkz: [http://www.saeima.lv/Likumdosana\\_eng/likumdosana\\_satversme.html](http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_satversme.html)

<sup>321</sup> ODER, "Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler", s.172-173.; 79. paragraf için bkz: [http://www.saeima.lv/Likumdosana\\_eng/likumdosana\\_satversme.html](http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_satversme.html) (Erişim tarihi :01.12.2006)

<sup>322</sup> İNCEOĞLU, "Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı", s.248.

Litvanya Anayasası ayrıca AB'ye doğrudan atıf yapan özel maddesinde<sup>323</sup>, “AB'nin kurucu anlaşmalarının belirlediği çerçevede, AB'nin diğer üye devletleri ile birlikte bu çerçevedeki yetkilerini kullanmak için, devlet kurumlarının yetkilerini AB'ye devreder” demektedir, aynı maddede AB'nin bağlayıcı kurallarının Litvanya Cumhuriyeti'nin yasaları ve diğer hukuki işlemlerinde yer alan kurallardan üstün olduğu da belirtilmektedir.<sup>324</sup>

Son genişleme dalgası ile 1 Mayıs 2004'te Birliğe üye olan Litvanya, Avrupa Birliği Anayasası'nı onaylayan ilk devlet olmuştur. 141 üyeli parlamentosu, anayasayı 4'e karşı 84 oyla kabul etmiştir.<sup>325</sup> 2004 yılında Birliğe üye olan Litvanya'nın Anayasal Anlaşmayı Parlamentosunda büyük bir çoğunlukla onaylaması ve bu onaylamayı gerçekleştiren ilk ülke olması gerek ülke içinde gerekse Birlik içinde başarılı bir adım olarak kabul edilmiştir.

## **2- Macaristan (Parlamenter Yöntem- 20 Aralık 2004)**

1989 Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla birlikte Avrupa Topluluğu, Polonya ve Macaristan'ın demokrasiye geçiş sürecine yardımcı olmak üzere PHARE programını oluşturmuştur. Bunun ardından 1991 yılında yine Macaristan ve Polonya ile ilk Avrupa Anlaşmaları imzalanmıştır. 1994 yılında ise Macaristan Avrupa Birliği'ne üyelik başvurusunda bulunmuştur. AB'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini içeren genişlemeye hazırlanma politikası kapsamında Avrupa Komisyonu 1997 yılında bir rapor yayınlamıştır. “Gündem 2000” başlıklı bu rapor, aday ülkelerle ilişkiler, bu ilişkilerin nasıl ve ne şekilde geliştirileceği ve genişlemenin etkileri ile ilgili ayrıntıları içermekteydi. Raporun yayınlandığı dönemde görüş bildiren Komisyon, aralarında Macaristan'ın da bulunduğu beş ülkeyi orta vadede bu kriterlere ulaşabilecek ülkeler olarak belirlemiş ve bu ülkelerle üyelik görüşmelerinin başlamasını önermiştir.<sup>326</sup> Bu doğrultuda 1998'de 10 Orta Avrupa ülkesi ve Kıbrıs'ın adaylık süreci başlatılmıştır. 2001 Aralık ayında Belçika'nın *Laeken* kentindeki

<sup>323</sup> md 136/2 için bkz: [http://www.saeima.lv/Likumdosana\\_eng/likumdosana\\_kart\\_rullis.html](http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_kart_rullis.html) (Erişim tarihi:01.12.2006)

<sup>324</sup> İNCEOĞLU, “Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı”,s.247-248.

<sup>325</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm),(Erişim tarihi:01.12.2006)

<sup>326</sup> [http://www.abhaber.com/belgeler/blg\\_00012.asp](http://www.abhaber.com/belgeler/blg_00012.asp),(Erişim tarihi:01.12.2006)

zirvede 10 aday ülkenin<sup>327</sup> 2004'te tam üye olabilmeleri için müzakereleri Aralık 2002'de tamamlamaları öngörülmüştür.<sup>328</sup>

Düzenlenen referandum sonucu % 83.76 “evet” oyu ile 1 Mayıs 2004'te AB'ye üye olan Macaristan'ın anayasası AB'ye katılımın anayasal güvencesini AB'ye özgü bir anayasa normu ile somutlaştırmaktadır. Bu normun konusu, “Macaristan'ın AB üye devleti sıfatıyla belirli anayasal yetkileri diğer üye devletlerle birlikte kullanımı”dır. Görüldüğü gibi, Macaristan Anayasası böylece “yetki devri” söyleminden farklı olarak, AB'ye özgü olmak üzere “yetkilerin ortaklaşa kullanımı”na odaklanmaktadır. Anayasa, yetkilerin ortaklaşa kullanımının kapsamı konusunda, birlik ve toplulukların, kurucu anlaşmalarda öngörülen sınırlı yetkilerine de dikkat çekmektedir. Buna göre, anayasal yetkilerin ortak kullanımı kurucu anlaşmalarda birlik ve topluluklar için öngörülmüş hak ve yükümlülüklerin gerektirdiği ölçüde gerçekleşebilir. Söz konusu yetkiler, Anayasa'nın açık hükmüne göre bağımsız biçimde ve topluluk organları tarafından kullanılabilir. Avrupa bütünleşmesi çerçevesinde yetkilerin ortaklaşa kullanımını öngören anlaşmaların onaylanmasının uygun bulunması konusunda, ulusal parlamentoda “üçte iki çoğunluk” kuralı geçerlidir. Macaristan Anayasası'nda 2002 yılında yapılan bu değişikliklerin yine de yetersiz görüldüğünü vurgulamak gerekir. Yetersizliğe ilişkin eleştiriler, Macaristan'ın uluslararası hukuk-iç hukuk arasındaki ilişkilerdeki ikici (*dualist*) geleneğine dikkat çekmekte ve değişikliklerin özellikle AB hukukunun iç hukukta öncelikle uygulanmasını sağlamadığını öne sürmektedirler.<sup>329</sup>

Macaristan Anayasası, Avrupa Birliği'ne ilişkin özel maddesinde Macaristan'ın Avrupa Birliği kurucu anlaşmalarında yer alan haklar ve yükümlülüklerinin gerektirdiği ölçüde AB üyesi devlet olarak, bazı anayasal yetkilerini diğer üye devletlerle birlikte kullanacağını, bu yetkilerin bağımsız olarak ve AB kurumları yoluyla kullanılacağını belirtmektedir (md 2A). Ayrıca diğer bir maddede de (md 7/1) Macaristan iç hukukunun uluslararası hukuktaki yükümlülükleri ile uyumlulaştırılacağı belirtilmektedir.<sup>330</sup>

<sup>327</sup> Bu ülkeler; Polonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Estonya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Malta ve KıbrısRum kesimi olarak açıklanmıştır.

<sup>328</sup> [http://www.abhaber.com/belgeler/blg\\_00031.asp](http://www.abhaber.com/belgeler/blg_00031.asp)

<sup>329</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”, s. 176-177.

<sup>330</sup> İNCEOĞLU, “Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı”, s.248-249.

Anayasasında bu şekilde düzenlemeler yapan Macaristan 20 Aralık 2004 tarihinde parlamenter oylama yöntemi ile 12 “hayır” ve 8 “çekimser” oya karşı 342 “evet” oyu ile Avrupa Anayasası’nı kabul etmiştir.<sup>331</sup> Anayasaya destek verenler doğal olarak oylamanın ülke parlamentoları tarafından yapılmasını tercih etmişleridir zira bu anayasanın kabulünde çok daha kolay bir yöntemdir. Ayrıca yapılan araştırmalarda üye ülkeler arasında birliğe en çok güvenen ülke yüzde 70’le Macaristan olarak belirlenmiştir.

### **3- Slovenya (Parlamenter Yöntem - 1 Şubat 2005)**

1996 yılında AB’ye üyelik başvurusunda bulunan Slovenya, yapılan referandum sonucu % 90 evet oyu ile 1 Mayıs 2004 yılında Birliğe üye olmuştur.

Slovenya Anayasası AB’ye katılımında “yetki devri”ne ilişkin anayasal norm içermekle beraber, “egemenlik yetkilerinin kullanımının devri” ifadesine yer vermektedir. Anayasasının 3a/1.maddesi ancak belirli niteliklere sahip uluslararası örgütlere yetki devri yapılabileceğini düzenlemektedir. Bu maddeye göre: “Slovenya, kendi egemen haklarının bir bölümünün kullanımını, insan hakları ve temel özgürlükler ile hukuk devleti ilkeleri ve demokrasiye saygı temeli üzerine kurulu uluslararası örgütlere devredebilir, aynı değere dayalı devletlerarası ittifaklara girebilir” diyerek egemenlik devrine izin vermekte ve diğer üç maddesinde de (md 8, md 153/2, 160) yasalarının ve düzenleyici işlemlerinin uluslararası hukukun genel kabul görmüş ilkelerine ve Slovenya için bağlayıcı olan uluslararası anlaşmalara uygun olmak zorunda olduğunu belirtmektedir.<sup>332</sup>

Slovenya 1 Şubat 2005’te parlamentosunda gerçekleştirdiği oylama ile AB Anayasası’nı kabul eden üçüncü ülke olmuştur. Çok yüksek bir oy oranıyla kabul edilen anayasa oylamasına 90 parlamenter katılmıştır. Parlamenterlerin 79’u “evet”, 4’ü “hayır” ve 7’si “çekimser” oy kullanılmışlardır.<sup>333</sup>

<sup>331</sup> <http://www.european-referendum.org/hungary.html> (Erişim tarihi:02.12.2006)

<sup>332</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”, s. 175-176., Slovenya anayasası için bkz:[http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/si00000\\_.html](http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/si00000_.html)

<sup>333</sup> <http://euobserver.com/9/18307>(Erişim tarihi :02.12.2006)

Avrupa Anayasası'nı kabul eden Slovenya'nın birlik içindeki konumuna ilişkin yapılan araştırmalar, ÷lke için pozitif veriler ortaya koymaktadır. İngiltere'de *Sheffield* Üniversitesi ile ABD'den *George Washington* Üniversitesi'nin ortaklığıyla hazırlanan bir araştırmaya göre, Avrupa Birliği'nin yeni üyeleri rekabette eski üyelerin gerisinde kalıyor. 10 yeni üyeden sadece Slovenya bazı eski üyeleri geçebiliyor. Yani bu araştırmaya göre AB'nin yeni üyeleri arasında en iyi puanı Slovenya alıyor. Öyle ki Slovenya eski üyelerden Yunanistan ve Portekiz'i bile ekonomisinin rekabet gücü bakımından geride bırakıyor. Bu başarının ardında da Slovenya'da teknoloji ve bilimsel araştırmanın gelişmişliği, özellikle de makine ve elektrik mühendisliği dalında yetişmiş işgücü ve düşük işsizlik oranı bulunuyor.<sup>334</sup> Yine yapılan araştırmalarda genişlemeye en yüksek desteği veren ÷lke de Slovenya olarak belirlenmiştir.

#### **4-İspanya (Referandum + Parlamenter Yöntem) (20 Şubat 2005 / 28 Nisan 2005)**

İspanya Anayasası, Avrupa bütünleşmesine ilişkin özel bir düzenleme içermez. Ancak, anayasanın “ anayasadan kaynaklanan yetkilerinin uluslararası örgüt ya da kurumlara devrine” izin veren 93. maddesi, İspanya'nın topluluk üyeliğinin de anayasal temelini oluşturur. Anayasal yetkilerin devrine ilişkin 93. madde<sup>335</sup>, Topluluğa katılmaya ilişkin bir “anayasayı uygulama yasası” ile gerçekleşmiştir.<sup>336</sup>

AB üyesi ÷lkeler, anayasayı iki farklı yöntemle oylama hakkına sahipler. Birlik üyesi ÷lkelerin bir kısmı anayasayı doğrudan halkoyuna sunarken, bir kısmı da parlamento onayıyla yetiniyor. Bunun nedeni, anayasanın bir ÷lkede bile reddedilmesi halinde yürürlüğe giremeyecek olmasıdır. Bu olasılıktan çekinen ÷lkeler, parlamento onayını tercih etmiştir. İspanya'da anayasa oylaması yapılan

<sup>334</sup>[http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2006/11/061124\\_new\\_eustates.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2006/11/061124_new_eustates.shtml)(Erişim tarihi:02.12.2006)

<sup>335</sup> İspanyol Anayasasının 93. maddesi; “organik bir yasa ile, anayasadan türeyen yetkilerin kullanımını, uluslar arası bir kurum veya örgüte devreden anlaşmaların yapılmasına izin verebilir” hükmünü getirmiştir. Bkz: KARAKAŞ, “Avrupa Birliği'nde Egemenlik Yetkilerinin Devredilmesi Sorunsalı”, s.48.

<sup>336</sup> ODER, Bertil Emrah, “Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması” **Avrupa Birliği Hukuku**, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000,s.165-166.

kadar Litvanya, Macaristan ve Slovenya parlamento onayını tercih etmiş olan ülkelerdir. AB Anayasası için referandum ilk kez İspanya'da yapılmıştır.

AB Anayasası'nın referanduma sunulduğu ilk ülke olan İspanya'da 33.5 milyon seçmenin yüzde 42.32'si sandık başına giderken, referanduma katılanların yüzde 76.73'ü Avrupa Anayasası'na "evet", yüzde 17.24'ü ise "hayır" demiştir.<sup>337</sup> Bu şekilde anayasayı referanduma sunan ilk ülke olan İspanya'da anayasa büyük bir çoğunlukla onaylanmıştır.

İktidardaki Sosyalist Parti lideri Başbakan *José Luis Rodríguez Zapatero*, referandumun ardından yaptığı açıklamada sonuçlardan memnun olduğunu, 'İspanya'nın Avrupa Anayasası'nı halkoylamasına sunan ilk AB üyesi ülke olarak tarihe geçtiğini ve İspanyolların yüzde 76 oranındaki 'evet' oyları ile diğer AB ülkelerine de önemli bir mesaj gönderdiklerini' ifade etmiştir. Anayasa'nın İspanya tarafından onaylanabilmesi için İspanyol Anayasası'na göre,<sup>338</sup> Avrupa Anayasası'nın parlamento onayına sunulması ve parlamentoda mutlak çoğunlukla kabul edilmesi gerekmektedir. Bu doğrultu da İspanyollar, referandumu takiben 28 Nisan 2005'te anayasayı parlamento onayına sunmuşlardır. 19'a karşı 311 müspet oyla kabul edilen anayasa, 18 Mayıs 2005'te de Senato'nun onayına sunulmuştur. Anayasa, Senatoda da 6'ya karşı 225 oyla kabul edilmiştir.<sup>339</sup> Bu şekilde İspanya Anayasayı onaylayan dördüncü ülke olmuştur. İspanyollar 'evet' oyları ile diğer AB ülkelerine de önemli bir mesaj göndermiştir.

İspanya 1986 yılında AB'ne üye olduğundan beri Birliğin en heyecanlı destekçisi olmuştur. 1986'dan beri Avrupa Birliği'nden 85 milyar euro mali yardım alan İspanya'da hükümete göre AB yardımları yılda 300.000 yeni iş-istihdam yaratılmasına yardımcı olmuştur.<sup>340</sup>

<sup>337</sup> <http://constitution-europeenne.info/special/spanish.pdf> (Erişim tarihi:02.12.2006)

<sup>338</sup> İspanya Anayasasının 93. maddesi, İspanya'nın Topluluklara katılımının temelini oluşturmaktadır. Buna göre, Anayasadan kaynaklanan yetkilerin devri konusunda çıkarılacak bir yasa ile uluslararası örgüt ve kuruluşlara yetki verilmesine izin verilmektedir. Anlaşmaların uygulanmasının sağlanması veya uluslararası veya ulustüstü örgütlerin kararlarının uygulanması, Parlamento veya, durum gerektirdiğinde, Hükümetin sorumluluğu altındadır.konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf> (Erişim tarihi:02.12.2006)

<sup>339</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat.htm)(Erişim tarihi:02.12.2006)

<sup>340</sup> <http://www.sgb.gov.tr/calismalar/bulten/disekhab8.pd> (Erişim tarihi:02.12.2006)



## 5-İtalya (Parlamentar Yöntem: Meclis- 25Ocak 2005 / Senato- 6Nisan 2005)

İtalya’da, topluluk hukukunun üstünlüğü temel hakların anayasal güvenceleri ile çatışmıştır. Topluluk hukukunun İtalyan hukukundaki dayanağını anayasanın 11. maddesi oluşturur. Birliğin kurucu üyelerinden olan İtalya, anayasasında “karşılıklılık koşuluyla” uluslararası barış ve adaleti sağlayan bir düzen için egemenliğin sınırlanabileceğini (mad.11)<sup>341</sup> ve çok açık bir biçimde olmasa da “iç hukuk düzeninin uluslararası hukukun genel ilkelerine uyacağını” (md 10) belirterek uluslararası hukukun üstünlüğünü kabul etmektedir.<sup>342</sup>

İtalyan Anayasa Mahkemesi, Topluluk işlemlerini İtalyan anayasal düzeninin temel ilkelerine ve devredilmez saydığı temel haklara uygunluk bakımından denetleyebileceğini vurgulayan kararlarıyla, Topluluk karşısında “direnme” örneği veren ülkelerden biridir. Ancak bu tavrının yanı sıra topluluk işlemlerine saygı duyduğu da inkar edilemez. Şöyle ki; referandum ve uluslararası yükümlülüklerin referandumla ilişkisi, İtalyan Anayasası’nın 75. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, bir yasa ya da yasa gücünde işlemin tümü ya da bir kısmı 500.000 seçmen ya da 5 bölge konseyinin isteği üzerine referanduma sunulabilir. Uluslararası anlaşmaların onaylanmasının uygun bulunması ise referanduma sunulamaz. Bu durumda, uluslararası anlaşmaların referanduma sunulamayacağı kuralı, topluluk işlemlerine uygun davranma ve bunları etkisiz bırakmama yükümlülüğü olarak da anlaşılmaktadır.<sup>343</sup>

Tüm bu ifade edilenlerin ışığında AB Anayasası’nın onaylanmasının İtalyan Parlamentosu tarafından gerçekleştirildiğini ifade edebiliriz. Bu onay önce 25 Ocak 2005'te Mecliste gerçekleştirilmiştir. Bu oylamada 436 “evet” oyu karşısında 28 “hayır” ve 5 “çekimser” oy kullanılmıştır.<sup>344</sup> Ocak ayını takiben 6 Nisan 2005’te Senato’da yapılan oylamada da 217 senatör "evet" oyu kullanırken, "hayır" diyenlerin

<sup>341</sup> Egemenliğin sınırlanması konusu İtalya anayasası 11. maddede belirtilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf>

AB’ye üye devletlerin anayasalarında Avrupa bütünleşmesinin hukuksal dayanakları incelendiğinde biri uluslararası örgütlere yada anlaşmalara ilişkin genel nitelikli normlar, diğeri AB’ye özgü normlar (“özümlü normlar” / “bütünleşme normları”) olmak üzere iki farklı yönelimin olduğu görülebilir. Genel nitelikli normlar arasında “egemenlik sınırlamaları”na en iyi örnek olarak ta İtalya gösterilebilir.

<sup>342</sup> ODER, “Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması”, s.155-156.

<sup>343</sup> ODER, Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler, s.186.

<sup>344</sup> <http://euobserver.com/18/18247>(Erişim tarihi:03.12.2006)

sayısı 16'da kalmıştır.<sup>345</sup> AB'nin altı kurucu ülkesinden biri olan İtalya, yapılan oylamada tercihini Avrupa Anayasası'nın kabulünden yana kullanmıştır. Böylece, İtalya, Anayasal Antlaşmayı onaylayan beşinci ülke olmuştur.

## **6- Yunanistan (Parlamentar Yöntem - 19 Nisan 2005)**

Yunanistan, anayasasında çok ayrıntılı düzenlemeye gitmeden egemenlik yetkilerinin kullanımının sınırlandırılabilmesi ve devredilebileceği şeklinde ifadeler yer vermiştir. Yunanistan Anayasası'nın 28/1. maddesi “uluslararası hukukun genel olarak kabul edilmiş kuralları ve ayrıca yasayla onaylanan ve yürürlüğe girmiş uluslararası anlaşmaların Yunan iç hukukunun ayrılmaz bir parçası olup, aykırı yasa hükümlerinden üstün olduğunu” belirtirken, 28/2. maddesi “ önemli bir ulusal çıkara hizmet etmek veya diğer devletlerle işbirliğini teşvik etmek amacıyla, anayasada öngörülen yetkilerin anlaşma tarafından kabul edilmiş uluslararası örgütlere veya organlarına devredilmesi mümkündür” ifadesini kullanmıştır. Yani Yunanistan, önemli ulusal çıkarlar, insan hakları ve demokratik rejimin temelleri gerektiriyorsa ve bu eşitlik ilkesi temelinde salt çoğunlukla kabul edilen bir yasa ile, ulusal egemenliğin kullanılmasında sınırlamaları kabul eder”.<sup>346</sup>

Yunanistan Parlamentosu 19 Nisan 2005<sup>347</sup> tarihinde yaptığı oylamada AB Anayasa Anlaşması'na onay vermiştir. Yapılan oylamada 278 “evet” oyuna karşı 17 “hayır” oyu çıkmıştır.<sup>348</sup> Böylece anayasayı onaylayan üyelerin sayısı altıya yükselmiştir. Yunanistan, Avrupa Birliği içinde daimi bir başkanlık ve bir dışişleri bakanlığı mevkileri yaratılmasını öngören, Avrupa Parlamentosu'na daha büyük yetkiler veren ve karar alma sürecini daha hızlandıran Anayasa'yı onaylayarak AB'nin genişleme sürecine verdiği desteği göstermiştir.

Daha önce Macaristan, İtalya, Litvanya ve Slovenya anlaşmayı parlamentolarında onaylarken İspanya referandumla onay vermişti. Anlaşmanın, hem iktidar, hem de muhalefetin büyük desteğini alması, Yunanistan'ın Avrupa'da daha

<sup>345</sup> <http://constitution-europeenne.info/special/italy.pdf>( Erişim tarihi:03.12.2006), Bulletin Of The European Union , European Commission, 4 &2005,s.9.

<sup>346</sup> ARSAVA, A. Fusun, “Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki”,s.106.; ARIKAN, “Avrupa İçin Anayasa Anlaşması ve Türkiye: Avrupa Birliği Hukuku ve Ulusal Hukuk İlişkisi”, s. 104-105.

<sup>347</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm) (Erişim tarihi:03.12.2006)

<sup>348</sup> [http://constitution-europeenne.info/an/greece\\_refan.pdf](http://constitution-europeenne.info/an/greece_refan.pdf)( Erişim tarihi:03.12.2006)

yakın bir bütünleşme taraftarı olduğunun kanıtı olarak görülmektedir.<sup>349</sup> Parlatentonun onayıyla ilgili olarak Avrupa Komisyonu Başkanı *Jose Borroso* kararın, Yunan hükümetinin Avrupa ilke ve değerlerine bağılılığının bir işareti olduğunu belirtmiştir. Yunanistan Başbakanı *Costas Karamanlis*, anlaşmanın referanduma sunulması yönündeki teklifi reddetmiş, ancak isim okunmak suretiyle yapılan oylamanın televizyondan yayınlanmasına onay vermiştir. Ülkenin iktidardaki merkez sağ Yeni Demokrasi Partisi, savunma ve dış politika konusunda AB'ye daha fazla yetki tanınmasından yana iken muhalefetteki Sosyalistler ise grev hakkı gibi temel haklar konusunda AB'nin yetkili olmasını savunmuşlardır.<sup>350</sup> Gerek iktidardaki muhafazakar Yeni Demokrasi Partisi, gerekse ana muhalefet partisi olan sosyalistler, yani PASOK, öteden beri anayasa lehinde oy kullanacaklarını belirtmişlerdir. Yani Parlamento'nun Avrupa Birliği Anayasası'nı onaylaması zaten beklenen bir durumdur. Yunanistan'ı, Avrupa'nın daha kapsamlı bir bütünleşmeye gitmesini en çok isteyen ülkelerden biri olarak ifade edebiliriz. Çünkü Yunanistan, AB fonlarından en fazla faydalanan üyeler arasında yer almaktadır. 10 milyonluk nüfusu olan ülke, 1981 yılında üye olmasının ardından Birlik'ten 35 milyar eurodan fazla yardım almıştır. Yani Avrupa Birliği üyeliği, Yunanistan'a büyük maddi yararlar sağlamış ve ülkenin kalkınmasında da Brüksel'den gelen milyarlarca euronun çok büyük payı olmuştur.<sup>351</sup>

## **7 -Slovakya (Parlamenteer Yöntem- 11 Mayıs 2005)**

Avrupa kıtasının tam ortasında yer alan Slovakya 1 Ocak 1993'te Çekoslovakya'dan ayrılarak bağımsızlığını kazanmıştır. Slovakya inişli çıkışlı tarihine rağmen dilini, kültürünü ve geleneklerini korumuş bir ülkedir. Ülkenin bağımsızlık tarihini, iki ayrı döneme ayırarak değerlendirecek olursak; ilk dönemde, NATO ve Avrupa Birliği ile ilişkiler soğuk iken ikinci dönemde tamamen yön değiştiren ülke AB ve NATO değerlerini benimseyerek reform yönünde büyük adımlar atmıştır. Bağımsızlıktan sonraki ilk beş yılda azınlık haklarına saygı

<sup>349</sup> <http://www.sgb.gov.tr/calismalar/bulten/disekhab17.pdf> (Erişim tarihi:03.12.2006)

<sup>350</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/ratification\\_greece.pdf](http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/ratification_greece.pdf) (Erişim tarihi:03.12.2006)

<sup>351</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2005/04/050419\\_greece\\_referandum.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2005/04/050419_greece_referandum.shtml)(Erişim tarihi:03.12.2006)

gösterilmediği ve demokratik süreçlere ilgi olmadığı için otoriter tavrılı *Vladimir Meciar* başbakanlığındaki ülkeye yoğun eleştiriler yöneltiliyordu. 2002 Eylül'ünde iktidardaki ikinci dönemine başlayan *Dzurinda* yönetiminde, Slovakya reformlara hız vermiş ve NATO ve AB üyeliği yolunda ilerlemiştir.<sup>352</sup>

Slovaklar 27 Haziran 1995'te AB'ye üyelik için başvurmuşlar ve 2003 Mart'ındaki referandumda 10 aday ülke arasından en yüksek "evet" oranıyla<sup>353</sup> (%92) katılmayı kabul etmişlerdir. Bu şekilde Slovaklar beşinci genişleme dalgası ile 1 Mayıs 2004'te Birliğe üye olmuşlardır.<sup>354</sup> Bunun yanı sıra, Slovak Anayasası AB ile ilgili özel hüküm getiren anayasalardan biridir. Slovak Anayasası'nda Avrupa Birliği'ne yetki devri özgül bir norm ile düzenlenmekte ve yetki devrine ilişkin anlaşmanın onaylanmasının uygun bulunması için ulusal parlamentonun üye tamsayısının 3/5'nün olumlu oyu aranmaktadır (madde 7/2). Yine anayasaya göre Slovakya Cumhuriyeti AB'ye haklarının bir bölümünün kullanılmasını devredebilir ve Avrupa Topluluğu'nun hukuken bağlayıcı işlemleri Slovakya yasalarına göre öncelik taşır (md 7.2). Bunlara ilaveten Slovakya Anayasası, AB hukukunun iç hukukta uygulanmasını sağlayan özel hükümler de içermektedir.<sup>355</sup> Avrupalıların bir kısmı Avrupa Birliği'nin daha fazla genişlemesinin onun dünya meselelerinde daha etkin bir rol oynamasına yardımcı olacağı görüşündedir. Bu görüşte olanların en fazla olduğu ülkelerden biri de %73 ile Slovakya'dır.<sup>356</sup>

Slovakya, Birliğin genişlemesi ve bütünleşmesine verdiği desteği 11 Mayıs 2005'te Avrupa Anayasası'nı onaylayarak göstermiştir. Parlamentoda gerçekleştirilen oylamada 116 "evet" oyuna karşı 27 "hayır" ve 4 "çekimser" oy kullanılmıştır. Slovakya bu oylama sonucu Avrupa Anayasası'nı kabul eden yedinci ülke olmuştur.<sup>357</sup>

<sup>352</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/08/050819\\_slovakya\\_rehber.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/08/050819_slovakya_rehber.shtml)

<sup>353</sup> Referandumda elde edilen %92 oy oranı ise bütünleşme tarihinde görülmedik bir düzey olarak ifade edilebilir.

<sup>354</sup> <http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=1&pId=3&fId=4&prnId=12&hnd=1&ord=11&docId=287&fop=0>(Erişim tarihi: 03.12.2006)

<sup>355</sup> İNCEOĞLU, Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı, s.248-249.

<sup>356</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb63/eb63\\_nat\\_tr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_nat_tr.pdf)(Erişim tarihi:03.12.2006)

<sup>357</sup> [http://constitution-europeenne.info/an/slovaquie\\_constit\\_an.pdf](http://constitution-europeenne.info/an/slovaquie_constit_an.pdf)(Erişimtarihi:03.12.2006)

## 8- Avusturya (Parlamentar Yöntem 11-25 Mayıs 2005)

1989 yılında Birliğe üyelik için müracaatta bulunan Avusturya, 1 Ocak 1995 tarihi itibarıyla, daha önce Avrupa Serbest Mübadele Bölgesi (EFTA) üyesi olan, Finlandiya ve İsveç'le birlikte AB'ye tam üye olmuştur.<sup>358</sup> Üyelik için yapılan referandum da Avusturya halkı %66.6 ile katılım yönünde onay vermiştir.

Federal yapıya devletlerden biri olan Avusturya'da federe devletlerin, AB'yi ilgilendiren alanlarda karar alma süreçlerine katılımı sorunu, özgül anayasa normlarını gerekli kılmıştır. Böylece federal devletin federe devleti karar alma süreçlerine katan yönü "katılım ilkesi", AB'ye ilişkin düzenleme alanlarında özgül anayasa normları ile pekiştirilmektedir.<sup>359</sup> Özellikle de eski üye devletler AB'ye katılım doğrultusunda anayasalarında fazla *kazuistik* bir yaklaşım benimsememişlerdir. Bu şekilde devletler anayasalarında yaptıkları genel düzenlemelerle Birliğe uyum sağlamışlardır. Bu devletlerden biri de Avusturya'dır. Avusturya, Avrupa Birliği'ne katılımı sağlayan bir anayasa değişikliğini tereddüt etmeden açık bir şekilde gerçekleştirmiştir (Madde 23a-f).<sup>360</sup>

Avusturya Parlamentosu, Avrupa Anayasası'nın onaylanması sürecinde parlamenter yöntemi tercih etmiştir. İlk olarak 11 Mayıs 2005 tarihinde Avusturya Parlamentosunda yapılan oylamada 182 milletvekili "evet" oyu kullanmıştır.<sup>361</sup> Hristiyan demokrat eğilimli Halk Partisi ile aşırı sağcı Avusturya'nın Geleceği İçin Birlik hareketinin oluşturduğu koalisyon hükümetinin yanı sıra muhalefetteki Sosyal Demokrat Parti ile Yeşiller Partisi Anayasaya destek veren partilerdir.<sup>362</sup> Anayasa'ya aleyhte oy veren tek milletvekili ise kısa süre önce bölünen aşırı sağcı Özgürlükçüler Partisi (FPÖ) üyesi *Barbara Rosenkranz* olmuştur.

Başbakan *Wolfgang Schüssel*, oylamadan sonra yaptığı konuşmada, "Avusturya'nın işgalci kuvvetlerden kurtarılmasının 60. yıldönümünü kutladığı

<sup>358</sup> <http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/AB%20Sayfasi/tarhse1.htm>

<sup>359</sup> ODER, "Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincilik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler", s.171.

<sup>360</sup> ARSAVA, "Avrupa Anayasası'nın Dogmatik Özellikleri" s.36.

<sup>361</sup> [http://www.europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm](http://www.europa.eu/constitution/ratification_en.htm)(Erişim tarihi:04.12.2006)

<sup>362</sup> <http://www.infomag.com.tr/content.asp?id=15819>(Erişim tarihi:04.12.2006)

sırada Avrupa Anayasası'nın oylandığı günün mutlu bir gün olduğunu söylemiştir". Ana muhalefet partisi Başkanı *Alfred Gusenbauer* de partisinin Avrupa Anayasası'nı onayladığını belirtirken, yurttaşların buna ilişkin öneri ve şikayetlerini iletebilecekleri mekanizmaların da oluşturulmasını beklediklerini bildirmiştir. Yeşiller Partisi Başkanı *Alexander Van der Bellen* ise, "Avrupa Anayasası'nı onayladıklarını, ancak koalisyon hükümetinin icraatlarını onaylamadıklarını ve erken seçim taleplerinin geçerli olduğunu" ifade etmiştir. Koalisyon hükümetinin yeni ortağı BZÖ hareketi, oylamada grup halinde "evet" oyu verirken, hareketin kurucu lideri *Jörg Haider*, *Kaernten* Eyalet Valisi olarak Anayasa Mahkemesi'ne başvuracağını ve Avrupa Anayasası'na ilişkin referandum yapılmasını talep edeceğini açıklamıştır.<sup>363</sup>

Avusturya Senatosu, Temsilciler Meclisinde yapılan onaylamanın ardından on beş gün sonra 25 Mayıs 2005 tarihinde 59 "evet" oyuyla anayasayı onaylamıştır. Senato'nun 3 aşırı-sağcı parti üyesi dışında bütün üyeleri tarafından AB Anayasası'na "evet" oyu çıkmıştır.<sup>364</sup> Avusturya'da aşırı-sağcı partinin lideri *Jörg Haider*'in anayasayı halk oylaması ile onaylama fikrinin reddedilmesi üzerine parlamenter onay Avusturya için son karar olmuş ve bu kararın başka bir uygulama ile değiştirilemeyeceği belirtilmiştir. Bu şekilde Avusturya AB Anayasası'nı onaylayan sekizinci ülke olmuştur.

Avrupa çapında yapılan bir kamuoyu araştırmasında AB için bir anayasa fikrine destek verenler her ülkede bu fikre karşı olanlardan daha büyük bir grup olarak çıkmıştır. Ancak destek düzeyinin Avusturya, Finlandiya, İsveç, Birleşik Krallık, Danimarka ve Çek Cumhuriyeti'nde %50'nin altında kaldığı görülmektedir. Bu araştırma sonrasında Avusturya'da halkın yüzde 43'ünün AB Anayasası'na karşı olduğunu ortaya çıkmıştır.

---

<sup>363</sup>[http://constitution-europeenne.info/an/autriche\\_constit\\_an.pdf](http://constitution-europeenne.info/an/autriche_constit_an.pdf)(Erişim tarihi:04.12.2006)

<http://www.infomag.com.tr/content.asp?id=15819>

<sup>364</sup> <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3954327.stm#austria>(Erişim tarihi:04.12.2006)

## 9- Almanya (Parlamenteer Yöntem 12- 27 Mayıs 2005)

II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'da barış ve birliğin sağlanabilmesi için öncelikle Fransa ve Almanya arasındaki karşılıklı rekabet ve güvensizliğin kesin olarak ortadan kaldırılması gerekiyordu. Öyle bir çözüm olmalıydı ki, her iki ülke de kendi ulusal çıkarları lehine olduğuna inanarak egemenlik haklarını ortak bir yüksek otoriteye devredebilmeliydi. Bu çözüm için ilk adım, aralarında Almanya'nın da bulunduğu altı ülkenin bir araya gelerek 1952 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu kurmasıyla atılmıştır. Sonrasında altı ülke işbirliklerini daha da ileriye götürmeye ve ekonomilerindeki diğer sektörleri de bütünleştirmeye karar vermiştir. Bu doğrultuda 1957 yılında Roma Antlaşmalarını imzalayarak Avrupa Atom Enerji Topluluğu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) oluşturmuşlardır.

Söz konusu ülkeler, etkin uluslararası işbirliğinin sağlanması ve demokrasinin yerleşmesi amacıyla, anayasalarında devlet gücünün uluslararası kurumlara devri veya egemenliğin sınırlanmasına izin veren hükümler ihtiva etmişlerdir. Alman Anayasası da hem uluslararası kamu hukukunun genel kurallarının yasalara göre öncelik taşıdığını (md 25) belirtmekte hem de Federasyonun yasa yoluyla uluslararası örgütlere egemenlik yetkilerini devredebileceğini belirtmektedir (md 24). Bu genel yetki devri maddesinin yanı sıra, Alman Anayasası 1992'de yapılan değişiklik ile, Federasyon'un Avrupa Birliği'ne egemenlik yetkilerini devredebileceğine ilişkin özel bir maddeye de (md 23) yer vermiştir.<sup>365</sup> Maastricht sonrası Topluluğun artan yetkileri karşısında, Avrupa bütünleşmesine özgü normların anayasalara girdiği görülebilir. Maastricht kararı AB ile Alman anayasal düzenleri arasında ilkesel uyumu saptamakla birlikte, yetki genişlemesi ve aşımı sorunları karşısında demokratik devlet ilkesi ve devlet kavramları üzerinden "ulusal anayasal sınır"ları gösteren bir çözümleme tekniği kullanmıştır.<sup>366</sup>

Almanya'da anayasanın onaylanması parlamenteer süreç takip edilerek gerçekleştirilmiştir. Önce parlamentonun alt kanadı, 12 Mayıs 2005'te AB Anayasası'nı onaylamıştır. Alman Parlamentosu'ndaki (*Bundestag*) oylamada, AB

<sup>365</sup> İNCEOĞLU, "Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı", s.239.

<sup>366</sup> ARSAVA, "Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki",s.102.

Anayasası, gerekli olan üçte iki çoğunluğun üstünde bir sonuçla, bir başka deyişle 569 lehte, 23 aleyhte ve 2 çekimser oyla kabul edilmiştir.<sup>367</sup> Almanya’da federal parlamentonun ardından 27 Mayıs 2005 tarihinde Eyalet Temsilcileri Meclisi de (*Bundesrat*) AB Anayasası’nı büyük çoğunlukla onaylamıştır. 16 eyaletin temsil edildiği ve muhalefetin çoğunluğa sahip olduğu *Bundesrat*’tan 66 “evet”, 3 “hayır” oyu çıkmıştır. Oylamada *Mecklenburg-Vorpommern* Eyaleti dışındaki temsilciler “evet” oyu vermiştir. Sosyal Demokrat Parti ile birlikte Demokratik Sosyalizm Partisi’nin yönetimi altındaki *Mecklenburg-Vorpommern* Eyaleti ise oylamada çekimser kalmıştır.<sup>368</sup> Alman Şansölyesi *Gerhard Schröder*, oylama sonucunu memnuniyetle karşılamış ve anayasanın AB’nin daha kolay karar almasını sağlayacağını söylemiştir. *Schröder*, Meclis’te yaptığı hükümet açıklamasında, Avrupa’da daha fazla demokrasi isteyen herkesin Avrupa Anayasası’nı onaylaması gerektiğini söylemiştir. Böylece Almanya; Avusturya, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Litvanya, Slovakya, Slovenya ve İspanya’nın ardından 27 üye ülke içinde Anayasa’ya onay veren 9. ülke olmuştur. Hem Federal Meclis hem de Eyaletler Konseyi’nin Avrupa Anayasası’nı büyük bir çoğunlukla onaylaması, Almanya’nın Avrupa Birliği’ni daha da ileriye taşınması yolundaki isteğini ortaya koymaktadır.

### **10- Letonya (Parlamentar Yöntem - 2 Haziran 2005)**

Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla bağımsızlığını elde eden ülkelerden biri olan Letonya, 1995 yılında Avrupa Birliği’ne üyelik başvurusunda bulunmuş ve 1 Mayıs 2004’te 10 yeni ülkeyle birlikte Birliğe kabul edilmiştir. Birliğe katılım doğrultusunda yapılan referandumda halkın desteği % 91 oranında olmuştur.

Letonya Anayasası’nın 136. maddesine göre Letonya, devletin çıkarları ve bağımsızlığı ile çatışmaması koşulu ile uluslararası örgütlere katılabilir. 1998 yılında, Letonya Anayasa Değişikliği Çalışma Grubu, AB’ye katılımın bağımsızlığı zedelediği ve anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir. 1998-2000 yılında

---

<sup>367</sup><http://www.abinfoturk.net/news/news.asp?lang=0&mnID=15&ord=2&item=21651&subOrd1,>  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty\\_establishing\\_a\\_Constitution\\_for\\_Europe#Parliamentary\\_approval\\_of\\_the\\_Treaty](http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_establishing_a_Constitution_for_Europe#Parliamentary_approval_of_the_Treaty) (Erişim tarihi:03.12.2006)

<sup>368</sup> <http://www2.dw-world.de/turkish/politik/1.139684.1.html>, (Erişim tarihi:03.12.2006)  
[http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/05/050527\\_germany\\_vote.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/05/050527_germany_vote.shtml)



yapılan anayasa değişikliği önerilerinde uluslararası örgütlere ya da özel olarak AB'ye yetki devri, parlamentonun dış ilişkilerdeki rolü ve uluslararası anlaşmaların doğrudan uygulanması gibi konular yer almıştır. Ancak o dönemde tüm bunlar benimsenmemiştir. Sonuçta, AB'ye katılım, yalnızca 13 Haziran 2004 tarihli bir anayasal yasa çerçevesinde gerçekleşebilmiştir.<sup>369</sup>

29 Mayıs'ta Fransa'da ve 1 Haziran'da Hollanda'da yapılan referandumlarla reddedilen Avrupa Anayasası, 2 Haziran'da Letonya parlamentosu tarafından kabul edilmiştir. 100 kişiden oluşan parlamentoda anayasa, 71 "lehte", 5 "aleyhte" ve 6 "çekimser" oyla kabul edilmiştir.<sup>370</sup> Oylama sonrasında Letonya Dışişleri Bakanı *Artis Pabriks* gazetecilere, 'oylamamızla, Avrupa'ya inandığımızı söylemek isterim' 'Avrupa'nın geri değil ileri gitmesini istiyoruz' şeklinde açıklama yapmıştır.<sup>371</sup> Bu şekilde Letonya, Avrupa Anayasası'nı onaylayan onuncu ülke olmuştur.

### **11- G.Kıbrıs (Parlamentar Yöntem- 30 Haziran 2005)**

Kıbrıs Cumhuriyeti, 1960 yılında Zürih ve Londra anlaşmaları ışığında iki etnik grubun (Kıbrıslı Türk ve Rum toplumlarının) eşit ortaklığı üzerine, Türkiye, Yunanistan ve İngiltere'nin 'garantörlüğü' altında bir devlet olarak kurulmuştur. 1960 yılında kurulan Kıbrıs Cumhuriyetinde Kıbrıslı Türklerin veya Rumların, tek taraflı olarak adanın hükümeti olma hakkı bulunmamaktaydı. Ancak 1964 yılında BM'nin verdiği karar sonrası, Kıbrıs Rum yönetimi Kıbrıs Cumhuriyeti'nin hükümeti olarak tanınmış ve bu şekilde sorunlar zincirinin ilk halkası oluşmuştur. Makarios'un da Kıbrıs'la ilgili bütün anlaşmaları feshettiğini açıklamasıyla Kıbrıs Cumhuriyeti ortadan kalkmış, yerine "gayri meşru" Rum yönetimi ortaya çıkmıştır. Bu yönetim ise Kıbrıs Cumhuriyeti olarak tanınmaya başlamış ve o şekilde devam etmiştir.

Güney Kıbrıs için AB üyeliğine giden yol, 1990 yılında Birliğe tam üyelik başvurusu yapması ile başlamıştır (Rum yönetimi tek taraflı olarak tüm ada adına

---

<sup>369</sup> ODER, "Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincilik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler", s.172.

<sup>370</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#latvia](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#latvia),

[http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_latvia.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_latvia.htm)

<sup>371</sup> <http://www.europeannocampaign.com/471.html>

Birlik üyeliğine başvurmuştur). Bunu takip eden süreçte 1997 yılında Lüksemburg'da gerçekleştirilen AB Zirvesi'nde, Kıbrıs Rum Yönetimi tam üyelik için aday ülkeler arasında gösterilmiştir. 2002 yılına gelindiğinde ise Kopenhagen'ta yapılan zirvede, aralarında Güney Kıbrıs'ın da bulunduğu 10 aday ülkenin 1 Mayıs 2004 itibariyle Birliğe üye olmalarına karar verilmiştir.<sup>372</sup> Burada Güney Kıbrıs Rum kesiminin, Türk kesimiyle arasında anlaşma sağlansın ya da sağlanmasın, katılım müzakerelerini tamamlanmış olmasına bağlı olarak, AB'ye üye olarak kabul edileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla bu durum 24 Nisan 2004 yılında *Annan* Planı'nın kabulü doğrultusunda yapılan referanduma da yansımıştır. Kıbrıs Türk halkının yüzde 64,9'u *Annan* Planı'nı onaylarken, Kıbrıs Rum kesiminde halkın yüzde 75,83'ü planı reddetmiştir.<sup>373</sup> Bu durum, Kıbrıslı Türklerin adanın ortaklık, iki bölgelilik ve siyasi eşitlik temellerine dayalı olarak birleşmesi arzusunun bir ifadesidir. Diğer taraftan, Kıbrıs Rum toplumunun planı reddetmesi, Kıbrıslı Rumların Kıbrıslı Türklerle yönetimi paylaşmaya hazır olmadıklarını ve adanın birleşmesini istemediklerini kanıtlamıştır.

*Annan* Planı için yapılan referandumun ertesinde yani 1 Mayıs 2004'te Kıbrıs Rum kesimi AB'ye tam üye olarak kabul edilmiştir. Böylece Rumlar bekledikleri her şeye, yani AB üyeliği ve tam üyelik garantisine ulaşmışlardır. 2004 genişlemesinin ortak paydası, Kıbrıs Cumhuriyeti adıyla AB'ye katılan Güney Kıbrıs dışındaki tüm devletlerin, katılımı anayasa ya da anayasayı uygulayan yasalar aracılığı ile 2003 yılında referanduma sunmuş olmalarıdır. Böylece son genişleme dalgası ile birlikte "katılım sürecinde referandum" baskın bir araç konumuna gelmiştir.<sup>374</sup>

Avrupa Anayasası'nın onaylanmasına gelince; Güney Kıbrıs Rum Yönetimi 30 Haziran 2005'te AB Anayasası'nı tüm ada adına, Kıbrıs Parlamentosu adıyla anılan Kıbrıs Rum Parlamentosu'nda oylamıştır. 56 üyeli Güney Kıbrıs Rum Meclisi, Avrupa Birliği Anayasası'nı 30 'kabul' 19 'red' ve 1 'çekimser' oyla kabul etmiştir.<sup>375</sup> Mecliste birinci parti konumundaki *AKEL'in* ret oyu kullandığı oturumda,

---

<sup>372</sup> [http://www.abgs.gov.tr/tur\\_ab\\_iliskileri\\_dosyalar/tur-ab\\_iliskileri\\_kronoloji.htm](http://www.abgs.gov.tr/tur_ab_iliskileri_dosyalar/tur-ab_iliskileri_kronoloji.htm)

<sup>373</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Cypriot\\_referendum%2C\\_2004#Results](http://en.wikipedia.org/wiki/Cypriot_referendum%2C_2004#Results)

<sup>374</sup> ODER, "Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler", s.171.

<sup>375</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Cyprus.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Cyprus.htm)

çekimser kalan milletvekili Yeşiller ve Çevreciler hareketine mensuptur. Diğer partiler ise "evet" oyu kullanmıştır. 6 milletvekili ise oturuma katılmamıştır.<sup>376</sup>

Güney Kıbrıs'ın en büyük partisi komünist AKEL, Rum meclisinde yapılan oylamada Avrupa Birliği Anayasası'na “hayır” oyu vermiştir. *AKEL'in* “hayır” oylarına rağmen, Rum meclisi AB Anayasası'nı büyük çoğunlukla onaylamıştır. Güney Kıbrıs, AB Anayasası'na iki hayır'dan sonra evet diyerek, AB Anayasası'nı onaylayan 11. ülke olmuştur.<sup>377</sup>

AB Komisyonu ise Kıbrıs Rum kesiminde Avrupa Anayasası'nın onaylanmasını memnuniyetle karşılamıştır. Komisyon, Anayasa Taslağı'nı onaylayan 11. üye olan Kıbrıs Rum kesimindeki bu gelişmeyi "cesaretlendirici" olarak nitelendirmiştir. Komisyon Sözcüsü *Jonathan Tood*, anayasa projesinin Fransa ve Hollanda'daki referandumlarda reddedilmesinin ardından Kıbrıslı Rumların verdiği "önemli, güçlü ve cesaretlendirici sinyalin" memnuniyetle karşılandığını duyurmuştur.

## **12-Malta (Parlamenter Yöntem - 6 Temmuz 2005 )**

1964 yılında Birleşik Krallıktan bağımsızlığını kazanan Malta, 1990 yılında Avrupa Topluluğu'na katılım için başvuru da bulunmuştur. Konsey tarafından da kabul edildiği şekliyle, Komisyon Malta için 1993 yılında olumlu görüş vermiş ancak Malta Hükümeti 1996 yılında başvurusunu geri almayı tercih etmiştir. 10 Eylül 1998 tarihinde ise Malta tekrar fikir değiştirerek, yeniden tam üye olmak istediğini açıklamıştır. Bu doğrultuda 1999 Helsinki Zirvesi'nde Malta ile üyelik görüşmelerine geçilmesi kararlaştırılmıştır. Bunu takip eden süreçte 1 Mayıs 2004 tarihinde Malta'nın üyeliği kabul edilmiştir.

Avrupa bütünleşmesinde katılım sürecinde referanduma başvuran devletlerden biri de Malta'dır. 8 Mart 2003'te yapılan referandum da, Malta % 53.65 oy oranıyla birliğe katılımı desteklemiştir.<sup>378</sup>

<sup>376</sup>[http://constitution-europeenne.info/special/resultats\\_chypre\\_an.pdf](http://constitution-europeenne.info/special/resultats_chypre_an.pdf)

<sup>377</sup><http://www.asam.org.tr/tr/kibrisbulteni.asp?gun=28&ay=6&yil=2005>

<sup>378</sup>[http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/ratification\\_malta.pdf](http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/ratification_malta.pdf)

Birliğe üyelik doğrultusunda egemenliğin devri için Malta anayasasında özel bir atıfta bulunulmamıştır. Malta’da 2003 yılında “*The European Union Act*” adlı bir yasa çıkarılarak Katılım Anlaşması onaylanmıştır. (*Act V of 2003/Chapter 460 of the Laws of Malta*). Bu durum Malta’nın dualist bir ülke olduğuna işaret etmektedir.<sup>379</sup>

Anayasal Anlaşma’nın onaylanması konusunda Malta, parlamenter yöntemi tercih etmiştir. 6 Temmuz 2005’te 65 üyeli parlamento oybirliği ile anayasayı onaylanmıştır.<sup>380</sup> Malta Başbakanı *Lawrence Gonzi*, anayasanın onaylanması konusunda referanduma gerek duymadıklarını açıklamıştır. Başbakan ayrıca bu oylamanın Malta için büyük bir başarı olduğunu belirtmiştir.<sup>381</sup>

Parlamentoda yaptığı açıklama ile ülke tarihinde ilk kez siyasetçilerin Avrupa işleri konusunda ortak bir görüşe sahip olduklarını belirten *Gonzi*, Anayasal Anlaşma’nın genişleyen Avrupa için hayati bir önem taşıdığını ve ülkesinde Avrupa’nın politikalarına ilişkin ulusal çapta bir destek olduğunu belirtmiştir.<sup>382</sup> Yapılan bu oylama sonucunda 400 bin nüfuslu Malta, AB Anayasası’nı onaylayan 12. ülke olmuştur.

### **13- Lüksemburg (Referandum + Parlamenter Yöntem) (10 Temmuz 2005 / 25 Ekim 2005)**

AB’nin kurucu üyelerinden olan Lüksemburg, Birliğin en küçük üyesi olmasına rağmen AB entegrasyonunu ve politikalarını en çok destekleyen ülkelerden biri olmuştur. Lüksemburg, yapılan anketler sonucu %78 oranıyla kendini en çok AB’li hisseden ülke olarak en üst sırada yer almıştır. Bu noktada, küçük ülkelerin AB içinde kendilerini daha güvende hissettiklerinden dolayı, Birliğe olan aidiyetlerinin daha gelişmiş olduğu sonucuna varabiliriz.

Avrupa Birliği’nin eski üyeleri anayasalarında AB/AET/AT kavramlarına açıkça yer vermeyerek, topluluk hukukuna “uluslararası hukuk” ve “uluslararası örgütler” bağlamında yaklaşmışlardır. Başka bir anlatımla, Maastricht Antlaşması’na kadar üye devletlerin Avrupa bütünleşmesine yaklaşımları (İrlanda hariç) uluslararası

<sup>379</sup> BAŞLAR, Kemal, Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası’nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

<sup>380</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#malta](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#malta)

<sup>381</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/ratification\\_malta.pdf](http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/working%20papers/ratification_malta.pdf)

<sup>382</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_malta.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_malta.htm)

kuruluşların genel çerçevesi bağlamında olmuştur. Maastricht Antlaşması, üye devletlerin anayasaları açısından bir dönüm noktası olmuştur. Bu ülkelerden bir kısmı anayasalarını değiştirerek Avrupa Birliği üyeliğini anayasal boyutta düzenlemelerine rağmen, aralarında Lüksembourg'un da bulunduğu birkaç ülke anayasalarında hâlâ Topluluk hukukuna atıfta bulunmamışlardır.<sup>383</sup> Lüksembourg, anayasasının 49. maddesinde yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin uluslararası kuruluşlara atfedilebileceğini (*attribution*) belirterek egemenlik yetkilerinin devrine ilişkin bir düzenleme yapmasına rağmen açık bir şekilde Avrupa Birliği'ne atıfta bulunmamıştır.<sup>384</sup>

Lüksembourg'da anayasanın onaylanması sürecinde parlamenter yönetime ilaveten referandum da yapılmıştır. Öncelikle 25 Ekim 2005'te Parlamento'da yapılan oylamada 57 "evet" oyuna karşı tek bir hayır oyu çıkmıştır.<sup>385</sup>

Parlamento'da neredeyse oybirliği ile kabul edilen anayasa için ikinci aşama referandum olarak ifade edilebilir. Fransa ve Hollanda'daki ret yanıtları ardından düzenlenen bu ilk referandumda 230 bin seçmen oy kullanmıştır. Lüksembourg'da oy kullanmanın zorunlu olduğu referandumda sandık başına giden 230 bin seçmenin %56.52'si "evet", % 43.48'i "hayır" oyu kullanmıştır.<sup>386</sup> Oylama öncesinde siyasetçiler, medya ve aydınların büyük bölümü 'evet' kampanyasına destek vermiştir. Ancak, Fransa'da 'hayır' kampanyasını yürütenlerin, Lüksemburg seçmenlerine anayasayı reddetmeleri çağrısı yaptıkları da bilinen bir gerçektir.

Lüksemburg'daki oylama öncesinde, Avrupa Anayasası'nın reddedilmesi halinde istifa edeceğini açıklayan Başbakan *Jean-Claude Juncker* çıkan sonucun belge açısından umut sinyalleri içerdiğini ve bu sonucun anayasanın ölmediğini gösterdiğini savundu.<sup>387</sup> *Juncker*, "Fransa ve Hollanda'daki 'hayır' oyları ardından, Lüksemburg da 'hayır' deseydi, anayasayı onay sürecini devam ettirmek çok güç olurdu" demiştir.

---

<sup>383</sup> BAŞLAR, Kemal, Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası'nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

<sup>384</sup> ARIKAN, "Avrupa İçin Anayasa Anlaşması" ve Türkiye: Avrupa Birliği Hukuku ve Ulusal Hukuk İlişkisi, s.96-97.

<sup>385</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#luxembourg](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#luxembourg)(Erişim tarihi:06.12.2006)

<sup>386</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_luxembourg.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_luxembourg.htm)(Erişim tarihi:06.12.2006)

<sup>387</sup> <http://www.eubusiness.com/archive/Institutions/050710174706.6j4trssa> (Erişim tarihi:06.12.2006)

Lüksembourg'daki referandum sonucundan memnun olduğunu ifade eden Avrupa Komisyonu Başkanı *Jose Manuel Barroso*, Lüksembourg'dan çıkan sonuçla birlikte üye ülkelerin yarısından fazlasının belgeye onay vermiş olduğunu hatırlatmıştır. *Barroso*, Lüksembourg referandumunu sonuçlarını "güçlü bir sinyal" olarak nitelendirirken, Lüksembourg'un küresel alanda demokratik, saydam ve etkin bir Avrupa Birliği'nden yana tavır koyduğunu söylemiştir. Bu sonuca karşın anayasanın geleceğinin, Fransa ve Hollanda'dan çıkan "hayır"lar nedeniyle belirsizliğini koruduğu da *Barroso*'nun altını çizdiği bir unsur olmuştur.<sup>388</sup>

Son olarak Lüksemburg Başbakanı *Juncker*, sonuçların belli olmasının ardından yaptığı açıklamada, "Bu küçük bir devlet ama büyük bir ulusun iradesinin ifadesidir. Bu referandum, en az Fransa ve Hollanda'da yapılanlar kadar önemlidir" şeklinde konuşmuştur. *Juncker*, "Eğer Lüksemburg 'hayır' deseydi, Avrupa büyük bir krizin içerisinde olacaktı. Bu seçimin ardından da kriz içindeyiz ama bu ufukta iyiye işaretlerin bulunduğu bir kriz" açıklamalarını yapmıştır.<sup>389</sup>

#### **14-Belçika ( Parlamenter Yöntem: Senato+Parlamento'nun Alt Kanadı+Bölge ve Topluluk Parlamentoları) (8 Şubat 2006)**

Federal devlet yapısına sahip olan Belçika'nın kuzeyinde Flamanca konuşulan Flaman Bölgesi, güneyde Fransızca ve çok küçük oranlı Almanca konuşan toplulukların yaşadığı *Valon* Bölgesi, üçüncü olarak da merkezde Brüksel (*Capital*) Bölgesi yer almaktadır.<sup>390</sup>

Birliğin kurucu üyelerinden olan Belçika, 1970 yılına kadar anayasasında egemenliğin devrine ilişkin bir düzenleme yapmamıştır. Kurucu üyelerin genellikle bu konu ile ilgili düzenlemeleri anayasalarında asgari düzeyde tutmalarının nedeni, o dönemde topluluk hukukunun üstünlüğü, doğrudan etki, doğrudan uygulanabilirlik gibi kavramların hiçbir yerde yazılı olmaması; bu ilkelerin zaman içinde Adalet Divanı kararları ile geliştirilerek 70'lerin sonuna doğru, içtihatlar aracılığı ile net bir şekilde somutlaştırılmalarıdır. Burada önemle vurgulanması gereken bir husus;

<sup>388</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/07/050710\\_luxembourg\\_eu.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/07/050710_luxembourg_eu.shtml)(Erişim tarihi:06.12.2006)

<sup>389</sup> <http://www.eubusiness.com/archive/Institutions/050710174706.6j4trssa>(Erişim tarihi:06.12.2006)

<sup>390</sup> <http://www.foreigntrade.gov.tr/DUNYA/RAPOR/Belcika/siyasi.htm>

Adalet Divanı'nın içtihatları ile gelişen bu ilkelerin, Almanya, Fransa, İtalya ve Belçika gibi ülkelerin yasama, yürütme ve yargı organlarının topluluk hukukuna aykırı düzenlemeleri üzerine geliştiği gerçeğidir.<sup>391</sup>

Belçika, 1970 yılında yaptığı bir değişiklikle belli yetkilerin kullanımının Birliğe devredilebileceğini (*instructed* sözcüğü ile) ifade etmiştir. Belçika, 1970 yılında yaptığı kapsamlı revizyon sırasında, anayasanın “Egemenliğin Devri” başlığını taşıyan 34. maddesiyle “ kararlı gücün kullanılması, bir antlaşma ile veya bir yasa ile uluslararası kamu kuruluşlarına atfedilebilir.” ifadesine yer vermiştir.<sup>392</sup> Her ne kadar İtalya, Almanya, Hollanda, Lüksembourg ve Belçika'nın anayasalarında egemenlik yetkisinin devrine ilişkin bir düzenleme mevcut olsa da bu anayasalarda açık bir şekilde Avrupa Birliği'ne atıfta bulunulmamaktadır.<sup>393</sup>

*Eurobarometre* tarafından yapılan araştırmada Avrupa Anayasası fikrine destek verenler her ülkede bu fikre karşı olanlardan daha büyük bir gruptur. Ancak Belçika'nın da içinde bulunduğu bir grup ülkede AB için bir anayasa fikrine verilen destek %70'in üzerindedir.<sup>394</sup>

Belçika, anayasanın onaylanması sürecinde parlamenter yöntemi tercih eden ülkeler arasında yer almıştır. Ülkenin idari yapısında, Temsilciler Meclisi ve senatörlerden oluşan iki kısımlı Federal Parlamento bulunmaktadır. Genel oylamayla seçilen Temsilciler Meclisi üyelerinden farklı olarak, senatörler ülkedeki dil gruplarına göre yapılan özel bir düzenleme çerçevesinde bir kısmı doğrudan seçilerek, bir kısmı da çeşitli şekillerde atanarak Parlamento'da görev almaktadırlar. Federal Meclisten ayrı olarak düzenlenen iki meclis daha mevcuttur. Bunlar: Topluluk ve Bölge meclisleridir (*Flaman Meclisi, Valon Meclisi ve Brüksel Bölgesi Meclisidir*).<sup>395</sup> Anayasanın onaylanması aşamasında öncelikle 28 Nisan 2005 tarihinde Senato'da oylama yapılmıştır. Buradan 54 “kabul” oyuna karşı 9 “ret” ve 1 “çekimser” oy çıkmıştır. Senatoda ki oylamayı müteakip, 19 Mayıs 2005'te *Chamber* olarak adlandırılan Parlamento'nun alt kanadında 118 “kabul”, 18 “ret” ve 1 “çekimser” oy çıkmıştır. 17 Haziran 2005 Brüksel Bölgesel Meclisinde yapılan

<sup>391</sup> ARIKAN, “Avrupa İçin Anayasa Anlaşması ve Türkiye: Avrupa Birliği Hukuku ve Ulusal Hukuk İlişkisi”, s.96.

<sup>392</sup> ODER, “Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması”, s.159.

<sup>393</sup> BAŞLAR, Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası'nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

<sup>394</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb63/eb63\\_nat\\_tr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_nat_tr.pdf)(Erişim tarihi:07.12.2006)

<sup>395</sup> <http://www.foreigntrade.gov.tr/DUNYA/RAPOR/Belcika/siyasi.htm>

oylama da ise 69 “kabul” oyu karşısında 10 “ret” oyu çıkmıştır. Alman Toplulukları Parlamentosu’nda 20 Haziran 2005 tarihinde yapılan oylamada ise 21“kabul” oyu karşısında 2 “ret” oyu çıkmıştır. 29 Haziran *Valon* Bölgesel Meclisi ve 19 Temmuz Fransız Toplulukları Parlamentosunda yapılan oylamalardan da olumlu sonuçlar çıkmıştır. Son olarak 8 Şubat 2006’da Flaman Bölgesel Meclisinde yapılan oylama sonucu (84 “kabul” oyu karşısında 29 “ret” oyu çıkmıştır) anayasa tüm meclislerde onaylanmış ve kabul edilmiştir.<sup>396</sup> Bu şekilde Belçika, anayasayı onaylayan 14. ülke olmuştur.<sup>397</sup>

### **15 -Estonya (Parlamenter Yöntem - 9 Mayıs 2006)**

1991 yılında Sovyetlerden ayrılarak bağımsızlığını kazanan Estonya, 29 Mart 2004'te NATO'ya, 1 Mayıs 2004'te ise Avrupa Birliği'ne üye olmuştur. Eylül 2003'te yapılan referandum sonucu halkın %66.92'si AB'ye üye olmayı kabul etmiştir. Referanduma katılım düzeyi ise %64 ile yüksek bir oran olarak ifade edilebilir.<sup>398</sup>

AB'ye katılım süreci, egemenlik ve bağımsızlık konularında hassas olan ve özellikle anayasa değişikliğinin oldukça güç olduğu, Baltık ülkelerinde tartışmalı geçmiştir. Henüz 1998 yılında hazırlanan bir uzman komisyon raporunda, Estonya Anayasası'nda yer alan “egemenlik ve bağımsızlığın ölümsüzlüğü ve devredilmezliği” ilkesinin mutlaklığına değinilmiş ve bu konuda değişiklik önerilmişti. Ancak 2001 ve 2003 yıllarındaki tartışmaların ardından, anayasa değişikliğine gitmeksizin, bir anayasal yasa ile “Anayasa'nın temel ilkelerinden hareketle, Estonya'nın AB'ye katılabileceği” benimsenmiştir. Ancak bu yöntemin yerindeliği halen tartışma konusudur.<sup>399</sup> Bu bağlamda egemenliğin devri konusunda Avrupa Birliği'ne 2004 yılında üye olmuş on ülkenin anayasal tecrübeleri dikkate alındığında egemen yetkilerin genelde uluslararası kuruluşlar, özelde Avrupa Birliği ile paylaşılmasına olanak tanıyacak bir düzenleme getirilebilir. AB'ne anayasalarında

---

<sup>396</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#belgium](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#belgium),  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty\\_establishing\\_a\\_Constitution\\_for\\_Europe#Parliamentary\\_approval\\_of\\_the\\_Treaty](http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_establishing_a_Constitution_for_Europe#Parliamentary_approval_of_the_Treaty)

<sup>397</sup> <http://www.eubusiness.com/archive/Institutions/060208185312.yu6npgrp>

<sup>398</sup>İNCEOĞLU, “Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı”, s.241

<sup>399</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”,s.172-173.



atıfta bulunmadan egemenliğin devredilmesinde uluslararası örgütlere atıfta bulunan ülkelerden biri de Estonya'dır (m. 120, 121/3).<sup>400</sup>

Estonya, Avrupa Anayasası'nı 9 Mayıs 2006'da Parlamentoda onaylamıştır. Karar, 101 üyeli parlamentoda bire karşı 73 oyla alınmıştır.<sup>401</sup> Bu şekilde Estonya, Avrupa Anayasası'nı onaylayan 15'inci ülke olmuştur. Bundan sonra Estonya, 9 Mayıs'ı Avrupa Günü olarak kutlamayı planladığını belirtmiştir. Anayasa'nın Estonya'da kabul edilmesi ile Avrupa Birliği üyelerinin yüzde 60'ı anayasayı onaylamıştır.<sup>402</sup> *Eurobarometre'nin* yaptığı araştırmaya göre Estonya'da halkın %46'sının Avrupa Anayasası'ndan yana olduğu ortaya konmuştur.

Estonya Başbakanı *Andrus Ansip*, anayasayı büyük çoğunlukla onaylayarak Avrupa Birliği'ne pozitif bir mesaj verdiklerini belirtmiş ve anayasanın yürürlüğe girmesiyle Birliğin daha demokratik bir yapıya kavuşacağını sözlerine eklemiştir.<sup>403</sup> Estonya Dışişleri Bakanı *Urmas Paet* ise Anayasal Anlaşma'nın gerek Avrupa gerekse Estonya için çok yararlı olacağını belirtmiştir.

## 16 -Finlandiya (Parlamentar Yöntem - 5 Aralık 2006)

1995 yılında Birliğe üye olan Finlandiya'nın anayasasında egemenliğin devrine ilişkin AB'ye atıfta bulunmaktadır. Özellikle 1999 tarihli Finlandiya Anayasası'nda egemenliğin devrine ilişkin açık bir hüküm yer almamakla birlikte, anayasanın birçok yerinde Avrupa Birliği'ne atıfta bulunmaktadır (Örneğin; 28, 50, 93, 96, 97. bölümler). Bunun nedeni Finlandiya Anayasası, anayasasının metnine *de jure* olarak yazılmasına gerek olmayan *derogasyonlara* Parlamento tarafından 2/3 çoğunlukla kabul edilmesi halinde izin vermektedir.<sup>404</sup> Yani Finlandiya Anayasası, anayasanın metnine resmi olarak dahil edilmesine gerek olmayan sapmalara izin vermektedir. Antlaşmalar konusunda, bu tür sapmalar Parlamento'nun üçte iki çoğunluğuyla kabul edilebilir. Uygulama Yasası, topluluk müktesebatında yer alan

---

<sup>400</sup> BAŞLAR, Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası'nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

<sup>401</sup> [http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#estonia](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#estonia)

<sup>402</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2006/05/060509\\_estoniaeu.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2006/05/060509_estoniaeu.shtml)

<sup>403</sup> <http://www.eubusiness.com/archive/Institutions/060509085711.2akc717v>

<sup>404</sup> BAŞLAR, Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası'nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

şartlara göre AT ve AB hukukunun Finlandiya’da kanun gücünde olacağını öngörmektedir.<sup>405</sup>

Anayasa fikrine destek verenler her ülkede bu fikre karşı olanlardan daha büyük bir gruptur. Ancak destek düzeyinin bazı ülkelerde %50’nin altında kaldığı görülmektedir. Bu ülkelerden biri de Finlandiya’dır. Anayasa’nın onaylanmasına gelince, Finlandiya Parlamentosu önce 12 Mayıs 2005 tarihinde AB Anayasası lehine oy kullanarak hükümetin bir an evvel tamamlanmasını istediği resmi onay sürecinin önünü açmıştır.<sup>406</sup> Ancak esas oylama 5 Aralık 2006 tarihinde gerçekleşmiştir. Finlandiyalı parlamenterler, 200 sandalyeli Parlamentolarında yapılan oylamada 125 “evet”, 39 “hayır” ve 4 “çekimser” oy kullanmışlardır. Bu oylama ile Finlandiya AB anayasasını kabul eden 16. ülke olmuştur. Sonuçtan memnun olan kişilerin başında Avrupa Komisyonu Başkanı *Jose Manuel Barroso* gelmektedir. *Barroso*, “Bu sonuç projemizin yaşadığını gösteren güzel bir işarettir” diyerek yaşadığı memnuniyeti dile getirmiştir.<sup>407</sup> Finlandiya’da ki oylamanın dönem başkanı oldukları devreye denk gelmesi de göze çarpan bir husus olarak ifade edilebilir.

## C-Avrupa Anayasası’nın Onaylanması Sürecinin Ertelendiği Ülkeler

### 1-Danimarka

1973 yılında Birliğe üye olan Danimarka, anayasasında yaptığı düzenleme ile devletin yetkilerinin, uluslararası hukuk ve işbirliğinin teşviki amacıyla ve karşılıklı anlaşma üzerine, uluslararası kuruluşlara devredilebileceğini ifade etmiştir (20.madde).<sup>408</sup> Ancak burada, yetki çatışmasına ilişkin Danimarka Yüksek Mahkemesi’nin 1998 tarihli kararı önem arz etmektedir. Kararda, Maastricht Anlaşması’nın onaylanması, Danimarka Anayasası’nın uluslararası örgütlere yetki devrine ilişkin 20. paragrafı çerçevesinde değerlendirilmektedir.<sup>409</sup> Kararda, 20.

<sup>405</sup> <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf>

<sup>406</sup> [http://www.abhaber.com/haber\\_sayfasi.asp?id=11543](http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=11543)

<sup>407</sup> <http://euobserver.com/18/23028>

<sup>408</sup> ARSAVA, “Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki”,s.102.; KARAKAŞ, “Avrupa Birliği’nde Egemenlik Yetkilerinin Devredilmesi Sorunsalı”,s.48.

<sup>409</sup> Kararın temel dayanağı olan Anayasa’nın 20. paragrafı, biri yasa ile yetki devrine izin veren, diğeri yetki devrine ilişkin yasanın yapılış usulünü gösteren iki fıkradan oluşmaktadır.

paragrafın ilk fıkrası yorumlanmaktadır. Buna göre, anayasanın ulusal organlara tanıdığı yetkiler, uluslararası örgütlere “kapsamın iyice belirlenmiş olması” koşuluyla devredilebilirler. Bunun yanı sıra, Anayasa’nın 20. paragrafında, yetki devrinin yapılamayacağı çekirdek bir alanda belirtilmiştir. Yetki devrinin sınırları, yalnızca bu devri yapan yasadan anlaşılabilir. Yasa, devrin kapsamını “iyice belirlemiş” olmalıdır.<sup>410</sup> Burada şunu da belirtmek gerekir; Danimarka, yetki devrine ilişkin düzenleme yapmasına rağmen anayasasında hâlâ topluluk hukukuna atıfta bulunmamıştır.

Anayasal Anlaşma Taslağı’nın 2004 yılında imzalanmasının ardından aralarında Danimarka’nın da bulunduğu toplam dokuz ülke (İngiltere, İrlanda, Hollanda, Belçika, Lüksemburg, Çek Cumhuriyeti, İspanya ve Portekiz) Anayasa Taslağı’nı referanduma götürme kararı almıştır.<sup>411</sup> Danimarka hükümeti, anayasayı bir referandumla, ortak savunma, tek para birimi, adalet konusunda işbirliği ve Avrupa vatandaşlığı gibi konuları da ayrı bir referandumla onaylamaya karar vermiştir. Bu ifadeden de anlaşılacağı üzere Danimarka hükümetinin anayasa konusunda bazı çekinceleri vardır ve anayasanın Danimarka’nın çeşitli alanlardaki bağımsızlığını kısıtlayacağını düşünmektedirler.<sup>412</sup>

Şubat 2005’te yapılan genel seçimlerde, Danimarka’nın merkez sağ partisinin yeniden iktidara gelmesi, anayasa için erken bir referandum olasılığını azaltmıştır. Merkez sağ koalisyon hükümeti için zafer elde eden *Rasmussen*, bu sonuçla iki seçimi üst üste kazanan ilk Liberal Parti lideri olmuştur.<sup>413</sup> Seçimlerin ardından 28 Şubat 2005’te Danimarka Hükümeti, anayasaya dair bir referandumun 27 Eylül 2005’te yapılacağını açıklamıştır. Danimarka Başbakanı *Rasmussen*, verdiği bir

---

<sup>410</sup> Danimarka Anayasası’nın 20. paragrafının 2. fıkrası, yetki devrine ilişkin yasanın yapılma usulünü göstermektedir. Bu türden yasa tasarılarının kabulü, ulusal parlamento *Folketing* üyelerinin altıda beşinin olumlu oyuna bağlıdır. Anılan çoğunluğa ulaşamaması, ancak genel nitelikli yasalar için aranan çoğunluğa ulaşılması halinde, hükümetin de tasarıda direnmesi koşuluyla, yetki devrine ilişkin tasarı referanduma sunulur. Bu noktada, yetki devrine ilişkin yasadaki izlenecek usulün, anayasa değişikliğinde izlenecek usulden farklı olduğunu vurgulamak gerekir. Danimarka Anayasası, yetki devrine ilişkin yasalarda nitelikli bir çoğunluk aradıysa da, anayasa değişikliği usulünü tümüyle ayrı ve özgül biçimde düzenlenmiştir. Anayasa değişikliği, siyasal bakımdan göze alınması zor koşullara bağlıdır: *Folketing* yeni bir anayasa hükmüne ilişkin tasarımı kabul eder ve hükümet de desteklerse, seçimler yenilenir. Seçimden sonra göreve gelen yeni *Folketing* tasarımı değiştirmeksizin kabul ederse, referanduma gidilmesi de zorunludur. ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”, s.193-194.

<sup>411</sup> ŞAHİN, “Avrupa Anayasası Kabulü ve Yansımaları”, s.9.

<sup>412</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Denmark.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Denmark.htm)

<sup>413</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/02/050208\\_danes.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/02/050208_danes.shtml)

demeçte, AB Anayasası için 27 Eylül'de yapılacak referandumdan 'hayır' çıkması halinde, ülkesinin AB'den ayrılmak durumunda kalabileceğini ifade etmiştir.

Danimarka'daki seçmenler Eylül ayında yapılması planlanan referandum konusunda kararsızlardı. Bir gazetenin yaptırdığı araştırmada (Ramboell Management poll for Jyllands-Posten) yüzde 46'nın henüz ne şekilde oy vereceklerine karar vermediği, yüzde 33'ün ılımlı yaklaştıkları ve yüzde 21'in ise karşı oldukları ortaya çıkmıştır. Yine Şubat 2005'teki bir araştırma, hayır oranının Şubatta yüzde 22,3'ten Martta yüzde 23,4'e ve Nisan da ise yüzde 27,6'ya atladığını ortaya koymuştur.<sup>414</sup>

Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumların ardından Danimarka Dışişleri Bakanı Per Stig Moeller, 27 Eylül'de yapılması planlanan referandumu gözden geçirmeleri gerektiğini ifade etmiştir. Bunun üzerine Rasmussen'de resmi olarak 16 Haziran 2005'te yaptığı açıklamasında, anayasa referandumunun, Fransa ve Hollanda'daki ret kararlarının yarattığı belirsizlik ve Danimarka halkının yetersiz derecede olduğu belli olan bilgisi nedeniyle bir tarih belirtmeksizin ertelediğini ifade etmiştir. Burada şunu da belirtmekte fayda vardır: Danimarka referandum onaylanmasının ertelendiği ilk devlettir.<sup>415</sup>

## 2-İngiltere

Kendi sistemini Avrupa ülkelerinden farklı ve üstün gören İngiltere, sosyal, siyasi, ekonomik ve yasal açılardan hiçbir zaman kıta Avrupası'nın bir parçası olmamıştır. Ulus-devlet ve bağımsızlık geleneğinin güçlü olduğu İngiltere'den beklenen, AB'nin uzağında, siyasi bütünleşmenin dışında ve ABD'nin yanında yer almaya devam etmesidir.

İkinci Dünya Savaşının ardından on beş yıl boyunca İngiltere entegrasyon sürecinin dışında kalmayı tercih edip, Avrupa'daki ulusüstü oluşumlara karşı bir

---

<sup>414</sup>[http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Denmark.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Denmark.htm).(erişim tarihi:20.12.2006)

<sup>415</sup>[http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Denmark.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Denmark.htm),  
[http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/06/050616\\_eu\\_consensus.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/06/050616_eu_consensus.shtml)

tutum sergilemiştir. Bu tutumu nedeniyle AKÇT'nin dışında kalmayı tercih etmiştir. Altılar, AKÇT'nin ardından yalnızca kömür ve çelik sektörlerini değil, ekonominin tüm sektörlerini kapsayan bir bütünleşme girişimini başlatmıştır. 1957 yılında Roma Antlaşmaları imzalanmış ve böylece AET ve AAET kurulmuştur. Roma Antlaşması'nın onaylanmasının ardından, İngiltere AET'ye alternatif olabilecek bir ekonomik entegrasyon oluşturulması yönünde girişimlerini başlatmış ve bu doğrultuda amacı serbest ticaret bölgesinin oluşturulması olan EFTA kurulmuştur.

Avrupa bütünleşmesi sürecinde bu oluşum dışında kalmayı tercih eden ve AET'ye tepki olarak EFTA'nın kurulmasında başı çeken İngiltere kısa bir süre içinde fikir değiştirerek AT'nin kapılarını tam üyelik amacıyla çalmaya başlamıştır. İngiltere'nin bu değişiminin altında ekonomik ve siyasi bir takım nedenler yatmaktadır. İngiltere siyasi ve ekonomik açıdan uluslararası platformda prestij kaybederken, AT üçüncü bir dünya gücü olarak yükselmektedir. Tüm bu nedenlerin yarattığı baskı sonucunda, İngiltere 1961 yılında tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. İngiltere'nin başvurusu uzun yıllar Fransız vetosuna maruz kalmış ancak nihayet 1972 yılında katılım anlaşmaları imzalanmış ve 1973'te İrlanda ve Danimarka ile birlikte birliğe üyeliği kabul edilmiştir. İngiltere'de 1975 yılında tam üyelik konusunda referanduma gidilmiş ve İngiliz halkı %67.2 "evet" oyu ile AT içinde kalmayı tercih etmiştir.<sup>416</sup>

İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'dan oluşan Birleşik Krallık Monarşi ile yönetilen bir ülke olup, anayasa adı altında düzenlenmiş tek bir anayasa metni bulunmamakta, (yazılı bir ulusal anayasası mevcut değil)<sup>417</sup> bunun yerine ülke, anayasa gücündeki yazılı mevzuat, yıllar itibariyle oluşan içtihatlarla örf ve adet hukuku ve uluslararası sözleşme hükümlerine dayalı olarak yönetilmektedir. Anayasa niteliğindeki anılan mevzuat Meclis tarafından çıkarılan yeni kanunlar ve anlaşmalarla değiştirilebilmektedir.

Avrupa Anayasası'nın onaylanması sürecinde; bazı ülkeler anayasayı referanduma sunmayı gerekli görürken bazıları parlamenter yöntemi yeterli bulmuş, (yani anayasayı normal bir uluslararası antlaşma gibi onaylamış ve herhangi bir ulusal meşrulaştırma tedbiri alma gereği duymamıştır) bazıları ise referandum ve

<sup>416</sup> <http://www.turkiyeavrupavakfi.org/1975.asp>

<sup>417</sup> KARAKAŞ, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, s. 11.; GÖZLER, Kemal, "Kanunların Anayasaya Uygunluk Denetimi": **Anayasa Yargısı**, <http://www.anayasa.gen.tr/anayasayargisi.htm>

parlamente onay yönteminin birlikte uygulanmasının gerekliliğini ifade etmiştir. Her iki yöntemin birlikte yürütölmek istendiği ölkelere örnek olarak İngiltere'yi gösterebiliriz.<sup>418</sup> İngiltere Parlamentosu Avam Kamarası ve *Lordlar* Kamarası'ndan oluşmaktadır. Ancak, Anayasal Anlaşma henüz Parlamente onayından geçmemiştir.

Anayasanın referandumdan geçirilerek onaylanması ise çok çetrefilli bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Şöyle ki; başlangıçta referandum fikrine karşı olan Başbakan *Tony Blair*, bu konudaki baskıların artması üzerine, geri adım atarak, Dışışleri Bakanı *Jack Straw*'un belirlediği referandum tarihine onay vermiş ve 26 Mart 2006'da referandum yapılmasını planlamışlardır.<sup>419</sup> Lakin, Anayasa'nın Fransa (29 Mayıs 2005) ve Hollanda'da (1 Haziran 2005) gerçekleştirilen referandumlarda reddedilmesinin ardından, İngiltere, referandumun 2006 baharında yapılmasına imkan sağlayacak yasa önerisinin bundan sonra izlenecek yol netlik kazanana kadar askıya alındığını açıklamıştır.<sup>420</sup> Şöyle ki; İngiltere Dışışleri Bakanı *Jack Straw*, 6 Haziran 2005'te Avam Kamarası'nda yaptığı konuşmada, ülkesinin AB Anayasası'nı referanduma sunmayacağını, anayasanın Fransa ve Hollanda'da reddedilmesi nedeniyle, İngiliz kabinesinin oylamayla ilgili planlarını ertelediğini söylemiştir. Ancak İngiliz Dışışleri Bakanı, Anayasa'nın ileriki bir tarihte oylamaya sunulabileceğini de belirtmiştir.<sup>421</sup> Ancak bu ileriki tarih net olarak belirlenmemiştir ve bu durum kimi çevrelerde İngiltere'nin anayasa referandumunu süresiz olarak ertelediği yorumlarına neden olmuştur.

Avrupa Anayasası'nın referumlardan olumlu sonuç alabilmesi için insanların AB'ye olan inançlarının yeniden sağlanması ve üyelikten kazançlı çıkacaklarına inandırılmaları gerekir. Nitekim İngiltere Başbakanı *Tony Blair*, anayasanın onaylanması için öncelikle AB içinde güven sağlanması gerektiğini ifade etmiştir. AB'ye olan halk inancı, sadece anayasa için değil, ilerideki diğer adımlar için de gerekli görünmektedir. Şayet bütünleşme sürecindeki ilerlemelerin Avrupa

---

<sup>418</sup> ALBI, "Avrupa Anayasası:Ulusal Anayasalar Üzerindeki Etkileri Nelerdir?"s.41-42.

<sup>419</sup>[http://www.bbc.co.uk/turkish/pressreview/story/2004/10/041024\\_pressreview.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/pressreview/story/2004/10/041024_pressreview.shtml)

<sup>420</sup> [http://www.turkiyeavrupavakfi.org/anayasa\\_haber\\_ingiltere\\_.asp](http://www.turkiyeavrupavakfi.org/anayasa_haber_ingiltere_.asp)

<sup>421</sup>[http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_UK.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_UK.htm),

[http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/06/050606\\_britain\\_referandum\\_update.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/06/050606_britain_referandum_update.shtml)

eliti tarafından halktan kopuk bir şekilde gerçekleştirilmesinin sonuçları, kendini halk oylamalarında göstermiştir.<sup>422</sup>

### 3-İrlanda

1973 yılında Birliğe kabul edilen İrlanda, üyelik için yapılan referandumda %83.1 “evet” oyu ile katılım yönünde rıza göstermiştir.<sup>423</sup> İrlanda, uluslararası hukuk-ulusal hukuk ilişkisinde, bir anayasal tercih olarak topluluk hukukunun üstünlüğünü benimsemiştir. Şöyle ki; İrlanda, devletin AKÇT, AET ve AAET’ye üye olabileceğini ifade ettikten sonra; anayasanın hiçbir hükmünün, topluluklara üyeliğin gerekliliği çerçevesinde ortaya konan mevzuat ve tedbirleri geçersiz kılamayacağını, toplulukların çıkardığı mevzuat ve tedbirlerin kanun gücü kazanmasına engel olamayacağını vurgulamıştır. Bu durum İrlanda anayasasının 29/4.3. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: “Anayasanın hiçbir hükmü Avrupa Birliği veya Topluluklar veya onların kurumları veya toplulukları kuran anlaşmalar çerçevesinde yetkili kuruluş tarafından yapılan yasaların, işlemlerin veya tedbirlerin uygulanmasını engelleyemez.”<sup>424</sup> Yani İrlanda, anayasasında AB’ye açıkça atıfta bulunmaktadır.

Anayasanın onaylanması sürecinde İrlanda, parlamenter süreçle birlikte referandum sürecini yürütmeyi planlıyordu. Bu doğrultuda 2005 sonbaharında referanduma gitme planları vardı ancak hükümet belli bir tarih vermemişti. Parlamento içinde anayasaya destek yüksek düzeydeydi. Örneğin, İrlanda’nın en büyük muhalefet partisi *Fine Gael’in* yanı sıra İşçi partisi de anayasayı destekliyordu. Anayasaya destek veren partilerin yanı sıra karşı olan partilerde vardı. Bunlardan en önemlisi *Sinn Fein’dir*. Bu partinin dışişleri sözcüsü *Aengus O’Snoaigh*, Avrupa Anayasası’nın, İrlanda’nın bazı alanlardaki yetkilerini ve bağımsızlığını azaltacağı yönünde açıklama yapmıştır.<sup>425</sup>

<sup>422</sup><http://www.european-referendum.org/unitedkingdom.html>, ALTINBAŞ, Deniz, Avrupa Anayasasını Canlandırarak, <http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=897>

<sup>423</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincilik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”,s.171.

<sup>424</sup> ARIKAN, “Avrupa İçin Anayasa Anlaşması ve Türkiye: Avrupa Birliği Hukuku ve Ulusal Hukuk İlişkisi”,s.97.

<sup>425</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Ireland.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Ireland.htm)

İrlanda Hükümeti, Mayıs 2005'te anayasanın referanduma sunulması için bir yasa çıkarmış ancak Fransa ve Hollanda'daki ret kararları sonrasında 16 Haziran 2005'te hükümet sözcüsü, Dublin'in Ekim-Kasım 2005'te yapılmasını planladıkları referandumu ertelemeyi düşündüklerini ifade etmiştir. Bunun yanı sıra Hükümet, yine de referandum yapma planlarının sona ermediğini, bu konu üzerinde çalışmalarının devam edeceğini bildirmiştir.<sup>426</sup>

İrlanda Başbakanı *Bertie Ahern*, yaptığı açıklamasında referanduma hazırlanmaya devam edeceklerini, Avrupa Anayasası'nın onaylanmasının İrlanda ve Birlik için önemli bir hedef olduğunu, erteleme sonrası geçen zamanı Avrupa ile olan entegrasyonlarının yoğunlaştırılması üzerine kullanacağını ve anayasanın parçalanmasını hiçbir şekilde istemediklerini ifade etmiştir. Fransa ve Hollanda'daki ret kararından sonra diğer ülkelerde olduğu gibi İrlanda'da da anayasaya olan destek azalmıştır. *Irish Time* gazetesi tarafından yapılan ankete göre halkın %35'i anayasaya karşı iken %30'u ılımlı, %35'i ise halen kararsız durumdadır.<sup>427</sup>

#### 4-İsveç

1995'te İsveç'in AB'ye katılımıyla, meclisin karar alma yetkisinin Avrupa Toplulukları'na devredilebileceğine ilişkin özgül bir norm anayasal düzende yerini almıştır.<sup>428</sup> Devir işlemi için, kural olarak, "oy verenlerin en az dörtte üçü" biçiminde nitelikli bir çoğunluk aranmaktadır. İsveç'in karar yetkisinin devrine ilişkin sınırı, ulusal anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki (AİHS) özgürlük anlayışı çizmektedir. Topluluklar, ulusal anayasa ve AİHS'de ki hukuksal korumaya eşdeğer bir koruma sağladıkları sürece, yasama organı karar yetkisini bunlara devredebilir.<sup>429</sup> İsveç Anayasası yetki devrinden söz ederken uluslararası örgütlere karar verme hakkını devretmenin yanı sıra ayrıca Avrupa Toplulukları'na devrine de gönderme yapmaktadır. Yani İsveç Anayasası'nda AB'ye açıkça atıfta bulunulmuştur. İsveç

<sup>426</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Ireland.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Ireland.htm)

<sup>427</sup> <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3954327.stm#ireland>(Erişim tarihi:03.12.2006)

<sup>428</sup> İsveç Anayasasının 10. bölüm 5.maddesi egemenlik yetkilerinin devrine ilişkindir.

<sup>429</sup> ODER, "Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler", s.169.



Anayasası'nın bir diğer ilginç yönü bu yetki devrinin toplulukların hak ve özgürlükleri korudukları müddetçe geçerli olduğunu belirtmesidir.<sup>430</sup>

İsveç'te referandum yöntemine geleneksel olarak sadece partiler arasında ciddi görüş ayrılıkları olduğu zaman başvurulmaktadır. Bu doğrultuda İsveç'in Avrupa İşlerinden sorumlu Devlet Bakanı *Lars Danielsson*, Aralık 2005'te yaptığı konuşmasında, İsveç'te referandumlar konusunda sınırlı kalma geleneğinin olduğunu, referandumları büyük öneme sahip sorunlar için sakladıklarını ve Anayasal Anlaşma'nın, İsveç'in AB ile olan ilişkilerinde yüksek öneme sahip herhangi bir değişiklik getirmediğini ifade etmiştir. Ancak İsveç'te halk hükümetten farklı düşünmektedir. Bu yönde Mart 2005'te 120 binden fazla İsveçli Avrupa Anayasası konusunda referanduma gidilmesi için bir dilekçe imzalayıp hükümete iletmiştir. İsveç parlamentosu ise, 2005 sonunda AB Anayasası'nı kabul etmeyi planlamıştır. Şöyle ki; anayasanın Aralık 2005'te kabul edilmesini içeren bir yasa taslağı Eylül 2005'te İsveç parlamentosuna sunulacaktı. Ancak planlar istenilen şekilde gelişmemiş ve anayasanın onaylanmasına ilişkin kanun tasarısı ertelenmiştir.<sup>431</sup>

İsveç Başbakanı *Goran Persson*, 16-17 Haziran 2005'te Brüksel de yapılacak Zirvede, anayasanın neden Fransız ve Hollandalı seçmenler tarafından reddedildiğinin incelenmesini istemiştir. Şayet bu konuya Brüksel'de ki Zirvede bir açıklık getirilmezse, İsveç'in anayasanın onaylanmasını erteleyeceğini bildirmiştir. Nitekim de durum aynen ertelenme yönünde gelişmiş, Başbakan *Persson*, zirve sonrası 17 Haziran 2005'te yaptığı konuşmasında onaylama sürecini süresiz olarak ertelediklerini, bir sonraki dönemde onaylama konusunda gelişme gösterilip gösterilmediğine bakarak hareket edeceklerini ve şayet ilerleme gösterilmişse oylamanın ne zaman yapılacağına dair bir karar vereceklerini ifade etmiştir. *Persson*, bu ifadelerine ek olarak Fransa ve Hollanda'da Avrupa Anayasası için yeniden referandum yapılmadığı sürece, kendilerinin anayasayı onaylamayacağını belirtmiştir.<sup>432</sup>

---

<sup>430</sup>İNCEOĞLU, "Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı",s.240.; ODER, "Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması", s.161.

<sup>431</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_sweden.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_sweden.htm)

<sup>432</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_sweden.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_sweden.htm)

## 5-Polonya

1994'te Birliğe üyelik için başvuran Polonya son genişleme dalgasıyla birlikte 2004 yılında Birliğe üye olarak kabul edilmiştir. “Uluslararası hukuka açıklığa” dayanan Polonya Anayasası AB'ye katılım sorununu, yetki devrine ilişkin genel anayasal norm ile çözmektedir.<sup>433</sup> Ayrıca hem onaylanan uluslararası anlaşmaların hem de uluslararası anlaşmalar ile kurulan uluslararası örgütün oluşturduğu hukukun yasalar karşısında önceliğe sahip olduğunu da düzenlemektedir.<sup>434</sup> Belirtilen bu normlar 1997 yılında yapılan yeni anayasanın benimsediği düzenlemelerdir. Bu normlar AB'ye katılım düşünülerek tasarlanmıştır.

Polonya Anayasası'nın 90. maddesi “yetki devri” konusunda, Çek Anayasası'na benzeyen, ancak yetkinin konu bakımından sınırlı oluşuna da değinen özenli bir anlatım kullanmıştır. Buna göre; Polonya Cumhuriyeti, uluslararası anlaşmalar aracılığıyla, uluslararası bir örgüt ya da uluslararası bir kuruma devlet organlarının yetkisini “belirli konulara ilişkin olarak” devredebilir. Yetki devrine ilişkin uluslararası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulan yasalar için özel bir çoğunluk kuralı öngörülmüştür. İki meclisli Polonya Parlamentosu'nun her iki meclisinde de (*Sejm ve Senato*) yapılacak oylamada üye tam sayısının en az yarısının hazır bulunması koşulu ile üçte iki çoğunluk aranmaktadır. Ancak anayasa, yetki devrine ilişkin uluslararası anlaşmanın onaylanmasının uygun bulunması konusunda bu usulün dışında, referandum seçeneğini de sunmaktadır.<sup>435</sup>

Polonya, Avrupa Anayasası'nın onaylanması sürecinde referandum yöntemini kullanmaya karar vermiştir. Bu doğrultu da Polonya Cumhurbaşkanı *Aleksander Kwaśniewski*, Polonya'daki referandumun 9 Ekim 2005'te cumhurbaşkanlığı seçimleriyle aynı anda gerçekleştirilmesini öngörmüştür.<sup>436</sup> Ancak

<sup>433</sup> Polonya Anayasası madde 90/1 “Polonya Cumhuriyeti, belli bazı konularda, uluslararası anlaşmalar gereğince, bir uluslararası örgüte veya uluslararası kuruluşa Devlet otoritesi organlarının yetkisini devredebilir.” <http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf>

<sup>434</sup> (md 91/2,3) İNCEOĞLU, “Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı”,s.239.

<sup>435</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”,s.174.

<sup>436</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Polish\\_referendum\\_on\\_the\\_European\\_Constitution](http://en.wikipedia.org/wiki/Polish_referendum_on_the_European_Constitution)

Fransa ve Hollanda da ardı ardına reddedilen anayasanın yankıları Polonya’da da ses bulmuş ve yapılması planlanan referandum ertelenmiştir.

Polonya’da düzenlenen bir kamuoyu yoklaması, Polonyalıların Avrupa Birliği Anayasası’na olan yaklaşımlarını araştırmıştır. Buna göre Polonyalılar, anayasayı yenilik getiren bir belge olarak görmediklerini belirtmişlerdir. Avrupa Birliği Anayasası’nın bazı düzenlemeleri derleyen bir belge olduğunu ancak nihai anlam taşıyan bir belge olmadığını ifade etmişlerdir. Araştırmaya katılanların %45’i, belgenin Polonya’nın Avrupa Birliği’ndeki konumunun değişmesine etki yapacağı görüşünde iken; %50’yi aşkın bir kesim ise belgenin onaylanmasının, Polonya’daki sıradan insanların yaşamı için önemli sonuçları olmayacağını ifade etmiştir.<sup>437</sup>

## 6- Portekiz

1986 yılında Birliğe üye olan Portekiz, anayasasında egemenlik yetkilerinin devrini içeren bir maddeye açıkça yer vermemekle birlikte benzer bir sonuç doğurabilecek “Avrupa Birliği’nin kuruluşu için gerekli olan yetkilerin ortak kullanımını onaylayabilir” hükmüne yer vermiştir. Bu hüküm 1992 Maastricht Anlaşması sonrası yapılan anayasa değişikliği ile 7/7.maddede yerini almıştır. Söz konusu hüküm Portekiz’in, Avrupa’nın birleşme prosesine ve Avrupa devletlerinin demokrasi, barış, ekonomik ilerleme ve halklar arasında adalet için bir araya gelme iradesine destek verme yükümlülüğünü öngörmektedir.<sup>438</sup> Kısacası bu hüküm Avrupa Birliği ile egemen güçlerin “ortak kullanımı” konusunda anlaşmalara girilebilmesine izin verilmektedir. Böylece Portekiz anayasası AB’ye atıf yaparak yetki devrini sadece bu ulusüstü örgüt için öngörmektedir.<sup>439</sup>

Portekiz, Avrupa Anayasası’nın onaylanması sürecinde referandum yoluyla onama usulünü tercih etmiştir. Portekiz’de, Ekim 2005’te yapılacak yerel seçimlerle birlikte anayasanın referanduma sunulması planlanıyordu ancak planlar istenildiği gibi yürümedi. Fransa ve Hollanda’nın anayasayı reddetmeleri ardından Brüksel’de düzenlenen zirvede anayasayı oylamayı erteleyeceğini açıklayan ilk ülke Portekiz

<sup>437</sup> [http://www.polonya.org.tr/sec4-Polacy\\_UE.html](http://www.polonya.org.tr/sec4-Polacy_UE.html)

<sup>438</sup> ARSAVA, “Avrupa Anayasası’nın Dogmatik Özellikleri”,s.37.

<sup>439</sup> BAŞLAR, Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası’nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

oldu. Bu zirvede Başbakan *Jose Socrates*, Ekim ayında yapmayı planladıkları referandumu erteleyeceklerini açıkladı. *Socrates*, Portekiz'in referandum yapmayı hala planladığını, ancak anayasanın onaylama tarihinin 2007'ye ertelenmesi nedeniyle kendi referandumlarını erteleyeceklerini ifade etti.<sup>440</sup>

2007'nin başında AB dönem başkanı olan Almanya'nın yeni başkanı *Angela Merkel* anayasanın canlandırılması fikrini ortaya atmıştır. Bu fikir, Portekiz tarafından da destek görmüştür. Başbakan *Jose Socrates*, anayasanın canlandırılması yönünde çaba göstereceğini belirtmiştir. Bu çaba Portekiz açısından önem arz etmektedir. Çünkü dönem başkanlığı 2007 yılının ikinci yarısında Portekiz'e geçecektir. Bu bakımdan Almanya ile Portekiz'in anayasa konusunda ortak program hazırlaması söz konusu olabilir. Bu bağlamda gerek AB içinde gerekse uluslararası düzlemde itibar için önemli bir fırsat olarak değerlendirilen dönem başkanlığı, anayasayı kim canlandıracak yarışına dönebilecektir.<sup>441</sup>

Başbakan *Jose Socrates* 9 Mart 2006'da yaptığı konuşmasında, anayasanın öldüğüne inanmadığını ve Avrupa'nın daha da ileri gitmesi için Anayasal Anlaşmaya ihtiyacı olduğunu belirtmiştir.<sup>442</sup>

## 7-Çek Cumhuriyeti

Avrupa Birliği, Çek Cumhuriyeti ile müzakerelerini Aralık 2002'de tamamlamış ve 16 Nisan 2003'te katılım anlaşması imzalanmıştır. Çek Cumhuriyeti Haziran 2003'te yapılan Birliğe katılım referandumunda %77.33 "evet" oyu ile AB'ye katılmayı kabul etmiştir.<sup>443</sup> Çek anayasal düzeninde AB'ye katılım, genel itibariyle Çek hukuk düzeninin "uluslararası hukuka açıklığı"ni belirten bir dizi anayasal normun Anayasa'ya eklenmesi ile birlikte gerçekleşmiştir. Değişikliklerin bütünü, "Avrupa değişiklikleri" olarak da ifade edilebilir. "Uluslararası hukuka

---

<sup>440</sup>[http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm#portugal](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm#portugal),[http://en.wikipedia.org/wiki/Portuguese\\_referendum\\_on\\_the\\_European\\_Constitution](http://en.wikipedia.org/wiki/Portuguese_referendum_on_the_European_Constitution)

<sup>441</sup> <http://www.eubusiness.com/archive/Institutions/051220180319.kpxogrse>, ALTINBAŞ, Deniz, Avrupa Anayasasını Canlandırmak, <http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=897>

<sup>442</sup> <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3954327.stm#portugal>

<sup>443</sup> Çek Cumhuriyeti Anayasası'nın 62. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, Avrupa Birliği'ne girme konusunda halkoylaması yaptırma ve sonuçlarını açıklama yetkisi verilmiştir. Bu doğrultuda 13-14 Haziran 2003 tarihinde yapılan referandum sonucu % 77 evet oyu ile Çek halkı AB'ye katılmayı kabul etmiştir. Bkz: ÖZTAN, s.304.

açıklığı” somutlaştıran anayasal normlar; Çek Cumhuriyeti’nin uluslararası hukuktan kaynaklanan yükümlülöklere saygı göstermesini (madde 1/2); uluslararası anlaşma ile yasa arasındaki çatışmada uluslararası anlaşmanın uygulanmasını (madde 10)<sup>444</sup>; parlamento tarafından onaylanmaları koşuluyla Çek Cumhuriyeti için bağlayıcı olan tüm anlaşmaların iç hukuk düzeninin bir parçası sayılmasını öngörmektedir. Anayasa değişikliği öncesinde, Çek Anayasası, yalnızca insan haklarına ilişkin uluslararası anlaşmaların doğrudan uygulanmasını ve sıradan (adi) yasalar karşısındaki önceliğini benimsemekteydi.<sup>445</sup> “Avrupa değişiklikleri” sonrasında uluslararası örgütlere yetki devri, AB’ye ilişkin hiçbir sözel gönderme yapmamak üzere (AB’ye atıfta bulunmadan), Anayasa’nın 10/a<sup>446</sup> maddesinde yetki devrine ilişkin genel anayasal norm olarak düzenlenmiştir.

Fransa ve Hollanda’da halk tarafından reddedilen AB Anayasası’na Çek Cumhuriyetinde de sıcak bakılmıyordu. Yapılan araştırmalar sonucunda Çek Cumhuriyetinde anayasaya verilen desteğin %50’nin altında kaldığı görölmüştür. AB Anayasasıyla ilgili bir kamuoyu araştırması, halkın çoğunun anayasaya karşı çıktığını, ancak esas belirleyici gücün kararsızlarda olduğunu göstermiştir. *Mlada Fronta Dnes* gazetesi için *Median* ajansının yaptığı kamuoyu araştırmasında, Çeklerin %36.9’unun AB anayasasına karşı olduğu, anayasayı destekleyenlerin oranının %21.1 düzeyinde kaldığı ortaya çıkmıştır. Ankette, geri kalan %42’lik gibi en büyük kesimi kararsızların oluşturduğu dikkat çekicidir.<sup>447</sup>

Çek Cumhuriyeti, başta Cumhurbaşkanı *Vaclav Klaus* olmak üzere, anayasanın onaylanması sürecinde referandum yönteminin kullanılmasını istiyordu. Nitekim yapılan araştırmalar halkın yüzde 62’sinin AB anayasası için referandum yapılması konusunda ısrarcı olduğunu göstermiştir. Bu doğrultuda Çek Cumhuriyeti anayasanın onaylanması için referanduma gidilmesine karar vermiş ancak tam tarihi açıklamamıştır. Bu gelişmelerin yanı sıra Fransa ve Hollanda’daki ret kararları

<sup>444</sup>Çek anayasasının 10. maddesinde 2001 yılında yapılan değişikliğe göre: “Parlamentonun uygun bulduğu ve Çek Cumhuriyetinin bağlı olduğu yayımlanmış uluslararası antlaşmalar hukuk düzeninin bir parçasını oluştururlar; bir antlaşma bir yasanın içerdiğinden başka bir şey içerirse antlaşma uygulanır.” ifadesine yer verilmiştir. BAŞLAR, Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası’nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

<sup>445</sup> ODER, “Avrupa Birliğinde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincilik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”, s.173.

<sup>446</sup> Bu madde ile Çek Cumhuriyeti Anayasası Çek Cumhuriyeti kurumlarının bazı yetkilerinin bir uluslararası örgüte veya kuruma bir uluslararası anlaşma gereğince devredilebileceğini ifade etmektedir.

<sup>447</sup> <http://www.infomag.com.tr/content.asp?id=17356>

sonrasında 2006’da ulusal seçimlerle yapılması planlanan referandum ertelenmiştir. Son olarak yapılması planlanan referandumun 2006 sonu ya da 2007 başında gerçekleştirilmesi öngörülmüş ancak burada da tam tarih belirlenmemiştir.<sup>448</sup>

Avrupa Birliği içinde ulusal meşrulaştırma tedbirlerini gerekli gören kesim genellikle *euroseptik* olarak ifade edilmiştir. *Euroseptik* bakış açısıyla bilinen liderlere örnek verilecek en önemli kişi Çek Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı *Vaclav Klaus’dur*. *Klaus*, “AB bundan böyle gücünü üye devletlerinden değil de kendi anayasasından alacağı” için Avrupa Anayasası’nı “ulusal egemenlik için önemli sonuçlar doğuracak radikal bir belge” olarak tanımlamıştır.<sup>449</sup> *Vaclav Klaus* anayasayı, 'devrimci bir belge' olarak nitelendirirken, anayasanın herkesin günlük yaşamını değiştireceğini söylemiştir. *Klaus* bu nedenle Çek halkına, anayasanın onayıyla ilgili olarak karar şansı verilmesi gerektiğini belirtmiştir. AB derinleşmesine ve homojen bir yapıya kavuşturulmasına ve bu bağlamda Avrupa Birliği Anayasası’na karşı olduğunu dile getiren Cumhurbaşkanı, Avrupa Birliği’ni özgürlükler bütünü olarak gördüğünü, ülkesinin AB üyeliğinin ise gerek coğrafi konumunun gerekse tarihsel sürecin doğal bir sonucu olduğunu belirtmiştir. *Klaus* ayrıca Çek Cumhuriyeti’nin, Avrupa Anayasası’nı en son onaylayan AB üyesi olabileceğini de belirtmiştir.<sup>450</sup>

#### **IV-Anayasa’nın Geleceği Sorunsalı**

Uzun çabalar sonrasında ortaya konan Avrupa Anayasası’nın önce Fransa, arkasından da Hollanda tarafından referandumlar ile reddedilmesi, projenin geleceğini belirsizliğe sürüklemiştir. Anayasa’nın yürürlüğe girebilmesi için üye ülkelerin tamamı tarafından onaylanması gerekmektedir. Anayasa Taslağı’nın IV-447. maddesi gereğince üye devletlerin tamamının onayı olmazsa taslağın yürürlüğe giremeyeceği açıkça ifade edilmiştir. Bu haliyle anayasanın uygulanabilmesi oldukça güç görünmektedir. Bu durumda bir “B” planı<sup>451</sup> var mıdır sorusuna da net bir yanıt vermek güç görünmektedir. Tam anlamıyla bir “B” planı olmamakla birlikte açmaz

<sup>448</sup> [http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat\\_Czech%20Republic.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat_Czech%20Republic.htm)

<sup>449</sup> ALBI, “Avrupa Anayasası:Ulusal Anayasalar Üzerindeki Etkileri Nelerdir?”,s.42.

<sup>450</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/04/050406\\_czecheuconstitution.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2005/04/050406_czecheuconstitution.shtml)

<sup>451</sup> [http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/05/050531\\_constitution\\_next.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/05/050531_constitution_next.shtml)

hallerinde başvurulabilecek bir “acil durum” maddesi oluşturulmuştur. Ancak 2006 Kasım ayı itibariyle bu maddesinin de bir geçerliliği kalmamıştır. Şöyle ki; Anayasa Taslağı’nda, Anlaşmanın imzalanması (29 Ekim 2004) üzerinden iki yıl geçtiğinde, belli koşullarla konunun Avrupa Bakanlar Konseyi’ne havale edileceği belirtilmiştir. Yani IV-443’ün 4 no’lu fıkrası “Anayasa’yı Oluşturan Anlaşma’da değişiklik yapan antlaşmanın imzalanmasından iki yıl sonra, üye devletlerin beşte dördü bunu onaylamışsa veya üye devletlerden biri veya birkaçı onaylamaya geçmede zorlukla karşılaşmışsa, bu mesele Avrupa Konseyi’ne götürülür.” der. O halde 20 üye belgeye onay vermiş, diğerleri ise 'güçlüklerle karşılaşmış' durumda ise, bakanlar devreye girecektir. Bununla birlikte, Avrupa Bakanlar Konseyi'nin ne yapabileceği konusunda bir ifade bulunmamaktadır. Ancak anayasanın toplam 20 üye tarafından onaylanmamış olması ve maddede ki zaman sınırının aşılması dolayısıyla böyle bir maddenin işleme imkansızdır.

Fransa ve Hollanda'dan gelen ret cevaplarının Avrupa bütünleşme sürecinde çok ciddi bir travma oluşturduğunu söyleyebiliriz. Ancak bu durumun telafi edilebilmesi için Birlik içinde büyük çabalar sarf edilmektedir. Bu doğrultuda ilk önce 16-17 Haziran 2005'te Brüksel’de zirve toplanmış ve Avrupa Anayasası’nın onay sürecinin uzatılması konusunda anlaşma sağlanmıştır. Liderler, anayasa krizini zamana yayarak aşmayı amaçlamışlar, onay sürecine ara verilmesi ile kazanılacak zamanı da "Avrupa'nın geleceği üzerine düşünme fırsatı" olarak değerlendirmişlerdir. Bu doğrultuda liderler, onay sürecine bir yıl ara verilmesine karar vermişlerdir.

2006 yılına gelindiğinde ise önce AB Dışişleri Bakanları, AB Dönem Başkanı Avusturya’nın başkenti Viyana’da bir araya gelmişlerdir. Mayıs ayında toplanan Konsey’de Dışişleri Bakanları, AB Anayasası’nın 2009 yılına kadar hayata geçirilmesi konusunda uzlaşmaya varmışlardır. Avusturya Dışişleri Bakanı *Ursula Plassnik*, kesin bir takvim vermekten kaçınmakla birlikte, AB'nin 2009'a kadar açık bir hukuksal zemine ihtiyacı olduğunu vurgulamıştır. Anayasa’nın ölmediğini ifade eden *Plassnik* yeni bir uzlaşma yönünde ilk yapı taşlarının yerine oturduğunu kaydederek, Anayasa’nın tarihe karışmadığını ifade etmiştir.<sup>452</sup> Mayıs ayından sonra 15-16 Haziran 2006 tarihlerinde Brüksel’de gerçekleştirilen AB Konseyi Zirve

<sup>452</sup> [http://www.abhaber.com/haber\\_sayfasi.asp?id=11831](http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=11831)

Toplantısı'nda en fazla tartışılan konulardan biri Avrupa Anayasası olmuştur. Zirve sonunda ortaya konan sonuç bildirisinde Anayasa'nın geleceğine ilişkin olarak 2005 yılında başlatılan değerlendirme sürecinin sona erdirilmesine karar verilmiştir. Değerlendirme sürecinin sona ermesinin ardından Birliğin somut sonuçlar elde edebilmek için çalışmalarını sürdürmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bundan sonraki süreçte Konsey'in iki yönlü bir yaklaşım sergileyeceği, bunun için öncelikle vatandaşların beklediği somut sonuçların elde edilmesi için mevcut antlaşmalardan en iyi şekilde fayda sağlanması öngörülmüş, diğer taraftan Dönem Başkanlığı'nın (Almanya'nın) Konsey'e 2007'nin ilk yarısında üye devletlerle yapmış olduğu kapsamlı istişarelere dayanan bir rapor sunması kararlaştırılmıştır. Bu rapor, Anayasal Anlaşma'ya ilişkin tartışmaların değerlendirmesini içerecek ve gelecekteki olası gelişmeleri ele alacaktır. Söz konusu rapor Konsey tarafından incelenerek reform sürecinin nasıl sürdürüleceğine dair kararlara temel oluşturacaktır.<sup>453</sup> Sonuç itibariyle Haziran zirvesinde bir araya gelen AB liderleri, Avrupa Anayasası için 2008 sonuna kadar düşünme payı bırakmışlardır. AB liderleri bu karar ile Anayasa'ya bir şans daha tanımak istemişlerdir. Bu şekilde konunun 2008'e dek süreceği ve büyük ihtimalle krizin ilk başladığı Fransa'nın dönem başkanlığında çözüleceği varsayımlar arasındadır. Bunun yanı sıra, 2006'nın ilk yarısında AB dönem başkanlığını yapan Avusturya Başbakanı *Wolfgang Schüssel*, olası yeni bir 'hayır' çıkmasına karşı "Avrupa referandumu" önerisinde bulunmuştur.<sup>454</sup>

2007 yılı itibariyle Birliğin dönem başkanlığını Almanya devralmıştır. Dönem başkanlığı sırasında Anayasa'nın kabulü için yeni bir öneri üzerinde çalışacak olan Almanya, 2007 yılı ortasında bunu üyelere sunacaktır. Bu arada Almanya'nın yeni başbakanı *Angela Merkel'in* ortaya attığı "Anayasa'nın canlandırılması" fikri, başka ülkelerden de destek görmüştür. Örneğin, Portekiz'in Başbakanı *Jose Socrates*, Anayasa'nın canlandırılması için çaba göstereceğini belirtmiştir. 2007 yılının ikinci yarısında dönem başkanlığının Portekiz'e geçecek olması Almanya ile birlikte hareket edebilecekleri olasılığını ortaya koymaktadır. 2009 yılında ise Avrupa Parlamentosu ve AB Komisyonu yeniden seçilecektir. O

---

<sup>453</sup> <http://www.ikv.org.tr/pdfs/49e718c2.pdf>

<sup>454</sup> [http://www.abhaber.com/haber\\_sayfasi.asp?id=11831](http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=11831)



zamana kadar kabul edilmesi planlanan Anayasa üzerindeki çalışmalar büyük bir hızla devam etmektedir.<sup>455</sup>

Avrupa Birliği ülkelerinde kamuoyunun görüşlerini yansıtan, *Eurobarometer*'in 2006 yılı itibariyle yaptığı ankette, Avrupa vatandaşlarının %47'sinin anayasa metni üzerinde bazı değişiklikler yapılarak yeniden müzakere edilmesini savunduklarını ortaya koymuştur. Yine anket sonuçlarına göre; Avrupa vatandaşlarının % 61'i Avrupa Anayasası fikrine olumlu bakarken, yüzde 22'lik bir kesim ise anayasa fikrine tamamen karşı çıkmıştır. AB Anayasası'nı Macaristan (%78), Belçika ( %75), Almanya (%71) ile destekleyen ilk üç ülke konumundadır. Avrupa fikrine her zaman şüphe ve mesafeli yaklaşmış olan Avusturya (% 44), İngiltere (%42) ve İsveç (%39) ise anayasa desteğinin en düşük olduğu ülkelerdir.<sup>456</sup>

Anayasa'nın yürürlüğe girebilmesi için üye ülkelerin tümü tarafından onaylanması gerekmektedir. Ancak, Fransa ve Hollanda'nın referandumlarda "hayır" demesiyle birlikte, anayasanın geleceği tehlikeye girmiştir. Bu durumda, farklı çözüm önerileri ortaya atılmıştır. Bu önerilerden biri, Nice Antlaşması'na ilişkin İrlanda'daki referandumun tekrarlanmasında olduğu gibi, "hayır" oyu çıkan ülkelerde referandumun yinelenmesidir. Ancak anayasayı reddeden ülkelerde, kamuoyunun fikrinin kısa zamanda değişebileceğini söylemek pek doğru olmayacaktır. Burada tehlikeli bir durum söz konusudur, zira anayasaya karşı olanların yeni bir oylama da evet diyecekleri kesin değildir. Ayrıca söz konusu ülke Birliğe yeni katılmış ve küçük bir ülke olsaydı, ona yeniden bir anayasa görüşmesi için siyasi baskı uygulanabilirdi, fakat bunu Fransa'ya uygulamak pek kolay görünmemektedir. İkinci bir öneri, anayasa metninin gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra tekrar, üye ülkelerin onayına sunulmasıdır. Ancak üye ülkelerin tamamının üzerinde anlaşma sağlayacağı ikinci bir anayasa metnini hazırlamak zor olacağı gibi; referandumda "hayır" oyu veren ülkelerin kararlarını değiştirmeleri için yapılacak düzenlemeler de diğer ülkelerin tepkisine yol açabilecektir. Avrupa tarihinde yaşanmış olsa da Fransa ve Hollanda'nın anayasa ile ilgili olarak ikinci bir referanduma gitmeleri şuan için oldukça zor görünmektedir. Ayrıca, metin üzerinde

---

<sup>455</sup> ALTINBAŞ, Deniz, Avrupa Anayasasını Canlandırmak, <http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=897>

<sup>456</sup> [http://www.abhaber.com/haber\\_sayfasi.asp?id=12653](http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=12653)

değişikliğe gitmek her üyenin yeni taleplerle ortaya çıkmasına neden olacak ve sonu gelmeyen bir müzakere çekişmesinin de başlamasını kaçınılmaz hale getirecektir. Ortaya konan diğer bir öneri ise, anayasada genel kabul gören hükümlerin Nice Antlaşması'na ilave edilmesidir. Yani, Anayasa'nın Birliğin etkin çalışmalarıyla ilgili maddelerini Nice antlaşmasına ek protokol yapmaktır. "Nice (+)" formülü olarak da adlandırılan bu önerinin, uygulanabilecek en etkili yöntem olacağı yönündeki görüşler giderek ağırlık kazanmaktadır. Bir diğer öneri, Avrupa Anayasası fikrine son verilmesidir. Ancak böyle bir öneri, Birliğin genişleme ve entegrasyon sürecinde büyük yara almasına sebep olabilecektir. Bu nedenle rasyonel bir öneri değildir.

## SONUÇ

Avrupa, küreselleşen dünyada eriyip yok olmak istemiyorsa hukuksal ve politik kimliğini yeniden tanımlamak zorundadır. Var olabilmenin, yeni fikirler ve değerlerle ayakta kalabilmenin, dünyanın geri kalanı için önemli bir referans model olabilmenin başka yolu yoktur. Uluslararası hukuk anlaşmaları üzerine kurulu olan ve devletlerin iradeleri ile inşa edilen Avrupa Birliği'nin günümüzde, ortak değerleri ve politikayı içerisine alan bütüncül bir yaklaşımla ve "Avrupa Halkları"nın iradeleri üzerine temellenen bir Avrupa Anayasası ile sürdürülmesi gerekmektedir. Bu anayasa yalnızca kurumlar arası iktidar ilişkilerini düzenleyen teknik bir yasa değil, ortak bir kimliğin ifadesi olmalıdır. AB, derin bir geçmişi olan ulus-devlet anlayışı karşısında yalnızca ekonomik birlik kimliği ile duramayacaktır. Günümüzde AB, ekonomik birliğin ötesinde, ortak değerler topluluğu oluşturan, toplumsal bir yaşam modeli ve siyasi kültür birikimi sunan bir birliğe dönüşmek zorundadır. Bu nedenle Avrupa egemenliğinin meşruiyet dayanağını, Birliğin kolektif kimliğinin ve Avrupa kamuoyunun oluşturması gerekmektedir. Bir başka ifadeyle, ulusal egemenlik nasıl ki dayanağını ulusal iradede alıyorsa, Avrupa egemenliği de, Avrupa halklarının iradesini dikkate aldığı oranda meşruiyet kazanacaktır. Dolayısıyla devletlerin iradesi sonucu ortaya çıkan kurucu antlaşmalar yerine, Avrupa halklarının iradesine dayanan bir Avrupa Anayasası ile Avrupa egemenliğine meşruiyet kazandırılması gerektiği düşüncesi de, Anayasa oluşturma sürecinde etkili olmuştur.

Anayasa Taslağı'nın IV-447.maddesi 1. fıkrasında da belirtildiği üzere, Anayasa Sözleşmesi'nin yürürlüğe girmesi üye devletlerin tümünde sözleşmesinin onaylanmasına bağlıdır. Anayasa'nın, tüm üye ülkeler tarafından onaylanması halinde, 1 Kasım 2006'da yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir. Onay aşamasının her

üye devletin kendi belirlediği zaman ve prosedürler (referandum ve/veya parlamento onayı) çerçevesinde gerçekleştirileceği için zorlu geçeceği ilk başta öngörülmüştür. Anayasa Sözleşmesi'nin üye devlet temsilcileri tarafından imzalanmasından itibaren iki yıl geçmesine (2006 sonu) rağmen, üye devletlerin sadece beşte dördü tarafından onaylanması halinde ise Avrupa Konseyi'nin konuyu ele alması öngörülmüştür. Yani, AB Anayasa Anlaşması'nın imzalandığı tarih olan 29 Ekim 2004 tarihinden itibaren iki yıl içinde üye devletlerin 4/5'i imzalamak kaydı ile geriye kalan bir veya daha fazla devlette bir onay sorunu yaşanırorsa sorun, siyasî bir formül bulmak üzere, devlet ve hükümet başkanlarının toplandığı AB Avrupa Konseyi'ne (Zirve) havale edilecektir ( IV-443/4). Ancak maddede ki zaman sınırının aşılması ve anayasanın toplam 20 üye tarafından onaylanmamış olmasından dolayı bu madde geçerliliğini yitirmiştir. Anayasa şu ana kadar, en son 5 Aralık 2006'da Finlandiya'nın kabul etmesiyle birlikte toplam on altı ülke (Litvanya, Macaristan, Slovenya, İspanya, İtalya, Yunanistan, Slovakya, Avusturya, Almanya, Letonya, G.Kıbrıs, Malta, Lüksemburg, Belçika, Estonya, Finlandiya ) tarafından onaylanmıştır. Yedi ülke (Çek Cumhuriyeti, İngiltere, İrlanda, İsveç, Polonya, Portekiz, Danimarka) ise, Fransa ve Hollanda'nın ret kararlarından dolayı Anayasa'nın onaylanması sürecini askıya almıştır.

Avrupa Birliği'ni daha demokratik, daha güçlü, daha bütünleştirici ve uluslararası alanda daha etkili kılmayı amaçlayan AB Anayasası, ilk önce 29 Mayıs 2005'te Fransa'da ardından 1 Haziranda Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmiştir. Kurucu iki üye ülke olan Fransa ve Hollanda'da Anayasa'nın reddedilmesi oldukça düşündürücüdür. Bu ülkelerde yapılan referandumlarda halk, aslında yalnızca anayasayı değil, aynı zamanda Birliğin politikalarını da değerlendirmiştir. Bir başka deyişle referandum sonuçları, gerek Orta ve Doğu Avrupa'ya doğru yapılan genişleme, gerekse derinleşme yönünde atılan adımlarla, hedefleri farklılaşan AB'nin, gelecekteki varlığı konusundaki tereddütleri ortaya koymasından önem taşımaktadır. Ayrıca burada her iki halk kendi hükümetlerine de önemli birer mesaj göndermiştir. Küreselleşme ile birlikte artan işgücüyle gelişmekte olan ülkelere kayan istihdam ve bunun bir sonucu olarak artan işsizlik; sosyal haklardaki hızlı daralma; euroya geçildikten sonra daha fazla hissedilen hayat pahalılığı gibi sorunlar Fransız seçmenini protesto oylarına

yönelmiştir. Hollanda da ise hayır oylarının en önemli nedenini ekonomik göstergeler olarak ifade edebiliriz.

AB'nin kurucu üyelerinden olan Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda büyük çabalarla hazırlanan Avrupa Anayasası'nın reddedilmesi ile Birliğin siyasi entegrasyonu çok büyük bir darbe almış ve belgenin geleceği belirsizliğe gömülmüştür. Ret kararlarını takiben Haziran 2005'te yapılan Zirvede Anayasa'nın onaylanmasına 1 yıl süreyle ara verilmiş, 2006'daki Zirvede ise AB liderleri, Avrupa Anayasası için 2008 sonuna kadar düşünme payı bırakmışlardır.

Anayasa'nın reddedilmesiyle birlikte üye ülkelerde metnin geleceğine ilişkin çeşitli çözüm önerileri sunulmuştur. Bu önerilerden biri Anayasa'da genel kabul gören hükümleri Nice Antlaşması'na ek protokol yapmaktır. "Nice (+)" formülü olarak da adlandırılan bu öneri, uygulanabilirliği en yüksek olan seçenek niteliğindedir. Bir başka öneri ise "hayır" oyu çıkan ülkelerde referandumun yinelenmesidir. Ancak bu önerinin çok etkili olması beklenemez çünkü Anayasa'yı reddeden ülkelerde, kamuoyunun fikrinin kısa zamanda değişebilmesi çok olası bir durum değildir. Önerilerden bir diğeri, Anayasa metninin gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra tekrar, üye ülkelerin onayına sunulmasıdır. Ancak 27 üye ülkenin üzerinde anlaşma sağlayacağı ikinci bir anayasa metnini hazırlamak zor olacağı gibi; referandumda "hayır" oyu veren ülkelerin kararlarını değiştirmeleri için yapılacak düzenlemeler de diğer ülkelerin tepkisine yol açabilecektir. Son olarak Taslağın reddinin Birliğin sonu anlamına geleceği söylentileri vardır. Buda tam olarak doğru kabul edilemez çünkü her ne kadar Anayasa reddedilse de halihazırdaki sistem (Nice Antlaşması) faaliyet göstermeye devam edecektir. Avrupa Birliği, elbette varolan temel anlaşmalara dayanarak faaliyetlerini sürdürebilir. Ancak bu durum Birliğin gelecekteki işleyişini bir hayli zorlaştırır. Şöyle ki; anayasa metninin hazırlanmasındaki amaç genişlemiş AB'nin yönetim mekanizmalarının artan yük nedeniyle tıkanmasını önlemektir. Burada kaygı duyulan nokta Anayasa devreye girmeden AB kurumlarının genişleme sonrası dönemdeki ihtiyaçlarını karşılayıp karşılayamayacaklarıdır. Her ne kadar uzun vadede Birlik kurumlarının faaliyetleri sekteye uğrasa da, Anayasa'nın reddi AB projesinin sonu anlamına gelmeyecektir. Ancak projenin büyük hasarlar alacağı da hiçbir şekilde inkar edilemez.

## KAYNAKÇA

### KİTAPLAR

A Constitution for Europe, European Union, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004.

Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Avrupa Birliği ve Türkiye, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, 5.Baskı, Ankara, Kasım 2002.

BAYKAL, Sanem, AT Hukukunun Etkili Biçimde Uygulanması ve Bireysel Haklar, Ankara 2002.

BİLİCİ, Nurettin, Türkiye-Avrupa İlişkileri Genel Bilgiler, İktisadi Mali Konular Vergilendirme, Seçkin Yayınları, Ankara 2004.

BOZKURT, Enver - ÖZCAN, Mehmet - KÖKTAŞ, Arif, Avrupa Birliği Hukuku, 3. Baskı, Asil Yayınları, Ankara, Şubat 2006.

CANBOLAT, S. İbrahim, Uluslararası Sistem Avrupa Birliği Bir Dönüşümün Analizi, Genişletilmiş 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul 1998.

CANBOLAT, İbrahim.S, Avrupa Birliği ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler, Güncelleştirilmiş 3. Baskı, ALFA Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, Ekim 2002.

ÇAĞLAR, Bakır, Anayasa Bilimi, BFS Yayınları, 1989.

ÇAVUŞOĞLU, Naz, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Topluluk Hukukunda Temel Hak ve Hürriyetler Üzerine, A.Ü.SBF Yayını 1994.

ÇELİK, İsa (Av.), Avrupa Birliği Anayasası ve İlgili Mevzuat, Savaş Yayınları, Ankara 2005.

FONTAINE, Pascal, 12 Derste Avrupa, Avrupa Dokümantasyon Serisi, Avrupa Toplulukları Resmi Yayınları Ofisi, 2004.

GÜNUĞUR, Haluk, Avrupa Toplulukları Hukuku, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, Ankara, 1996.

KARAKAŞ, A.İşıl, Avrupa Birliği Hukuku'nda Anayasal İlkeler, Yenilik Yayınevi, İstanbul 2003.

KARLUK, Rıdvan, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınları, İstanbul 2005.

KORAY, Meryem, Avrupa Toplum Modeli, 2. Baskı, İmge Yayınları, Ankara, Haziran 2005.

ODER, Bertil Emrah, Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2004.

TEKİNALP, Ünal-TEKİNALP, Gülören, Avrupa Birliği Hukuku, Genişletilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000.

TEZCAN, Ercüment, Avrupa Birliği Hukukunda Birey, İletişim Yayınları, İstanbul 2002.

TEZCAN, Ercüment, Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, USAK Yayınları, Ankara, Kasım 2005.

## **MAKALELER**

AÇIKMEŞE, Sinem Akgül, "AB'de Demokratik Meşruiyet Sorunu", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:2, Sayı:4, (Bahar 2003).s,23-45.

ALBI, Anneli, “Avrupa Anayasası:Ulusal Anayasalar Üzerindeki Etkileri Nelerdir?”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt No:22, 2005,s.40-62.

ARIKAN, Ayşe Saadet, “Avrupa İçin Anayasa Anlaşması ve Türkiye: Avrupa Birliği Hukuku ve Ulusal Hukuk İlişkisi”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt No:22, 2005,s.74-123.

ARSAVA, A. Füsun, “Avrupa Birliği’nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci”, Avrupa Birliği El Kitabı Avrupa Birliği ve Türkiye, AB İlişkileri Semineri, TC Merkez Bankası, Ankara 1996,s.60-65.

ARSAVA, A.Füsun, “Hangi Avrupa İçin Ne Kadar Esneklik”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt :1, Sayı:1, (Güz 2001),s.35-41.

ARSAVA, A. Füsun, "Avrupa Egemenliği'nin Dayanak ve Sınırları", ATAUM Bülten, Güz 2001, Yıl 1, Sayı 3,s.2-8.

ARSAVA, A.Füsun, “Kurucu Antlaşmaların Avrupa Birliği Anayasasına Dönüşmesi”, ATAUM Bülten, Yıl 2, Sayı:2, ( Bahar 2002),s.2-8.

ARSAVA, A. Füsun, “Avrupa Birliği’nde Demokratik Meşruiyeti Temin Eden Faktör Olarak Karar Prosedürünün Şeffaflığı, Nice Anlaşmasından Sonra Avrupa Birliği’nin Geleceği”, ATAUM Araştırma Dizisi, No:18, Ankara 2003,s.32-39.

ARSAVA, A. Füsun, “Avrupa Kimliği, Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği’nin Geleceği”, ATAUM Araştırma Dizisi No:18, Ankara 2003,s.15-24.

ARSAVA, A.Füsun, “Entegrasyon Amacı Olarak Temel Haklar Topluluğunun Yaratılması, Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği’nin Geleceği”, ATAUM Araştırma Dizisi No:18, Ankara 2003,s.71-84.



ARSAVA, A. Fusun, “AB’nin Anayasallaşma Sürecinde Temel Haklar Şartı”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt.3, No.2, (Bahar 2004), s.1-9.

ARSAVA, A. Fusun, “Birlik Hukuku ve Anayasa Arasındaki İlişki”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt.4, No.1, (Güz 2004), s.99-120.

ARSAVA, A. Fusun, “Anayasallaşma Sürecinde Avrupa Kamuoyu”, Avrasya Dosyası, Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri, Cilt:11, Sayı:1, 2005, s.43-52.

ARSAVA, Fusun, “Üye Devletlerin Anayasa Tasarısı Işığında Statüsü ve Etki Olanakları”, Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt:2, No:6, 2006,s.77-90.

ARSAVA, Fusun, “Avrupa Anayasası’nın Dogmatik Özellikleri”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt.5, No.2, (Kış 2006), s.29-38.

BAYKAL, Sanem, “Avrupa Birliği’nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine”, Uluslararası İlişkiler Akademik Dergisi, Cilt.1, sayı.1, (Bahar2004),s.121-140.

BİRDEN, Rana, “Genişlemenin Araçları”, Avrupa Birliği’nin Genişleme Süreci, (Derleyen: AKTAR, Cengiz), İletişim Yayınları, İstanbul 2002, s.25-43.

BOZKURT, Kutluhan, “Avrupa Topluluğu’nun- Birliği’nin Oluşum ve Gelişim Sürecinde Hukuk Eksenini”, Hukuk ve Adalet, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz-Eylül 2004, s.6-21.

Bulletın Of The European Union , European Commission, 4 &2005.

Bulletın Of The European Union , European Commission, 6 &2005

ÇAPAN, Gülüm - SARI, Gürbüz, “Avrupa Birliği Kurumları ve Genişleme”, Avrupa Birliği’nin Genişleme Süreci, (Derleyen: AKTAR, Cengiz), İletişim Yayınları, İstanbul 2002, s.11-25.

HABERMAS, Jürgen, (Çeviren:GÖBELEZ, Selen), “Avrupa’nın Niçin Bir Anayasaya İhtiyacı Var?”, Otonom Yayıncılık, Conatus: Çeviri Dergisi, Dosya: Avrupa Birliği, Yıl:1, Sayı:3, Ocak-Nisan 2005, s.95-107.

İNCEOĞLU, Sibel, “Türkiye: AB’nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt No:22, 2005,s.231-251.

KARAKAŞ, A. Işıl, “Avrupa Birliği’nde Egemenlik Yetkilerinin Devredilmesi Sorunsalı”, Avrupa Birliği Hukuku : Avrupa Birliği Hukuku Semineri,(çev. ve yay. haz. İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu), İsveç Başkonsolosluğu, İstanbul, 10-12 Ekim 2002,s.43-50

KARAKAŞ, A. Işıl, “Avrupa Birliği, İnsan Haklarının Korunması ve Avrupa Anayasası”, Hukuk ve Adalet, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz- Eylül 2004,s.36-58.

KARAKAŞ, A. Işıl, “Ulusalüstü Anayasada Temel Haklar Problematiği: Teorik ve Pratik Sorunlar”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt No:22, 2005,s.292-305.

KURTBAĞ, Ömer, “Avrupa Birliği’nde Son Gelişmeler”, ATAUM Bülten, Yıl:3/4, Sayı:1-2, (Kış-Bahar2003/2004),s.11-21

LOKRANTZ, Dag- BERNITZ, “Egemenliğin Devri”, Avrupa Birliği Hukuku : Avrupa Birliği Hukuku Semineri,( çev. ve yay. haz. İdil Işıl Gül, Lami Bertan Tokuzlu), İsveç Başkonsolosluğu, İstanbul, 10-12 Ekim 2002,s.51-55.

NAS, Çiğdem, “Legitimacy and Democracy in the EU and the Recent Constitutional Crisis”, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:2, Sayı:1, 2005,s.33-50.

ODER, Bertil Emrah, “Topluluk Hukukunun Temel Doktrinleri ve Uygulanması” Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000,s.114-189.

ODER, Bertil Emrah, “Avrupa Topluluğu’nda Temel Hak Koruması”, Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000,s.737-780.

ODER, Bertil Emrah, “Avrupa Birliği’nde Çok Merkezli Anayasacılığın Yapısal Sorunları: Yetki Çatışmaları ve İkincillik İlkesi Işığında Türkiye İçin Karşılaştırmalı Gözlemler”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt No:22, 2005,s.168-215.

ÖZCAN, Mehmet, “Avrupa Birliği Anayasası’nın AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, Uluslararası Hukuk ve Politika, Cilt 1, No:1, yıl:2005,s.57-82.

ÖZTAN, Ece, “Anayasa Anlaşması’nın Geleceği”, Avrupa Birliği Ansiklopedisi, (Editör: DINAN, Desmond), Kitap Yayınevi, İstanbul, Nisan 2005,s.85-96.

ŞAHİN, Mustafa, “Avrupa Birliği Anayasadan Sınıfta Kaldı”, Stratejik Analiz, Cilt.4, Sayı:46, (Şubat 2004),s.8-9.

ŞAHİN, Mustafa, “Avrupa Anayasası Kabulü ve Yansımaları”, Stratejik Analiz, (Ağustos 2004),7-9.

SCHAMBECK, Herbert, (Çeviri: DEVELİ, Günay), “Devletlerin Anayasası ve Avrupa Birliği Anayasası”, Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt:13, Sayı:1-2, 2005, s.1-28.

SELÇUK, Engin, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Anlaşma Tasarısı Üzerine” Hukuk ve Adalet, Yıl:1, Sayı:3, Temmuz- Eylül 2004,s.59-97.

SELÇUK, Engin, “Avrupa Anayasası ve Türkiye”, Stratejik Öngörü, TASAM, Sayı:3, İstanbul 2004, s.178-194.

SELÇUK, Engin, “Avrupa Birliği Anayasal Düzeninde Temel Hakların Serüveni”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Sayı:32, Mart 2005, s.13-52.

TAŞDEMİR, Hakan- DEMİR, Hasan, “Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:2, No:3, Güz 2002, s.85-100.

TEKİNALP, Ünal, “Avrupa'nın Bütünleşmesi Sürecinde Aşamalar”, Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.1-21.

TEKİNALP, Ünal, “Toplulukta Hukuk Koyma”, Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.103-113.

TEKİNALP, Ünal, “Avrupa Birliği Konseyi”, Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.207-220.

TEKİNALP, Ünal, “Komisyon”, Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.221-229.

TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören, “Avrupa Parlamentosu”, Avrupa Birliği Hukuku, (Derleyenler: TEKİNALP, Ünal- TEKİNALP, Gülören), Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2000, s.194-206.

TEZCAN, Ercüment, “Avrupa Birliği Anayasası’nın Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler”, Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi, Cilt:10, Sayı:2, Yaz 2004, s.231-262.

TONUS, Özgür - BAYKAL, Sanem, “Avrupa Birliği Anayasal Anlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler”, Anadolu Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt.19, No.1-2, 2003, s.111-122.

### **İNTERNET ADRESLERİ**

ALTINBAŞ, Deniz, Avrupa’nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu?,  
<http://www.avsam.org/turkce/yayinlar/stratejikanaliz/makale>

ALTINBAŞ, Deniz, Avrupa Anayasasını Canlandırmak,  
<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=897>

ALTINBAŞ, Deniz, Fransa’daki Avrupa Anayasası Paniği,  
<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=500>

ALTINBAŞ, Deniz, Fransa’dan Sonra Hollanda da Şüpheciler Arasında,  
<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=565>

BAŞLAR, Kemal, Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası’nın Uyumlaştırılması Sorunu, <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=51>

GÖZLER, Kemal, Kanunların Anayasaya Uygunluk Denetimi: Anayasa Yargısı,  
<http://www.anayasa.gen.tr/anayasayargisi.htm>

KALAYCI, Hüseyin, Fransa’da Referandum Alarmı,  
<http://www.asam.org.tr/tr/yazigoster.asp?kat1=2&ID=545>

ÖZCAN, Mehmet, Avusturya Seçimleri Işığında Avrupa Birliği Bütünleşmesi Hakkında Bir Değerlendirme,  
<http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=20>

ÖZCAN, Mehmet, Avrupa Birliği'nde "Özgürlük Güvenlik ve Adalet Alanında Anayasa ile Meydana Gelen Değişiklikler;  
<http://www.usakgundem.com/makale.php?id=157>

<http://www.abgm.adalet.gov.tr/ppp.pdf>

[http://www.abgs.gov.tr/tur\\_ab\\_iliskileri\\_dosyalar/tur-ab\\_iliskileri\\_kronoloji.htm](http://www.abgs.gov.tr/tur_ab_iliskileri_dosyalar/tur-ab_iliskileri_kronoloji.htm)

[http://www.abhaber.com/haber\\_sayfasi.asp?id=5570](http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=5570)(Erişim Tarihi:01.12.2006)

<http://www.abinfoturk.net/news/news.asp?lang=0&mnID=15&ord=2&item=21651&subOrd1>

<http://www.asam.org.tr/tr/kibrisbulteni.asp?gun=28&ay=6&yil=2005>

[http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/05/050531\\_constitution\\_next.shtml](http://www.bbc.co.uk/turkish/indepth/story/2005/05/050531_constitution_next.shtml)

<http://www.belgenet.com>

<http://www.cnn.com/2005/WORLD/europe/06/01/dutch.poll/>

<http://www.constitutional-convention.net/theconvention/archives/000310.html>(erişim tarihi: 04.11.2006)

<http://constitution-europeenne.info/special/spanish.pdf>(Erişim tarihi:02.12.2006)

<http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=1&pId=3&fId=4&prnId=12&hnd=1&ord=11&docId=287&fop=0>(Erişim tarihi: 03.12.2006)

<http://www.dtm.gov.tr>

<http://www.eubusiness.com/archive/Institutions/050710174706.6j4trssa> (Erişim tarihi:06.12.2006)

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb63/eb63\\_nat\\_tr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_nat_tr.pdf)(Erişim tarihi:04.12.2006)

<http://www.european-referendum.org/unitedkingdom.html>

<http://euobserver.com/9/18307>(Erişim tarihi :02.12.2006)

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb>

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/nice\\_treaty\\_en.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/nice_treaty_en.pdf)

[http://europa.eu/constitution/ratification\\_en.htm](http://europa.eu/constitution/ratification_en.htm)(Erişim tarihi:01.12.2006)

[http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc2\\_en.htm](http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc2_en.htm) (erişim tarihi: 26.11.2006)

<http://www.europeannocampaign.com/471.html>

<http://european-convention.eu.int/secretariat.asp?lang=EN>

<http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/AB%20Sayfasi/tarhsel.htm>

<http://www.ikv.org.tr/abgenislemesi.php> (erişim tarihi:29.11.2006)

<http://www.tusam.net/print.asp?id=600&tbl=MAKALELER&fld=makale>

[http://www.turkiyeavrupavakfi.org/anayasa\\_haber\\_ingiltere .asp](http://www.turkiyeavrupavakfi.org/anayasa_haber_ingiltere .asp)

[http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty\\_Const\\_Rat.htm](http://www.unizar.es/euroconstitucion/Treaties/Treaty_Const_Rat.htm)

[http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty\\_establishing\\_a\\_Constitution\\_for\\_Europe#Parliamentary\\_approval\\_of\\_the\\_Treaty](http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_establishing_a_Constitution_for_Europe#Parliamentary_approval_of_the_Treaty) (Erişim tarihi:03.12.2006)

<http://www.yes-campaign.net/index.php?id=1661> (erişim tarihi:28.10.2006)

## ÖZGEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

- Doğum Tarihi/Yeri** : 05.03.1982 / ANKARA  
**Medeni Durumu** : Bekar

### EĞİTİM

- 2005 - 2007** : Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale  
**(Yüksek Lisans)** Uluslararası İlişkiler  
Anabilim Dalı  
**Tez Konusu:** Avrupa Birliği Anayasası ve  
Referandum Süreci  
**Tez Danışmanı:** Prof. Dr. Enver BOZKURT
- 2000-2004** : Kırıkkale Üniversitesi, Kırıkkale  
**(Lisans)** İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Uluslararası İlişkiler Bölümü
- 1996-2000** : Cumhuriyet Süper Lisesi, Ankara

### İŞ DENEYİMLERİ

- 02.10.2006 -Halen** : Türk Amerikan Derneği  
Kurslar Asistanı (part-time) Burslu öğrenci
- 07.07.2005 – 01.01.2006** : Arte Elektrik Elektronik İletişim Sanayi İç ve Dış  
Ticaret Ltd.Şti. İstanbul  
Görev ve Sorumluluklar : İthalat- İhracat ve  
Arge Sorumlusu





