

148394

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SİYASİ GELECEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Filiz CİCİOĞLU

-148394-

Enstitü Ana Bilim Dalı : ULUSLARARASI İLİŞKİLER

Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Kemal İNAT

HAZİRAN 2004

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ


AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SİYASİ GELECEĞİ


YÜKSEK LİSANS TEZİ


Filiz CİCİOĞLU

Enstitü Ana Bilim Dalı: ULUSLARARASI İLİŞKİLER

Bu tez 24/06/2024 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği/Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Recai Coşkun
Jüri Başkanı


Yrd. Doç. Dr. Kemal İnat
Jüri Üyesi


Yrd. Doç. Dr. Neşika Musoğlu
Jüri Üyesi


İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	iii
ÖZET	iv
SUMMARY	v
GİRİŞ	1
1. ULUSLARARASI ENTEGRASYON TEORİLERİ AÇISINDAN AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİ	4
1.1. Uluslararası Entegrasyon Teorileri	4
1.1.1. Kavramsal Çerçeve Entegrasyon	4
1.1.2. Uluslararası Entegrasyon Kavramını Açıklamaya Yönelik Yaklaşımlar ...	6
1.1.2.1. Fonksiyonalist Yaklaşım	6
1.1.2.2. Neofonksiyonalist Yaklaşım.....	7
1.2. Uluslararası Entegrasyon Teorilerinin Avrupa Birliği'nde Uygulanış Biçimleri	9
1.2.1. Avrupa Bütünleşmesini Açıklamaya Yönelik Yaklaşımlar	9
1.2.1.1. Federalist Yaklaşım	9
1.2.1.2. Konfederalist Yaklaşım	11
1.2.2. Avrupa Birliği'nin Geleceğine Yönelik Modeller ve Bu Modellere Ait Sorunlar	11
2. AVRUPA SİYASİ BÜTÜNLEŞMESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ	16
2.1. Avrupa Topluluğunun Oluşum Süreci	16
2.2. Fouchet Planları	19
2.3. Davignon (Lüksemburg) Raporu ve Avrupa Siyasi İşbirliği	21
2.4. Kopenhag Raporu ve Paris Zirvesi	22
2.5. Tindemans Raporu	22
2.6. Crocodile Clup ve Parlamentonun Girişimi (Spinelli İnisiyatifi)	23
2.7. Genscher-Colombo Girişimi	23
2.8. Tek Avrupa Senedi	24
2.9. Roma Konferansı	25
2.10. Maastricht Anlaşması	27
2.11. Torino Zirvesi ve Hükümetlerarası Konferans	29

2.14. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası-Batı Avrupa Birliği ve NATO İlişkileri.....	33
2.15. Saint Malo Zirvesi	35
2.16. Köln Zirvesi	36
2.17. Helsinki Zirvesi.....	37
2.18. Santa Maria da Feira Zirvesi.....	39
2.19. Nice Zirvesi.....	40
2.20. Göteborg Zirvesi	42
2.21. Laeken Zirvesi	43
3.AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASA TASLAĞI.....	45
3.1. Avrupa Konvansiyonu'nu Hazırlayan Gelişmeler.....	45
3.2. Avrupa Konvansiyonu'nun Yapısı ve Çalışmaları	50
3.3. Avrupa Konvansiyonu'nun Amaçları ve Çalışma Konuları.....	56
3.3.1. AB Anayasasının Hazırlanması	59
3.3.2. Temel Haklar Şartı.....	61
3.3.3. AB'nin Hukuki Kişiliği	63
3.3.4. Kurumsal Reform ve Karar Verme Sürecinin Basitleştirilmesi	64
3.4. Avrupa Birliği Anayasa Taslağı	69
3.4.1. Birliğin Kurumsal Yapısı İle İlgili Değişiklik ve Düzenlemeler.....	74
3.4.1.1. Avrupa Parlamentosu	74
3.4.1.2. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi	75
3.4.1.3. Avrupa Komisyonu.....	75
3.4.1.4. Avrupa Konseyi (Zirve).....	76
3.4.1.5. Avrupa Birliği Dışışleri Bakanı	77
3.4.1.6. Adalet Divanı.....	78
3.4.1.7. Nitelikli Çoğunluk İlkesi ve Ortak Karar Usulü.....	78
3.4.1.8. Üyelikten Çekilme ve Üyelik Haklarının Askıya Alınması	79
3.4.2. Ortak Dışış ve Güvenlik Politikası İle İlgili Düzenlemeler	79
4.ANAYASA TASLAĞINA GETİRİLEN TEMEL ELEŞTİRİLER VE SON GELİŞMELER.....	82
SONUÇ	92
KAYNAKÇA.....	94
ÖZGEÇMİŞ	105

KISALTMALAR

a.g.e	:Adı geçen eser
a.g.m	:Adı geçen makale
AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
AET	:Avrupa Ekonomik Topluluğu
AİHM	:Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	:Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKÇT	:Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AOSK	:Avrupa Ortak Savunma Kimliği
ASAM	:Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi
ASİ	:Avrupa Siyasi İşbirliği
AST	:Avrupa Savunma Topluluğu
AT	:Avrupa Topluluğu
ATAD	:Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
BAB	:Batı Avrupa Birliği
BENELÜKS	:Belçika, Hollanda, Lüksemburg
DTM	:Dış Ticaret Müsteşarlığı
EFTA	:European Free Trade Area (Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi)
EU	:European Union (Avrupa Birliği)
EURATOM	:European Atomic Energy Agency (Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu)
HAK	:Hükümetlerarası Konferans
İKV	:İktisadi Kalkınma Vakfı
NATO	:North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik İşbirliği Örgütü)
ODGP	:Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
TEAM	:The European Alliance of EU-Critical Movements
TOBB	:Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

ÖZET

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, entegrasyon, konvansiyon, anayasa

Avrupa Birliği (AB) sürekli değişen, gelişen, her geçen gün dünya üzerinde etkinliği ve önemi artan bir ulusüstü kuruluştur. Birlik bu değişme ve gelişmeye paralel olarak günümüzde genişleme ve derinleşme süreçlerini birlikte devam ettirmeye çalışmaktadır. Bu doğrultuda son yıllarda AB'nin siyasi geleceğine yönelik çalışmalar hız kazanmıştır.

Önümüzdeki yıllarda AB'nin siyasi yapılanmasının nasıl olacağına dair tartışmaların devam ettiği şu günlerde AB'nin en önemli gündemini Avrupa Birliği Anayasası oluşturmaktadır. Henüz üzerinde uzlaşmaya varılamamasına rağmen siyasi bütünleşme açısından anayasa çok önemli bir gelişmedir.

Bu çalışmada siyasi entegrasyon sürecinde Avrupa Birliği'nin kaydettiği aşamalar ve Birlik'in halen mevcut sorunları ayrıntılı olarak incelenmiş ve bu sorunlara önerilen çözüm yollarına yer verilmiştir. Ayrıca hazırlanan taslak anayasa metninin getirdiği yenilikler ve bu yeniliklerin Birlik'in siyasi geleceği yönünde ne gibi değişiklikler getireceği analiz edilmiştir. Buna ek olarak metin hazırlandıktan sonra taslağa yönelik yapılan yorumlar ve son gelişmeler ele alınmıştır.

SUMMARY

THE POLITICAL FUTURE OF EUROPEAN UNION

Keywords: European Union, integration, convention, constitution

European Union (EU) is a supranational organization which is continuously changing, developing, raising its effects and importance overall the world day by day. European Union has been trying to getting the enlargement and deepening processes gone on together as parallel to this changing and development in our time. In this direction, in recent years, activities concerned to political future of EU rapidly developed in this period that the debates related to how the political construction of EU would be, the most major issue is EU Constitution.

Although there has not just been an agreement on it, Constitution is very important development from the point of view of political integration. The problems of EU have been examined in a detailed way and the suggestions for these issues has been mentioned in this study.

Also the new developments after the constitution and the effects of them to the Union have been examined. In addition to this the preliminary study of European Union Constitution has been mentioned within commnets and the last developments related to it.

GİRİŞ

Avrupa Birliği, tarihte benzerine rastlanmayan bir bütünleşme süreci olduğu gibi, işleyişi ve yapısı bakımından da özel bir alana işaret etmektedir. Uluslararası sistemin işleyişine bağlı olarak sürekli değişen yeni sorunlarla karşılaşan, bu sorunları ortadan kaldırma mücadelelerine zemin olan ve böylece kendisini uluslararası sistemin güçlü bir oyuncusu olmaya hazırlayan Avrupa Birliği, bu haliyle karmaşık ve uzun soluklu özel bir işbirliğidir. İkinci Dünya Savaşı sonrası altı Avrupa devletinin başlattığı bu işbirliği, günümüzde yirmi beş devletli bir birliğe dönüşmüş, ileriki yıllarda da daha kalabalık bir bölgesel federasyon oluşturmaya yönelmiştir. Bir taraftan işbirliğinin yoğunluğunu arttırmaya yönelik “derinleşme” faaliyetlerini sürdürürken, diğer yandan “genişleme” ile birlikte üye sayısının artmasından kaynaklanan sorunlara çözümler aramaktadır.

Avrupa’nın bütünleşme süreci beklenmeyen gelişmeleri beraberinde getirmesi bakımından özellikle uluslararası ilişkiler ve siyaset bilimi alanlarında yoğun bir biçimde incelenen bir konu olmuştur. Bu çerçevede ülkeler arasında bir Ortak Pazar oluşturulması, ulus devletlerin kendi para birimlerinden vazgeçerek ortak bir para birimini kullanacak olmaları radikal gelişmeler olarak kabul edilmektedir. Siyasi bütünleşme süreci ulus devletlerin gücünün zayıflamasını ve bir çok yetkisini ulusüstü ortak Avrupa kurumlarına devretmelerini de beraberinde getirmiştir.

Özellikle 21. yüzyıla girildiğinde Avrupa Birliği, genişlemeyle birlikte bütünleşme hareketlerine de hız vermeye başlamış ve Birlik’in geleceği konusunda tartışmalar yoğunlaşmıştır. Nice Zirvesi’yle başlayıp, Laeken Zirvesi’yle devam eden süreç bu yolda adımları hızlandırmıştır. Birlik’in gelecekte nasıl bir yapılanmaya sahip olacağına yönelik bir kurultay toplanmış ve bu kurultaydan gelecek sonuca göre AB’nin yeni yapılanmasına sahip olacağı belirtilmiştir. Kurultaydan ayrıca Birlik’in gelecekteki yapısına ve işleyişine ilişkin bir de anayasa hazırlaması istenmiştir. Bu süreçte Birlik içinde büyük tartışmalar yaşanmış, bir anayasanın gerekli olup olmadığı ve bu anayasanın ne gibi özellikler taşıyacağı ve Birlik’i ne yönde değiştireceği uzun süre tartışılmıştır. Nihayetinde kurultay çalışmalarını tamamlamış ve Avrupa için bir

anayasa oluşturacak taslak metin ortaya çıkmıştır. Ancak henüz onaylanmayan bu metin üzerinde anlaşmazlıklar devam etmektedir.

Bu çalışmanın amacı hazırlanan bu anayasa taslağı doğrultusunda Avrupa Birliği'nin önümüzdeki yıllarda nasıl bir yapılanma içinde olacağı ve bu yapılanmayla dünya arenasında nasıl bir konumda bulunabileceğine dair öngörülerde bulunmaktır.

Dört bölümden oluşan çalışmada ilk bölüm entegrasyon teorileri ve devamında Avrupa bütünleşmesini açıklamaya yönelik ortaya atılan yaklaşımlara ayrılmıştır.

Avrupa bütünleşmesinin tarihsel gelişimine ayrılan ikinci bölümde siyasi bütünleşmeyi aşama aşama oluşturan önemli anlaşma ve zirveler incelenmiş ve AB'nin kuruluşundan bu yana ne gibi dönemlerden geçtiği analiz edilmeye çalışılmıştır.

Üçüncü bölüm AB'nin geleceği tartışmalarına ayrılmış, bu doğrultuda Konvansiyon çalışmaları, Konvansiyon'da ele alınan başlıca konular, Konvansiyonun yapısı ve amaçları incelenmiştir. Bununla birlikte Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Anlaşma Taslağı incelenmiş, Birlik'in siyasi geleceği açısından önemli maddeleri analiz edilmeye çalışılmıştır.

Dördüncü ve son bölüm ise Anayasa Taslağı ortaya atıldıktan sonra genel olarak taslağa yöneltilen temel eleştiriler, ülkeler ve kurumlar düzeyinde incelenmiştir. Ayrıca taslağın sunulmasından sonra yaşanan önemli gelişmeler, zirveler ve genişleme süreci ele alınmıştır.

Çalışma son derece güncel bir konuyu içermektedir. Bu nedenle uygulanan metodoloji çerçevesinde, sadece kitap ve makalelerden değil, belge ve raporlardan, bu konuda yapılmış konferansların tutanaklarından, yerli ve yabancı basın kaynaklarından ve internetten istifade edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca yine konunun çok geniş ve güncel olması dolayısıyla her ne kadar gelişmeler son döneme kadar getirilmeye çalışılsa da zaman sınırlaması olarak 1 Mayıs 2004 tarihinde gerçekleşen genişleme alınmıştır.

Araştırmanın başlangıcında ortaya konulan varsayım, Avrupa Birliği'nin genişlemeyle birlikte bütünleşme yolunda da önemli adımlar attığı, bu adımların en büyüğünün de bir anayasa hazırlama girişimi olduğu doğrultusundadır. Birlik ekonomik

bütünleşmesini tamamlamak üzeredir ve son on yıllık süreçte siyasi bütünleşme yolunda hızlı ilerlemeler kaydetmiştir. Aynı zamanda coğrafyasını da genişletmiş ve farklı kültürleri bünyesine katmıştır. Mevcut sorunlarını aştığı takdirde siyasi bütünleşmesini, ekonomik bütünleşmeden çok daha hızlı tamamlayacağı ve bir “Birleşik Bir Avrupa” olarak dünya sahnesinde eskisinden çok daha güçlü bir aktör olarak bulunacağı bu çalışmanın temel hipotezini oluşturmaktadır.



1. ULUSLARARASI ENTEGRASYON TEORİLERİ AÇISINDAN AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİ

1.1. Uluslararası Entegrasyon Teorileri

1.1.1. Kavramsal Çerçeve Entegrasyon

II. Dünya Savaşından sonra entegrasyon kavramını açıklamaya çalışan ve buna ilişkin çeşitli kuramlar geliştirilmesine rağmen bu kavramın uluslararası ilişkiler disiplini içinde tam olarak bir tanımı yapılmış değildir. Yapılan her yeni tanım bir öncekini eleştirel nitelikte olmakla birlikte bu alandaki pek çok soruyu gün ışığına çıkarmıştır. Entegrasyon teoreminin asıl çıkış noktası ulusal dış politikaların çok çeşitli olması ve bu çeşitliliğin uluslararası sistemde barışı tehdit edebileceği düşüncesine dayanmaktadır. Bu çeşitli politikaların ortak çıkarlar doğrultusunda birleştirilerek ortak politikalar üretilebileceği düşüncesi entegrasyon kavramının doğuşunu sağlamıştır [Canbolat, 1998: 82].

Bu noktada entegrasyonun iki türlü öneminden bahsedilebilir. Birincisi; çok sayıda uluslararası ve ulusüstü örgütlenme vardır ve her geçen gün bunlara yenileri eklenmektedir. Bu nedenle uluslararası ilişkileri bunlar olmadan düşünmek imkansız hale gelmiştir. Bir diğer önemi ise, ulus devletlerin özellikle barış ve güvenliği sağlamada yetersiz kalmaları, ulusüstü global yapıların bu işlevleri gerçekleştirmesindeki önemlerinin arttığı yönündedir. II. Dünya Savaşından sonra kurulan örgütler arasında en önemlileri olan AET (1957), NATO (1949), EFTA (1960), Varşova Paktı (1955) ve Arap Birliği (1945) gibi örgütlenmeler entegrasyon kavramının uluslararası ilişkiler disiplini içindeki önemini gösteren örgütlerdir [Arı, 2002: 398].

Bu çerçevede siyasal topluluklar herkese açık olması halinde “evrensel”, belli bir bölgedeki ülkelere açık olması halinde ise “özel topluluklar” olarak nitelendirilebilirler. Kimi örgütler tek bir amaç için bir araya gelebileceği gibi, kimisi de birden çok amaç etrafında toplanabilirler. Fonksiyonel anlamda da bazı örgütlenmelerde üyelik tüm devletlere açık, kimilerinde ise sınırlı sayıda devlete açıktır [a.g.e., s. 399].

Entegrasyon, ögeleri arasında ortak yarar ve işbirliği ilişkisine dayanan yapıların siyasi, askeri, ekonomik, dinsel, kültürel ve buna benzer amaçlarla bir araya gelmiş yapılar olarak tanımlanabilir. Karl W. Deutsch' a göre entegrasyon; “belirli bir toprakta topluluk duygusuna ulaşılması ve bu topluluğun kurumları ile faaliyetlerinin yeterince güçlü ve yaygın olmasıdır” [Akgül, 2002a: 7]. Siyasi entegrasyon ise yine Deutsch tarafından “bireyler, gruplar, belediyeler, bölgeler ve ülkeler gibi siyasi aktörler ve siyasi birimlerin siyasi davranışları göz önünde bulundurularak bütünleşmesi” şeklinde tanımlanmıştır [a.g.e., s: 7].

Ernst B. Haas ise bir süreç olarak gördüğü entegrasyonu “katılımcı kurumlarla ilişkilerde güç faktöründen kaçınarak gönüllü olarak daha geniş politik birimler yaratmak” olarak tanımlanmaktadır [Rosamond, 2002:12]. Özellikle Avrupa entegrasyonu konusunda çalışmalarda bulunan L.Lindberg'e göre ise entegrasyon “birbirinden farklı ortamlardaki siyasi aktörlerin, beklentilerini ve siyasi aktivitelerini yeni bir merkeze kaydırması gerektiğine ikna edilmesi” şeklinde tanımlanmaktadır [Akgül, 2002a: 7].

Haas'a göre önceleri sadece işlevsel bir niteliği olan entegrasyon en sonunda siyasal entegrasyona dönüşecektir.* Bu dönüşüm çeşitli alanlardaki işlevsel entegrasyonun, sıkı çıkar birliğinin de etkisiyle başka alanlara doğru yayılarak gelişecektir. Yani ekonomik entegrasyon sonunda bir siyasal topluluk oluşturacaktır. Deutsch ise Haas'ı eleştirerek onun “spill-over” kavramı yerine entegrasyonun belli bir aşamaya ve yoğunluğa ulaşmasını ifade eden “take-off” kavramını getirmiştir. Buna göre, entegrasyon belli bir düzeye ve yoğunluğa ulaştıktan sonra gerçek bir siyasal güç olarak ilerlemesini sürdürecektir. Böylelikle bir siyasal sistemden bahsetmek mümkün olacaktır [Canbolat, 1998: 88].

Entegrasyon hem ortak çıkarları için işbirliği yapan ulus devletlerin eylemlerini hem de bunu yaparken kullandıkları yöntemleri ve kurumları ifade eden bir kavramdır. İki ya da daha çok ekonominin birbirlerine olan gereksinimleri de entegrasyona yönelttiğinden entegrasyonda ekonomi ve siyaset birbirine karışmış durumdadır.

* Haas bunu “spill-over” kavramı ile açıklamaktadır. Spill-over, aşamalı gelişme gösteren bütünleşme sürecini ifade etmektedir.

Özellikle Avrupa Birliği gibi çok amaçlı olan uluslararası örgütlenmelerde bu girift durumu daha net görülmektedir [Dedeoğlu, 1996: 22].

1.1.2. Uluslararası Entegrasyon Kavramını Açıklamaya Yönelik Yaklaşımlar

1.1.2.1. Fonksiyonalist Yaklaşım

Uluslararası ilişkilerde fonksiyonalizm ortak görevin belli fonksiyonel örgütlere bırakılması arzusuna dayanır. Bu fonksiyonel örgütler onu oluşturan üye ülkelere güç ve otorite bakımında üstünlükleri dolayısıyla supranasyonel özeliğe sahiptir. Yani bu teorinin amacı; dünya uluslarının oluşturduğu ve savaşın olanaksız olduğu tek bir bütünleşmiş topluluk haline gelmektir [Arı, 2002: 401].

David Mitrany'nin öncülük ettiği bu yaklaşım çatışan çıkarların uzlaştırılması ve ortak sorunların çözülmesi için öngörülen yapıcı işbirliği üzerinde odaklanmaktadır [a.g.e., s. 402]. Mitrany'nin savunduğu fonksiyonalizm özellikle ekonomik alanda işbirliğini önermektedir. Bu işbirliğinin siyasal entegrasyonla sonuçlandırılması ise uluslararası kuruluşlarca gerçekleştirilir. Devletlerarası ilişkilerin düzenlenmesinin uluslararası kuruluşların yetki alanlarına bırakılmasının savunulduğu böyle bir sistemde uluslararası örgütler etkin bir rol üstlenecektir [Karakaş, 2002: 18].

Fonksiyonalizm, çağdaş iletişim teknolojisinin, endüstrinin ve savaşın, bölgesel ve kültürel düzeydeki çevresel ve toplumsal sorunların uluslararası işbirliğini ve sonunda da kaçınılmaz bir siyasal birliği öngörmesidir [Çakır, 2002: 27]. Fonksiyonalizme göre entegrasyon, kurumsal yapılar oluşturmak ve siyasal anlaşmalar yapmak değil, işlevsel olarak gereksinimlerine yanıt verebilen ve potansiyel gereksinimlere de uygulanabilecek bir ortaklık yönetmektir [Dedeoğlu, 1996: 28].

Fonksiyonalist teori için Mitrany'nin verdiği en önemli örnek 1951 Paris Anlaşması ile altı Avrupa ülkesi (Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg) tarafından kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) 'dur. Bu topluluğun kurulmasındaki ana düşünce savaş için çok gerekli olan kömür ve çeliğin üretimini ulusüstü bir organın denetimine vermek ve böylelikle Avrupa'da yeni bir savaşın çıkmasını önlemektir. AKÇT'nin işlevselci bir kalıba oturması, burada yetkileri ancak görevlerini yerine getirebilecek oranda tutulmuş kurumların, bütünleşmenin ulus ötesi

niteliği olan belli bir kesiminde (kömür ve çelik) ve kesin çizgilerle sınırlanmış bir alanda işliyor olmasındandır [Çakır, 2001: 31].

Siyasi bütünleşmeye karşı olan fonksiyonalistler bütünleşmenin süreklilik gösteren ve başka alanlara da yayılarak büyüyen bir özelliğe sahip olduğunu iddia etmelerine rağmen bu sürecin kaçınılmaz olarak siyasi bütünleşmeyi de beraberinde getireceğini görememişlerdir [Akgül, 2002a: 10]. Ayrıca Mitrany'e yapılan bir başka eleştiri de düşüncelerinin fazla idealist ve deneyimsiz saptamalar olduğu ve rasyonelliği fazla ciddiye aldığı konusundadır [Karakaş, 2002: 19].

Sonuç olarak fonksiyonalizm savaşa neden olan koşulların ortadan kaldırılması ve barışın sağlanması için global bir kurumsal sistemin oluşturulmasının ön adımını teşkil etmektedir. Devletleri egemenliklerinden bir parça vazgeçerek birlikte topluluk halinde yaşamaya alıştırmamızın da ancak bu yolla olanaklı olduğunu varsaymaktadır [Arı, 2002: 404]. Yapılan tüm eleştirilere karşın entegrasyon kavramının açıklanmasında ilk ve temel varsayımlardan biri olması bakımından fonksiyonalizm uluslararası ilişkiler disiplini içinde önemli bir yerde bulunmaktadır.

1.1.2.2. Neofonksiyonalist Yaklaşım

Neofonksiyonalistler, fonksiyonalistleri eleştirerek, onların eksik kalan kısımlarını tamamlamak üzere devreye girmişlerdir. Karar alma yetkisini zamanla ulusüstü düzeye çıkacağını iddia eden Neofonksiyonalist yaklaşımın en önemli temsilcileri arasında Ernst Haas, L. Lindberg, Joseph Nye, Robert Keohane ve Amitai Etzioni sayılabilir [Akgül, 2002a: 11].

Neofonksiyonalist yaklaşım kademeli bir bütünleşmeyi öngörmektedir. Temel argümanlarından birisi yayılma (spill-over) etkisidir. Entegrasyon sürecinde etkili olan aktörler, belli bir sektörde sağladıkları bütünleşmeyi diğer sektörlerde de yayma eğilimi taşımaktadır. Yayılmanın sınırları ekonominin en alt sektörlerinden siyasi bütünleşmeye kadar uzanabilir. Entegrasyon sürecine katılan aktörlerin sayısı arttıkça da yeni ulusüstü kurumlar oluşacak bu da yeni aktörleri, yeni otoriteleri ve yeni ilişkileri doğuracaktır [Ülger, 2002: 35].

Neofonksiyonalist yaklaşımda fonksiyonalizmde eksik olarak görülen politizasyon boyutu ön plandadır. Bu model çerçevesinde entegrasyon; “topluluk çatısı altında çatışmacı çıkarların dengelendiği, uzlaştırılmış sosyal farklılıkları içeren bir süreçtir”[Karakaş, 2002: 22]. Bu anlamda neofonksiyonalizm model olarak federalizme yaklaşmıştır. Yalnız federalizmde olduğu gibi anayasal önceliklere değil, işlevsel ortaklığa önem verir [a.g.e., s.22].

Bu yaklaşım işlevsel bir işbirliği ve organizasyondan siyasal bir bütünleşmeye geçişin eksik yönlerini tamamlamakta ve siyasal boyutun önemini vurgulamaktadır. Haas, evrensel ekonomik çıkar gruplarının, ortak gereksinimlerin belirlemede en önemli aktörler olarak görür ve bölgesel toplulukların kendini oluşturan ulusal topluluklara benzemesini beklemektedir. Bu çerçevede Mitrany’den farklı olarak federal örgüt modelini ileri sürmektedir [Dedeoğlu, 1996: 29-30]. Ayrıca Haas, Mitrany’i “gücü” devre dışı bıraktığı için eleştirmektedir, oysa ona göre güç, refahın ayrılmaz bir parçasıdır [Dougherty, 1990: 437].

Haas da Mitrany gibi neofonksiyonalist teoriyi açıklarken AKÇT’yi temel almıştır. Ona göre “Avrupa Birliği (AB)’nin oluşumunda esas rolü üye ülkelerin seçkinlerinin kar ve zarar beklentileri oynamıştır. Bir alanda oluşturulan supranasyonel kurumların avantajlarından yararlananlar diğer alanlarda da benzer oluşumları destekleyecektir”. Bu da yine spill-over kavramı ile açıklanmaktadır [Arı, 2002: 413]. Haas, Avrupa Birliği’ni AKÇT’nin bir spill-over’ı olarak görür. Gümrük Birliği kapsamında ticaretin daha liberal hale gelmesi genel ekonomi politikalarının uyumlulaştırılması konusunda etkili olacaktır [Laurson, 2002: 3]. Aynı şekilde EURO’nun tedavüle girmesi ekonomi politikalarının koordinasyonunu getirmiş, Tek Avrupa Senedi (1967), Maastricht Anlaşması (1992) için bir spill-over etkisi yapmış ve en genel anlamda ekonomik birlik, siyasi birliği tetiklemiştir. Haas, AB’deki bütün bu gelişmeleri neofonksiyonalist teori ile açıklamaktadır [Akgül, 2002a: 10].

L. Lindberg, kollektif karar verme sistemlerinin özellikleri üzerinde durmaktadır. Belli bir anda, entegrasyondaki karar vermenin düzeyi, sistemin geçmiş kararlarının bir ürünü olarak görülmektedir. Lindberg, bu paradigmasını Avrupa Topluluğu ile ilgili analizlerinde de kullanmış ve 1960-70 arası dönemde konu ve alan bakımından toplulukta büyük genişleme olduğunu belirtmiştir. Ayrıca bu dönemde kurumsal

kapasite ve yapısal büyümenin de gerçekleştiğini ve bu doğrultuda idari memurların ve düzenlenen toplantı sayılarında artışlar olduğunu görmüştür [Arı, 2002:418].

Amitai Etzioni ise siyasal birimlerin birleşmesini, daha önce aralarında siyasal bir bağ bulunmayan birimlerin güçlü bir siyasal bağla birbirlerine bağlanması olarak ifade etmektedir. Güçlü bir devletin önderliğinde bir birlik oluşturulabileceği gibi, birden fazla devletin girişimiyle de birleşme gerçekleşebilir. Bu süreç içerden bir güç ya da güçler tarafından ya da dışardan bir etkiyle de oluşabilir. Ulusüstü otoriteye sahip olan birlikler, üye ülkeleri bağlayıcı kararlar alabilmelerini sağlayan, sınırlı da olsa kendilerine özgü karar ve yetki merkezleri bulunan birliklerdir [a.g.e., s.420-422].

1.2.Uluslararası Entegrasyon Teorilerinin Avrupa Birliği'nde Uygulanış Biçimleri

Avrupa Birliği bölgecilik anlayışı üzerine kurulmuş örgütlerin en uzun geçmişe sahip olanlarında biridir. Belirli bir bölgedeki devletlerin birbirleri ile işbirliği yaparak önce ekonomik sonra da siyasal alanda bütünleşme süreci olarak tanımlanabilecek olan Avrupa bütünleşmesi ulusüstü yapıları öngören federalizm ve ulus devletlerin varlıklarını koruma esasına dayalı konfederalizm yaklaşımı ile açıklanmaya çalışılmaktadır. Soğuk Savaş sonrasında bölgesel örgütlenmelerin önemi artmıştır. Hem ekonomik hem de siyasal olarak etkin olan AB ilk formel ve normatif yapısını 1957'de Roma'da kazanmış, son olarak kırk yıl sonra 1997'de Amsterdam'da yeniden biçimlenmiş, ancak henüz siyasal birliğini tamamlayamamıştır [Dedeoğlu, 1998: 357].

1.2.1. Avrupa Bütünleşmesini Açıklamaya Yönelik Yaklaşımlar

1.2.1.1. Federalist Yaklaşım

Federalizm, birden fazla devletin yetkilerinin bir bölümünü ortak bir merkezi yapıya devrettikleri ve bunu bir anayasa çerçevesinde oluşturdukları bir idare şekli olarak tanımlanabilir. Bu yaklaşımda belirli bir merkez etrafında bir araya gelen parçaların egemenlikleri sınırlıdır. Otonomi sahibi bir birim vardır ve devletler onun önünde güçlü değildirler. Bu yaklaşımda devletlerin farklı sorunlarına merkezi çözüm arayışı vardır. Federalist anlayışta ulusal devletler arasındaki geleneksel ayrımları ortadan kaldırmak amaçlanmaktadır. Ancak halkların kendi benliklerini korudukları ortak federal otoriteler tarafından yönlendirilen bir sistem öngörülür [Dedeoğlu, 1996: 49].

Federalizm iki farklı fakat birbiriyle ilişkili unsuru içerir. Birincisi, federal terimi, gücün, merkezi otorite ile çeşitli bölgesel otoriteler arasında bölündüğü bir hükümet şeklini (A.B.D'deki gibi) tanımlar. İkincisi ise federalizmin bir federal organizasyonda siyasi birliği sağlama süreciyle ilgili olduğudur. Burada vurgu, siyasi bağlılık ve anayasal gelişme üzerindedir [Linter ve Mazey, 1992:1].

Riker'ın tanımına göre federalizm; "hükümetlerin etkinliklerinin bölgesel hükümetler ve merkezdeki hükümetler arasında her bir hükümetin üzerinde son sözü söyleyeceği etkinliklerin saptanmış olduğu bir biçimde bölüştürüldüğü siyasal bir örgütlenmedir". Tek bir para birimi ve tek bir ulusal savunma gücü söz konusudur. Yazılı federe bir anayasa vardır. Merkezi hükümetin birimleri arasındaki anlaşmazlıklara çözüm getirecek bir yargı kurumu vardır [Çakır, 2001: 11].

Federal yapı için ulus devlete doğrudan meydan okumanın ifadesidir, denilebilir. Çünkü burada üye devletlerin egemenlik hakları sınırlıdır. Bu devletlerin yetki devri anayasaya dayanır. Amaç, üye devletlerin çıkarlarının gözetilerek, birliğin kesin kurallara dayalı, güçlü bir işleyişinin olmasıdır. Federalizmin temel özellikleri olarak; dengeli katılım, demokratik temsil, çoğulculuk ve politik düzen sayılabilir. Federalizmde, yasama kurulu federasyon birimlerinin temsil edildiği ortak bir yapılanma şeklindedir. Yürütme gücü, üye devletlerin katılımlarıyla oluşurken yargı ortak ve üst mekanizmadır [Karakas, 2002: 12-16]. Federalizmde merkezi otoritenin sınır çizgisi çok iyi belirlenmelidir. Aksi durumda federe devlet sayısı arttıkça heterojenlik artmakta ve federasyona geçiş zorlaşmaktadır [Dedeoğlu, 1998: 365].

Federal devleti oluşturan hiçbir federe devletin uluslararası alanda tanınması söz konusu değildir. Başka devletlerce tanınmanın en temel göstergesi olan diplomatik elçilik açma, uluslararası spor müsabakalarına federe devlet olarak kendine ait istiklal marşı ve bayrağıyla katılmak supranasyonel yapıda devam etse bile federal sistem içinde bunları görmek mümkün değildir. Bu görevler merkezi hükümete devredilmiş durumdadır [Yılmaz, 2000: 389].

1.2.1.2. Konfederalist Yaklaşım

Bu yaklaşımda üye ülkeler egemenlik ve bağımsızlıklarını koruyarak aralarında imzaladıkları konfederasyon anlaşması gereğince bazı yetkileri ortak bir organa devrederler. Üye ülkelerin ulusal ayrıcalıklarını korudukları ve ortak bir erke bağlı olmadıkları bir sistemdir. Federalizmdeki oyçokluğu ilkesinin tersine, konfederalist yaklaşımda oybirliği esastır. Aynı şekilde bu model “devletler birliği” yerine “devletler topluluğu” kavramı ile tanımlanabilir. Bu yaklaşımın esasında devletlerin birbirlerinin egemenliklerine zarar vermeden işbirliği yapmaları yatmaktadır. Böylelikle amaç bir “süper devlet” yaratmaktan ziyade devletleri belirli bağlarla birbirine bağlamaktır [Dedeoğlu, 1996]. Konfederalizmde birimler farklı yapıdaki kimliklerini muhafaza ederken, yüksek otoriteye sadece güvenlik, daha fazla verimlilik ve etkinlik gibi nedenlerle bir takım özel yetkiler verilir. Bu sistemde yüksek otorite birimlerin kendisine verdiği yetkilerin dışına çıkamaz. Yani burada federe devletlerin yetkilerini devretmelerinin tersine yüksek otoriteye sınırlı haklar tanınır. Asıl karar alma ve son sözü söyleme yetkisi ulus devletlerdedir [Akgül, 2002a: 9].

Bu yaklaşımın hukuksal temeli ulus devletlerce uygun bulunan anlaşmalara dayanmaktadır. Bu yaklaşıma göre, ulusal ve konfederal yetkilerin anayasal birimlerin tümüne aktarımı özgürlükleri korumanın en iyi yoludur. “Model, süreçler yerine kurumları, fonksiyonlar yerine yapıları etkinleştirme yönelimindedir”[Karakaş, 2002:29]. Temel ilke, birimlerin çıkarlarının korunmasıdır. Ancak kimi zaman bu ilke karar alma sürecini olumsuz etkilemektedir. Etkin karar alma gerektiren konularda işlevselliği sağlayamamaktadır. Ancak bu olumsuzluklarına karşın aşamalı entegrasyon modeli açısından iyi bir ara basamak oluşturmaktadır. Siyasal birliğe sert geçişi engelleyecek esnek ve rahat bir entegrasyon süreci sağlaması bakımından önemlidir [a.g.e., s.30].

1.2.2. Avrupa Birliği'nin Geleceğine Yönelik Modeller ve Bu Modellere Ait Sorunlar

Avrupa bütünleşmesinin başladığı ilk yıllarda AKÇT'nin kurucularından olan Jean Monnet ve Robert Schuman'ın federalist düşünceye sahip olmaları nedeniyle bütünleşmenin ilk yıllarında bu akım etkin olmuştur. Ancak daha sonra bu düşünce yerini neo-fonksiyonalizm tartışmalarına bırakmıştır [Akgül, 2002a: 8]. Avrupa

Birliği'nin gelecekte nasıl bir yapılanma izleyeceğine dair tartişılan iki model bulunmaktadır. Birincisi, daha çok federalist yaklaşımla açıklanabilecek olan ulusüstüculük diğerisi ise, ulus devletlerin etkinliğine daha çok önem veren ve bu yönüyle konfederalist akımı çağrıştıran ulus devletçilik modelidir. Bu iki model Avrupa Birliği üyelerini ikiye bölmüş durumdadır.

Ulusüstüculük AB'nin bağımsız ve ulus devletlerin üzerinde bir otorite yaratarak, üye devletlerin ulusal egemenliklerinin bir kısmını bu yüksek otoriteye devretmeleri ya da onunla paylaşmalarını ifade etmektedir [a.g.e., s.8]. Anayasa temeli olan ulusüstü örgütlenme modelinde ulus devletler esas aktör olma özelliklerini kendilerinden üstün durumdaki Avrupa kurumlarıyla paylaşırlar [Çelebi, 2002: 55]. Egemen devletlerin kendi iradelerini aşan ve ulusal hukukun da üzerinde sayılan kararların alınabildiği bu tür yapılanmanın Avrupa Birliği içindeki en iyi örneği Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Adalet Divanı ve Avrupa Komisyonu olarak bilinmektedir [Sönmezoğlu, 1996: 459].

Ulus devletçilik modelinde ise birliğin işleyişi yüksek bir otorite tarafından değil, birbirleriyle ortaklık ya da işbirliği içinde bulunan ulus devletler tarafından sağlanır. Bu modelde egemenlik devri söz konusu değildir. Ortak politikalar ulus devletler tarafından gerçekteştirilir ve ulusal hukuklar geçerliliğini korumaktadır [Akgül, 2002a: 8]. Bu modelde birliği oluşturan devletler arasındaki anlaşmazlıkların çözümlü için savaş yerine gelişmiş hükümetlerarası anlaşmalar ve yöntemler oluşturulmuştur, devletler egemenliklerini korurlar ancak aynı zamanda birbirlerine bağımlıdırlar [Çakır, 2001: 20].

Bu iki model arasında bir de karma modelin varlığından söz edilebilir. Bu modelde kararların bir kısmı yapılan anlaşmalar doğrultusunda üyeleri bağlarken bir kısmı tavsiye niteliğindedir. Büyük ölçüde konsensüs ile karar alınır. Kurumlarından bazılarının yetkileri güçlüdür ve üyelerin üzerindedir. Ancak bunlar sınırlı sayıdadır. Ulusüstüculük modeli federal örgütlenme, ulus devletçilik konfederal örgütlenme olarak nitelendirildiğinde, karma model pre-federal modele karşılık gelmektedir. Yani bu model konfederasyonun ötesinde ancak federasyonun gerisinde bir bütünleşme düzeyini ifade etmektedir [Dedeoğlu, 1998: 363].

Avrupa Birliği'nde ileriye dönük olarak hem federal hem de konfederal eğilimler görülse de bugünkü yapılanması karma modelle açıklanabilir. Çünkü her iki modele ait yapılanma da söz konusudur. Federal bir devlet tek bir para birimine, yazılı bir anayasaya, hem yerel hem de ulusal yasama organlarına sahiptir, AB de bugün özellikle ekonomik açıdan, ortak para ve ortak tarım politikası gibi merkezdeki ulusüstü kurumlar tarafından idare edilen dolayısıyla federal denebilecek özelliklere sahiptir. Özellikle EURO'ya geçilmesi ve son günlerde hızlanan AB anayasası çalışmaları federalizm yolunda atılan önemli adımlardır. Ancak şu anki durumda AB ülkelerini federal bir devletin eyaletleri olarak görmek mümkün değildir. AB yesi ülkeler eyaletlerle kıyaslanmayacak derecede g ve yetkiye sahiptir. Bunlardan en önemlileri olarak uluslararası anlaşmalara taraf olma, kendilerine ait bağımsız askeri güç oluşturma sayılabilir. Her ne kadar Ortak Dış ve Güvenlik Politikası yolunda önemli adımlar atılmış olsa da gerek bu alanda gerekse Ortak İçişleri ve Adalet Politikası alanında hakim olan oybirliğiyle karar alma ilkesi dolayısıyla ülkeler halen daha kendi politikalarını kendileri oluşturmaktadırlar [Akgül, 2002a: 8-9].

Bununla birlikte 1992 yılında imzalanan ve Avrupa Birliği Anlaşması olarak adlandırılan Maastricht Anlaşmasına göre Avrupa Birliği  sütundan oluşmaktadır. Bunlardan ilki olan Avrupa Topluluğu sütunu Ulusüstü nielikte olmakla birlikte diğer iki sütun olan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) ve Adalet ve İişlerinde İşbirliği hükümetlerarası nitelik taşımaktadır. Bu yapı da Birliğin siyasal yapılanmasının karma modele oturtulabileceğinin göstergesidir.

Avrupa Birliği temelde ekonomik amaçla kurulmuş bir yapılanmaydı. Bu doğrultuda da kuruluşundan bu yana pek çok adım atıldı. Ekonomik birliği tamamlama aşamasında önemli bir yol katedilmiş olsa da bazı ülkelerin ortak paraya geçmemiş olması, halen ortak maliye ve vergi politikalarının hayata geçirilememesi ve ülkeler arasındaki ekonomik dengesizlikler gibi sorunlar bu yoldaki engelleri oluşturmaktadır. Aynı şekilde birlik siyasal birliği için de yıllardır çalışmalarda bulunulmuş ancak yine bu yolda da bir takım engellerle karşılaşılmıştır. Bu konuda en önemli adım kurumsal reformlarla atılmaya çalışılmış fakat birliğin temel anlaşmaları bu sorunlara nihai bir çözüm getirememiştir.

Avrupa Birliği'nin temel politikaları hayata geçirmedi ki zaaf ları ve giderek özellikle sorunlu bölgelere doğru genişlemeye yönelmesi, ulusüstü yapılanma ile hükümetlerarası yapılanma arasındaki hassas dengeyi ikincisi lehine bozmaktadır. Bu durumda uluslarast bir yapılanmaya geçmek, siyasi birliğin tamamlanması açısından nihai bir aşama olarak görülmektedir. Bu yapılanma yasamanın Parlamente ya, yürütmenin ise Komisyona geçmesi ve her iki konseyin eyaletler meclisi(senato) niteliğinde çalışacak bir organa dönüşmesi ile gerçekleşebilecektir. Ancak her ne kadar Maastricht ve Amsterdam Anlaşmalarında Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, topluluğun birliğe dönüşmesi ve nitelikli çoğunluk gibi konularda önemli gelişmeler yaşansa da bunlar yeterli değildir. Bunun en büyük nedeni ulusal çıkarların atışması ve devletlerin egemenliklerinden taviz verme konusunda kesin kararlı olmamalarıdır. Bu durum birlik egemenliği önündeki en büyük engeli oluşurmaktadır [Dedeoğlu, 1998: 371].

AB çerçevesinde federal bir yapı oluşturulması fikri başta kk devletler olmak üzere çok sayıda ülke tarafından desteklenmektedir. Bunun başlıca nedeni artan güvenlik ihtiyacıdır. Özellikle 11 Eylül'den sonra bu ihtiyaç çerçevesinde federalizm ve "Avrupa Birleşik Devletleri" oluşturma fikri daha çok tartışılır hale gelmiştir. Federasyon nerisi yıllar sonra 2000 yılında Alman Dışışleri Bakanı Joschka Fischer tarafından ortaya atılmıştır. Bu neri başlangıçta çok fazla destek görmemekle birlikte daha sonraları birlik gündeminin temel tartışması haline gelmiştir [Akgül, 2002a: 9]. Bütünleşme yanlısı Benelüks lkeleri Almanya'yı bu konuda desteklerken İngiltere'nin başını çektiği ve İskandinav ülkelerinden oluşan grup bu konuya sıcak bakmamaktadır. Federalizme karşı olduğu bilinen Fransa ise uzun zaman bu tartışmaların dışında kalmış, ancak daha sonra bu konuya daha ılımlı baktıklarını ifade etmiştir. Ancak Fransa'nın federasyon anlayışı Almanya'nın düşündüğünden biraz farklıdır. Ulus devletlerin zayıflamasına karşı çıkan Fransa'nın önerdiği bir "devletler federasyonu"dur. Bu durum İngiltere gibi bu oluşumu tamamen dışlamak yerine bu konudaki tartışmalara daha farklı bir boyut kazandırmıştır. Bunun temel sebebi ise bütünleşme sürecinin dışında kalarak Avrupa liderliğini Almanya'ya bırakmak istememesidir. Avrupa Komisyonu eski başkanlarından ve Avrupa Para Birliği'nin öncülerinden Jacques Delors da Avrupa için "ulus devletler federasyonu"nu öneren Fransızlardan biridir. Anayasaların, ulus devletleri tarihsel bağlamda ele aldıkları için

Avrupa'nın kurulması için bir model olamayacağını öne sürerek, Avrupa seviyesinde ulus devlet kavramından artık bahsedilmemesi gerektiğini ifade etmektedir [a.g.e. ,s 11-12].

Buna karşılık Almanya ısrarla Avrupa'nın geleceğini belirlemede verilecek en iyi kararın onu federal bir yapıya kavuşturmak olduğunu belirtmektedir. Bu konu gerek Dışişleri Bakanı Fischer'in, gerekse Almanya Başbakanı Gerhard Schröder'in değişik zamanlardaki açıklamalarından açıkça anlaşılmaktadır. Schröder Mayıs 2001'de yaptığı açıklamalarında da Alman Sosyal Demokratlarının federal ilkelere dayanan ulusüstü bir örgütlenme biçimini öngördüğünü belirtmektedir. Bu modelde önceliğin AB komisyonun yetkililerinin arttırılmasına verilebileceğini, Komisyonun faaliyet alanlarının daraltılarak, icra yönünün güçlendirilebileceğini ifade etmektedir. Bununla birlikte Parlatentonun güçlendirilerek, gerçek bir karar organına dönüşmesi gerekeceği belirtmektedir. Bütün bunların yanında bir Avrupa anayasasına kesinlikle ihtiyaç duyulduğu Schröder'in görüşleri arasındadır [Çelebi, 2002: 71].

2. AVRUPA SİYASİ BÜTÜNLEŞMESİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

2.1. Avrupa Topluluğunun Oluşum Süreci

Avrupa Topluluğu (AT), II. Dünya Savaşını izleyen yıllarda Almanya ve Fransa'nın öncülüğünde altı Avrupa ülkesi tarafından kurulmuştur. Avrupa'daki ulusçuluk engellerinin azaltılarak entegre olmuş Avrupa düşüncesine canlılık kazandırılması bu altı ülkenin çıkış noktasıdır. Her ne kadar Avrupa bütünleşmesine yönelik istek ve fikirler çok daha uzun geçmişe sahip olsa da Avrupa düşüncesinin hayata geçirilmesine yönelik adımlar II. Dünya Savaşı sonrasında atılmıştır. Kuşkusuz bu gelişmede kıtada II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan gelişmelerin de etkisi büyüktür. Avrupa Birliği'nin çekirdeğini oluşturan AKÇT'nin oluşumu sırasında yapılanmanın nasıl olacağına dair pek çok görüş ve düşünce ortaya atılmış ancak neticede bir süper Avrupa devleti yerine, ulusal devletlerin transformasyonu yoluyla sağlanacak bir bütünleşme modeli tercih edilmiştir [Canbolat, 1998: 89-90].

9 Mayıs 1950'de dönemin Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman, hükümeti adına bir bildiri yayınlarak, kömür ve çelik üretiminin ulusüstü bir örgütün denetimine girmesini önermesinin ardından Avrupa Topluluklarının ilki olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), 18 Nisan 1951'de Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg (Benelux) arasında imzalanan Paris Anlaşması ile kurulmuştur. Savaştan önce Ruhr ve Saarland havzalarının statüsündeki belirsizlikten rahatsızlık duyan Fransa, o dönemin sanayisi için büyük öneme sahip kömür ve çeliğin uluslararası yönetim altına alınmasını istemekteydi. Fransa ayrıca bu şekilde, Almanya'yı Avrupa sistemi içine almak ve böylece kontrol altında tutmak istiyordu [Ülger, 2002: 57].

AKÇT'nin hemen öncesinde birliğin fikir babalarından kabul edilen dönemin Fransa Planlama Teşkilatı Başkanı Jean Monnet, Avrupa Savunma Topluluğu'nun kurulması için planlar hazırlamıştı. Monnet'in hazırladığı bu plan, dönemin Fransa Başbakanı René Pleven tarafından 24 Ekim 1950 günü Fransa Millet Meclisine sunuldu. Monnet bu planla Avrupa'da ortak bir savunma oluşturabilmek ve bu yolla Almanya'dan gelebilecek tehlikeleri engellemeyi amaçlıyordu. Kendi komuta kademesine sahip

olacak bir Alman ordusu kurulması yerine, Fransız ve Alman kuvvetlerini bir Avrupa ordusu içine almayı planlıyordu. İngiltere’de yönetimde bulunan Churchill, Avrupa entegrasyonunu desteklemesine rağmen savunma topluluğu fikrine sıcak bakmazken, Benelux ülkeleri hemen yanı başlarındaki bu oluşumun dışında kalmak istemediler. İtalya da bu konuda olumlu görüş bildirdi [George ve Bache, 2001: 69-70].

AKÇT’nin yürürlüğe girmesiyle birlikte sıra Avrupa Savunma Topluluğu’nu (AST) devreye sokmaya gelmişti. Kurucu anlaşma, AST’nin ortak kurumları, ortak bütçesi, ortak silahlı kuvvetleri olmasını öngörüyor ve ulusüstü özelliklerini öne çıkarıyordu [Kabaalioğlu, 1997: 75-76].

Avrupa Savunma Topluluğu Anlaşması 27 Mayıs 1952’de Paris’te imzalanmıştır. Anlaşma onay aşamasına geldiğinde Fransa taraf ülkeler arasında savunma alanında yeni bir yapı kurulmasının ön şartı olarak öncelikle Avrupa Siyasi Topluluğu’nun kurulması görüşünü ortaya atmıştır. Bu öneri diğer ülkeler tarafından da uygun bulunmuştur. Bu topluluğun kuruluş belgesini oluşturma görevi AKÇT Meclisine verilmiştir. Meclis içerisinde oluşturulan bir ad hoc komite tarafından hazırlanan statü 10 Mart 1953’de oy birliğiyle kabul edilmiştir. Aynen AST gibi Avrupa Siyasi Topluluğu’nun da ulusüstü bir yapıda olması öngörülmüştür. Bu anlaşmanın imzalanması ve yürürlüğe girmesi AST’nin onaylanmasını beklemiştir. 1954 yılının ikinci yarısına gelindiğinde AST’yi kuran anlaşma Fransa ve İtalya dışında kalan tüm tarafların ulusal meclislerinde onaylanmıştır. İtalya’daki gecikme ulusal istikrarsızlıktan kaynaklanmış, Fransa ise anlaşmayı onaylama sürecinde “yorumlayıcı protokoller” hazırlayarak değişiklik yapmak istemiştir. Fransa’nın bu tutumuna diğer ülkeler tepki göstermiş ve bu istekleri abartılı bulunmuştur. Bu dönemde Hindi-Çin’de patlak veren olaylarında etkisiyle Fransız Parlamentosu 30 Ağustos 1954 tarihinde Avrupa Savunma Topluluğu’nu kuran anlaşmayı reddetmiştir. Böylelikle AST’nin yanında Avrupa Siyasi Topluluğu projesi de ortadan kalkmıştır. [Ülger,2002: 53-54].

Savunma ve siyasi alanda bütünleşme çabalarının bu şekilde başarısız olmasının ardından Topluluk üyeleri ekonomik entegrasyonu arttırmaya yönelmişlerdir. Bu çerçevede Paris Anlaşmasına taraf olan ülkeler arasında 1957’de Roma’da imzalanan anlaşmalarla iki yeni örgüt daha kurulmuştur. Bunlardan birincisi olan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) üye ülkeler arasında atom enerjisi alanında

işbirliğine gidilmesini, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ise ekonomik bütünleşmeyi öngörmüştür. Her iki örgüt de tıpkı AKÇT gibi ulusüstü yapıda örgütlenmiştir. Roma Anlaşması ile AKÇT'nin organlarından Adalet Divanı ve Parlamentonun aynı zamanda AET ve EURATOM için faaliyette bulunması kabul edilmiştir. Daha sonra bu organlar 1967 yılındaki Füzyon Anlaşmasıyla birleştirilmiştir [a.g.e., s. 57-58].

Birliği kuran temel anlaşmalarda yer alan ilkeler, her ne kadar yalnızca ortak pazarın kurulmasına ve işletilmesine yönelik olsa da ekonomik bütünleşme kendi başına bir amaç olarak değil, aynı zamanda siyasi bütünleşmeye giden yolda bir aşama olarak ele alınmıştır [Dedeoğlu,1996:127]. Zira Roma Anlaşmalarının başlangıç bölümünde şu hükümler yer almaktaydı: “Avrupa halkları arasında kalıcı bir birliğin temellerini atmak ve bu halklar için kalıcı bir barış ve dayanışmanın geleceğini güvence altına almak...”[Günoğur, 1992: 16]. Her ne kadar Anlaşmalar, kimi “ekonomik” içerikli politikaların uygulanmaya konulması bakımından ayrıntılı hükümler öngörmüşse de kuruluşundan bu yana Topluluk, siyasi açıdan da bütünleşmeyi de göz önünde bulundurmıştır. Bilindiği üzere, siyaset, hukuk, ahlak gibi kavramlar “üst yapı” kavramlarıdır. Oysa toplumların “alt yapı” sını ekonomi oluşturur. Bu açıdan ele alındığında üst yapı bütünleşmesine giden yol, kaçınılmaz olarak alt yapı entegrasyonundan geçer. Diğer bir deyişle, entegrasyon sürecine giren devletler arasında önce ekonomik bütünleşme sağlanabilmelidir ki, siyasal bütünleşmenin önü açılsın. Aksi durumda, ekonomik bütünleşme tamamlanmadan siyasal ve askeri bütünleşme girişimleri başarısızlığa mahkumdur. Nitekim 1952-1954 yıllarında Avrupa'nın gündemini meşgul eden “Avrupa Savunma Topluluğu” deneyimindeki başarısızlık ve bu topluluğun kurucu anlaşmasının Fransa Parlamentosunda veto edilmesi, Avrupa'ya çok şeyler öğretmiştir. Bu tecrübe, Avrupa halklarını ekonomik açıdan birbirleriyle bağımlı kılmadan, üst yapı entegrasyonuna gidilmesinin sonuç getirmeyeceğini göstermiştir [a.g.e., s.17]. Ekonomik bütünleşmeyle işe başlanmasının en önemli nedenlerinden biri de birliği kuran devletlerin egemenlik haklarının bir kısmını ulusüstü bir kuruma bırakmaya en hazırlıklı olduğu alanın ekonomik alan olmasıdır. Bununla birlikte birliği kuranlar, birliğin kuruluşuyla birlikte başlayan ekonomik çıkar birleşmesinin otomatik olarak daha ileri bir düzeyde siyasal bütünleşmeye kadar varacak daha elverişli koşullar yaratacağı düşüncesindeydiler.

Ancak gerek ilk yıllarda atılan adımların eksiklikler taşıması gerekse üye ülkelerin tam anlamıyla siyasal işbirliğine hazır olmaması nedeniyle siyasal bütünleşme sürekli ertelenmek zorunda kalmıştır [Dedeoğlu, 1996: 128].

1958'de Fransa'da iktidara gelen De Gaulle, Avrupa'da siyasal işbirliğinin güçlendirilmesi taraftarıydı ancak ulusüstü otoriteye karşıydı ve devletin elindeki egemenlik haklarının hiçbir üst otoriteye devredilemeyeceğini savunuyordu. Bu düşünceden hareketle AT'nin, kurucu altı ülkeyle sınırlandırılmasına karşı çıkarak "vatandaşlar Avrupası" ya da "devletler Avrupası" fikrini ortaya atmıştır. De Gaulle, Avrupa'yı bir süper güç haline getirmek ve Fransa'yı da bu gücün lideri yapmak istiyordu. Ancak bu gücün ulusüstü bir birlik yani federasyon değil, tek tek ulusal devletlerin egemenlik haklarını zedelemeyen konfederasyon esaslarına göre oluşturulması gerektiğini savunmaktaydı. Dönemin Almanya Başbakanı Adenaur, ulusüstü bir Avrupa Birliği fikrini savunurken, İtalya da De Gaulle'e karşı çıkarak Ortak Pazar'ın zarar görmemesi ve siyasal işbirliğinin güçlendirilmesi yönünde fikir beyan etmiştir. Benelux ülkeleri ise topluluğun Fransız-Alman hakimiyetine girmesinden korkarak, birliğin ya ulusüstü karakterde olmasını ya da İngiltere'nin denge unsuru olması gerektiğini savunmuşlardır [Bozkurt, 1997: 123-124].

2.2. Fouchet Planları

Avrupa Topluluklarının ilk yıllarında siyasal işbirliğinin geliştirilmesi düşüncesini ortaya atan ülke sürekli Fransa olmuştur. Ancak Fransa tarafından başlatılan girişimlerde diğer devletlerin yönlendirmesiyle ibrenin ulusüstü bir birliğe kayması yüzünden, yine Fransa bu konudaki adımları engelleyen devlet olmuştur. Niyeti, Avrupa Topluluğu'nu ön plana çıkarmak ve bu oluşumda Fransa'yı lider konuma getirmek olan De Gaulle 1959 yılında İtalya'ya yaptığı ziyarette altı ülkenin dışişleri bakanlarının uluslararası sorunların çözümü konusunda periyodik olarak toplanmasını ve bir sekreteryaya kurulmasını ve bu sekreteryaya merkezinin de Paris de olmasını önermiştir. Kasım 1959'da Altılılar dışişleri bakanlarının üç ayda bir toplanmasına karar vermişlerdir. 1960 yılı boyunca üç düzenli toplantı gerçekleştirilmiştir. Aynı zamanda De Gaulle bu yıllarda İngiltere ve Almanya ile ikili görüşmeleri de devam ettirmiştir. Siyasal işbirliği projesini başlatmak üzere 10-11 Şubat 1961'de Paris'te bir toplantı düzenlenmiştir. Hollanda, ekonomik bütünleşme tamamlanmadan siyasal

bütünleşmenin tamamlanamayacağı düşüncesini benimsediğinden bu oluşumun dışında kalmıştır. Bu toplantıda ayrıca Fransa'nın Kopenhag büyükelçisi Christian Fouchet başkanlığında bir komite kurularak Avrupa siyasi işbirliği çalışmaları konusunda bir anlaşma hazırlanması görevi verilmiştir. Fouchet Komitesi Kasım 1961'de taslak anlaşma metnini sunmuştur [Urwin, 1991: 105]. Bu metinde oluşturulacak siyasal birliğin amaçları olarak şunlar belirtilmiştir:

1. Ortak çıkarlarla ilgili konularda, ortak dış politikanın belirlenmesi;
2. Diğer ülkelerle işbirliği içinde, ortak bir savunma politikasının kabulü ve üye devletlerin her türlü saldırıya karşı güvenliklerinin artırılması;
3. Bilim ve kültür alanında işbirliğinin sağlanması;
4. İnsan hakları ve demokrasinin savunulması [Ülger, 2002: 61].

Tasarıya göre siyasal birlik mekanizması dört anahtar kurumdan oluşmaktaydı. Birincisi, kararlarını oy birliğiyle alacak, düzenli olarak bir araya gelecek devletlerin başkanları ya da dışişleri bakanlarından oluşan konsey, ikincisi merkezi Paris'te bulunacak olan daimi bir sekreteryaya, konseyin çalışmalarına yardımcı olmak üzere üye ülkelerin yüksek düzey bürokratlarından oluşan bir komisyon ve son olarak da konseye öneri ve tavsiyelerde bulunmak üzere bir Avrupa Meclisi idi [George ve Bache, 2001: 91].

Tasarının üye devletler tarafından pek çok konuda eleştirilmesi üzerine hazırlanan metnin müzakereleri devam ederken, 18 Ocak 1962'de Fransa Komisyona yeni bir taslak sunmuştur. İkinci Fouchet planı olarak adlandırılan bu metinde bazı önemli değişiklikler görülmektedir. Bunlar;

1. Komisyon, üye devletlerin dışişleri bakanlıklarının yüksek seviyedeki memurlarından değil, doğrudan hükümetlerin belirlediği temsilcilerden oluşacaktır.
2. Meclis'in yetkileri dış politika, savunma ve eğitim konularını kapsayacaktır.
3. Birliğin yetki sınırları içinde ekonomik sorunlar da yer alacaktır.
4. Anlaşmanın revizyonu gerçekleştirilirken o tarihteki mevcut yapılara dokunulmayacaktır [Ülger, 2002: 62].

Fouchet planları ile ilgili iki sorun gündeme gelmiştir. Bunlardan ilki oluşturulacak birliğin yapısına ilişkindir. Benelux ülkeleri, İngiltere'nin yardımı durumunda birliğin uluslararası yapıda olabileceğini, İngiltere'nin bulunmadığı seçenekte ise teşkilat yapısının kesinlikle ulusüstü olması görüşünü savunmuşlardır. Diğer bir sorun ise Fransa'nın NATO'ya karşı tutumundan kaynaklanmaktaydı. Fransa Avrupa savunmasının ABD olmaksızın gerçekleştirilmesi ve uluslararası bir savunma işbirliği olması gerektiğini savunmuş ancak bu görüş diğer devletler tarafından kabul görmemiştir. Taraflar arasındaki görüş ayrılıklarının giderilememesi nedeniyle Fouchet Planları sonuçsuz kalmıştır. Bu Planlar ile somutlaşan Avrupa'da siyasi birlik çalışmaları konusunda De Gaulle'ün iktidardan ayrılmasından sonra yeni adımlar atılabilmektedir [a.g.e., s. 62-63].

2.3 Davignon (Lüksemburg) Raporu ve Avrupa Siyasi İşbirliği

1969 Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde siyasi alanda işbirliğinin geliştirilmesi konusunda Dışişleri Bakanlığı Konseyi bu alanda çalışma yapmakla görevlendirilmiştir. Avrupa Topluluğu üye ülkeleri dış politikada işbirliği yapmak amacıyla 1970'li yılların başında bir girişim başlatmışlardır. Belçika Dışişleri Bakanlığı Siyasi Direktörü Davignon tarafından hazırlanan rapor, 27 Ekim 1970'de Lüksemburg'da kabul edilmiştir. Raporda Avrupa'nın uluslararası ortamda tek bir ses olarak temsil edilmesi için üye ülkelerin dış ilişkilerinde işbirliğine gitmeleri gereğine işaret edilmiş ve bu tutumun siyasi birliğe doğru gideceği savunulmuştur. Bu raporla birlikte Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) mekanizması oluşmuştur [Ülger, 2003: 81]. Bu mekanizmada ortak ve paralel gelişen bir Avrupa, siyasal birlik olarak adlandırılmış, ağırlık dış politika alanında ortak faaliyet ve denetime verilmiştir [Dedeoğlu, 1996: 128]. Bu işbirliğinden amaç ülkelerin dış politikalarından haberdar olmak ve dış politikaları harmonize etmektir. Ayrıca böylelikle uluslararası olaylarda birliğin tek sesle konuşabilmesi amaçlanmıştır [Bozkurt, 1997: 123]

Kurucu anlaşmaların dışında gerçekleşen bu işbirliği Topluluk karar mekanizmalarının da dışında tutulmuştur. Katılımcıların kesin taahhütler altına girmesi öngörülmemiştir. Davignon Raporu'nun kabul edilmesi ile birlikte AT ülkeleri Dışişleri Bakanlıkları Siyasi direktörlerden oluşan Siyasi Komitenin yılda dört kez toplanması öngörülmüştür. Dışişleri Bakanlarının ise danışma amacıyla yılda iki defa bir araya

gelmesi kararlaştırılmıştır. Bu raporla birlikte üye devletler bağlayıcı bir taahhüt altına girmeden dış politika ile ilgili tüm konularda birbirleriyle danışmalarda bulunmayı kabul etmişlerdir [Ülger, 2002: 65].

2.4. Kopenhag Raporu ve Paris Zirvesi

AT Devlet ve Hükümet Başkanlarının 19-21 Ekim 1972'de Paris'te yapılan ikinci zirve toplantısında Dışişleri Bakanlarından bir rapor hazırlamaları istenmiştir. 23 Temmuz 1973'te kabul edilen Kopenhag Raporunda üye devletlerin ortaklarına danışmadan uluslararası olaylarda tavır belirlememesi ilkesi kabul edilmiştir [Ülger, 2002: 65].

Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasının kurumsallaşmasında Kopenhag (14-15 Aralık 1973) ve Paris (9-10 Aralık 1974) zirveleri önemli dönüm noktaları olmuştur. 1973'teki Arap-İsrail savaşının ardından patlak veren petrol krizinden Avrupa ülkeleri de etkilenmiştir. Aynı yılın sonunda toplanan Kopenhag Zirvesinde üye ülkelerin acil durumlarda işbirliği yapmaları kararı alınmıştır. Zirvede ayrıca "Avrupa Kimliği" adı verilen bir belge kabul edilmiş; bu kimliği oluşturan unsurlar, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve sosyal adalet olarak sayılmıştır [a.g.e., s. 66].

1974'te toplanan Paris zirvesinde devlet ve hükümet başkanları zirvesi toplantıları "Avrupa Topluluğu Konseyi" adıyla kurumsallaştırılarak Avrupa Topluluğunun en üst organı durumuna getirilmiştir. Dokuz devlet ya da hükümet başkanının gerekirse yılda üç kez toplanmasına karar verilmiştir. Roma anlaşması içinde olmayan bu kurumun yaratılmasıyla, Avrupa Topluluğuna, eksikliği duyulan siyasal gücün sağlanması amaçlanmıştır [Tekeli ve İlkin, 1993: 78].

2.5. Tindemans Raporu

9-10 Aralık 1974'te Paris'te toplanan AT Devlet ve Hükümet başkanlarının verdiği karara dayanarak dönemin Belçika Başbakanı Leo Tindemans tarafından hazırlanan Aralık 1975 tarihli raporda topluluk kurumlarında reform yapılması ve Topluluğun yetki alanlarının genişletilmesi önerilmiştir. Raporda Topluluklar ile Avrupa siyasi işbirliği ayrımının ortadan kaldırılması; Avrupa Siyasi İşbirliği'nin hukuki bir zemine oturtulması, ortak dış politikanın temel yöneliminin Devlet ve Hükümet

Başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi tarafından belirlenmesi ve Bakanlar Konseyi'nin bu süreçte aktif rol oynaması görüşü savunulmuştur [Ülger, 2003: 276]. Raporda ayrıca Avrupa'nın siyasal bütünleşmesini isteyen görüşlerin başlangıçtaki heyecanlarını kaybettikleri belirtilerek politik bütünleşmenin bir an önce gerçekleştirilmesi gerekliliği üzerinde durulmuştur [Karakas, 2002: 89].

Tindemans raporunda ayrıca savunmayla ilgili spesifik konularda devletlerin birbirleriyle görüş alışverişinde bulunmaları, Konseyin çoğunluk oyu ile karar alması ve Komisyon'un dış ilişkilerdeki rolünün artırılması istenmiştir. Raporda alınan kararların bir kısmı Maastricht Anlaşmasına kadar adım adım uygulanmıştır [Ülger, 2002: 67]. Ancak rapor, Avrupa'da ekonomik krizin yaşandığı 1976 yılında yayınlandığından ve o dönem Avrupa'sı böyle kapsamlı bir teklifle ilgilenemediğinden siyasal işbirliği alanında istenilen heyecanı oluşturamamıştır [Bozkurt, 1997: 146].

2.6. Crocodile Clup ve Parlamentonun Girişimi (Spinelli İnisiyatifi)

Özellikle 1970'li yılların ikinci yarısında yaşanan ekonomik krizler Avrupa bütünleşmesi idealini yavaşlatmaya başlamıştır. Avrupa topluluklarının gelecekte sıkıntılar yaşayacağı hatta belki de başarısızlıkla sona ereceği görüşleri ortaya atılmaya başlanmıştır. Bunu engellemek amacıyla ortaya koyulan ilk girişim 1980 yılının Temmuz ayında federal Avrupa düşüncesinin önmlü savunucularından Altiero Spinelli'nin kendisiyle aynı düşünceyi paylaşan az sayıda Avrupa Parlamento üyesini bir araya getirerek kurduğu "Crocodile Clup"tur. Crocodile Clup, Avrupa Topluluklarının revize edilmesi ve bu amaçla bir Topluluk Anayasasının hazırlanması gerektiğini savunmaktaydı. Spinelli, Topluluğun durgunluk sürecinin kapsamlı ve etkin politikalarla aşılabileceği görüşündeydi. [Karakas,2002:90]. Bu doğrultuda Avrupa Parlamentosunun 1984 yılında Avrupa Birliğinin kurulmasına yönelik onayladığı ve "Avrupa Anayasasının" temeli olarak görülen bu taslak Spinelli inisiyatifinin bir ürünü olarak gerçekleşmiştir [Canbolat, 1998: 94].

2.7. Genscher-Colombo Girişimi

Avrupa Topluluğu Dışişleri Bakanları tarafından 13 Ekim 1981'de siyasi alanda işbirliğinin geliştirilmesini öngören Avrupa Siyasi İşbirliğine ilişkin Londra Raporunun kabul edilmesinden sonra 19 Kasım 1981'de Almanya Dışişleri Bakanı

Hans-Dietrich Genscher ile İtalyan Dışişleri Bakanı Emilio Colombo tarafından “Avrupa Senedi Projesi” adıyla anılan bir belge yayınlanmıştır. Söz konusu metinde o zamana kadar genelde NATO çerçevesinde değerlendirilen savunma konularının Avrupa Toplulukları’nda da tartışmaya açılması önerilmiştir. AT Savunma Bakanlarının tıpkı Dışişleri Bakanları gibi belirli aralıklarla bir araya gelmesi öngörülmüş ve Avrupa güvenliği için önemli önerilerde bulunulmuştur [Ülger, 2003: 159].

Bu planla ayrıca, çoğunluk sistemiyle karar alınan alanların arttırılması suretiyle Bakanlar Konseyinin karar verme yeteneğinin geliştirilmesi, Avrupa Parlamentosunun işlevselliğinin genişletilmesi ve güvenlik konularında da işbirliğinin arttırılması amaçlanmıştı [George ve Bache, 2001: 110]. Yine, Avrupa Konseyine stratejik bir rol vererek onu ortak karar sürecine dahil etmek, hem Avrupa Toplulukları hem de Avrupa Siyasal İşbirliği konularından sorumlu tek bir Bakanlar Konseyi yaratmak ve Avrupa Siyasal İşbirliği için bir sekreterlik kurmak bu planın diğer amaçları arasındaydı. Bu plandaki pek çok madde üye devletler tarafından tepkiyle karşılanırsa da daha sonraki yıllarda yürürlüğe girecek olan Tek Senet ışık tutması bakımından önemlidir [Bozkurt, 1997: 147].

2.8. Tek Avrupa Senedi

Avrupa bütünleşmesi önemli sorunlarla karşı karşıyaydı. 1970’li yılların getirdiği ekonomik krizlerin de etkisiyle topluluk üyesi ülkeler birbirleriyle yaptıkları ticarete tarife dışı engeller getirmek yoluna gitmişlerdi. Bununla birlikte topluluğun kurumsal mekanizmasında da pek çok problemler yaşanmaktaydı. Diğer taraftan bir Avrupa Parlamentosu varolmasına ve 1979’dan beri direkt seçimlerle oluşmasına rağmen gerçek bir Parlamantonun yetkilerinden çok uzaktı. Bütün bu sorunlara çözüm bulmak ve bütünleşme konusunda adımların yeniden hızlandırılması amacıyla 1984’te Avrupa Konseyi’nin AT reformları konusunda çalışma yapmakla görevlendirdiği komisyonların sundukları raporlara dayanılarak 1986 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi, Avrupa entegrasyon sürecinde önemli bir adım oluşturmaktadır. Getirdiği değişikliklerden en önemlisi kurumsal yapıda olmuştur. Tek Senet ile karar alma sürecinde oybirliği yönteminin yanında, nitelikli çoğunluk yöntemi de benimsenmiştir. Bu yenilik karar alma sürecini hızlandırmış ve Topluluğun ulusüstü niteliğini

güçlendirmiştir [Bozkurt, 1997: 152-153]. Avrupa Konseyi adı altında yapılan Devlet ve Hükümet Başkanları buluşmalarına resmîyet kazandırılmış ve Bakanlar Konseyi ve Parlamenteoya yeni yetkiler tanınmıştır. Atılan en önemli adımlardan birisi de Avrupa Siyasi İşbirliğine hukuki bir statü kazandırılmış olmasıdır. Böylelikle üye ülkeler dış politika ve güvenlik politikası konularında daha fazla işbirliği ve dayanışmaya gidebileceklerdi [Mc Carmick, 1999: 75]. Ancak dış politika ulusüstü işbirliğinin kapsamının dışında tutulmuş ve hükümetlerarası işbirliği çerçevesinde bırakılmıştır. Buna göre Komisyon gibi, Topluluğun bazı ulusüstü niteliğe sahip kurumları Avrupa Siyasi İşbirliğinde yer almazken, dış politika kararları Avrupa Topluluğu Adalet Divanının yargılama alanı dışında kalmıştır. Tek Avrupa Senedi politik birliği arzulayan üyelerle, İngiltere ve Danimarka gibi hükümetlerarası bir yapıyı tercih eden üyeler arasında bir uyumsuzluk yaratmıştı [Oudenaren, 1999: 261].

Tek Avrupa Senedinin 30. maddesi dış politika ile ilgili hükümleri içermekte ve Avrupa Siyasi İşbirliği'nin çerçevesini ortaya koymaktaydı. Bu maddenin en önemli hükmü, üye devletler arasında dış politika konusunda oluşturulacak ortak "danışma kurulları"dır. Bu kurullar bünyesinde oluşturulacak "ortak tutum" siyasal işbirliğinin gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Avrupa Siyasi İşbirliği AT Konseyi dönem başkanlığı tarafından koordine edilecek, uluslararası düzeyde uygulanması ise "troyka" modeli ile gerçekleştirilecekti. Bu modele göre Konsey dönem başkanı olan ülke, bir önceki ve bir sonraki dönem başkanı ülkelerle birlikte ASI'nin uluslararası düzeyde etkinliğini sağlayacaklardı [Günüğur, 1992: 18].

Tek Senet, kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşıma sahip olacağı büyük bir iç pazarın 1 Ocak 1993 tarihinde gerçekleşmesi hedefini belirlemiştir. Tek Senet'in esas önemi "topluluk müktesebatının" dokunulmazlığı yaklaşımına son vermesiydi. Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları da bu sayede gerçekleştirilmiştir [Coşkun, 2001: 63-64].

2.9. Roma Konferansı

14-15 Aralık 1990'da Roma'da toplanan üye ülkelerin Hükümet ve Devlet Başkanları, mevcut Topluluğu siyasi birliğe dönüştürecek süreci başlatmak üzere hükümetlerarası konferansın toplanmasına ve 1991'in sonuna kadar bir anlaşma metninin

hazırlanmasına karar vermişlerdir. Bu çerçevede tartışılan konular şunlardır [Baydarol, 1991: 10]:

- *Demokratik meşruiyetin güçlendirilmesi*: Avrupa Parlamentosu'nun karar alma sürecindeki rolünün artırılması, ulusal parlamentoların Topluluk yapılaşmasına katılımlarının sağlanması ve yerel demokrasi unsurlarının dikkate alınması gibi konular konferansın gündemine dahil edilmiştir.
- *Ortak Dış ve Güvenlik Politikası*: Topluluk ortak dış politika ile ilgili olarak kimliğini tanımlama çabası içindeydi. Ayrıca bu politikanın kurumsal bazı arayışları da bulunmaktadır ve bu konferans bu alanda düzenlemeler yapmayı öngörmektedir. Bu girişimden amaç topluluğun uluslararası arenada tek sesliliğini arttırmaktır. Bu doğrultuda kararların alınmasında oybirliği yerine nitelikli çoğunluğun yeterli görülmesi öngörülmüştür. Ortak güvenlik politikası da aynı şekilde bu önemli konuyu birlik şemsiyesi altında toplamayı hedeflemektedir.
- *Avrupa Vatandaşlığı*: Avrupa vatandaşlığı kavramı, topluluğun kimliği bağlamında tartışmasının daha çok federalizme yöneldiği göstermekteydi. Buna karşı olanlar daha çok "Vatanlar Avrupası" kavramını tercih etmektedir. Avrupa vatandaşlığı kavramı yeni bir vatandaşlık statüsünün hukuken yaratılmasını zorunlu kılmakta ve bu doğrultuda pek çok sorun ortaya çıkmaktaydı.
- *Topluluk faaliyetinin genişletilmesi ve etkinleştirilmesi*: Topluluğun birliğe dönüştürülmesiyle beraber pek çok yeni alana yayılacağı, bu nedenle icraat alanlarının (enerji, sağlık, çevre v.b) genişletilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır.

Ancak bu konferansta çözümlenemeyen ve Maastricht Zirvesine bırakılan pek çok sorun olmuştur. Bu sorunların ortak yönü üye ülkelerin egemenliklerini bir üst otoriteye devretmeleri hususundaydı. Bu doğrultuda egemenlik devrine en çok karşı çıkan İngiltere, Portekiz ve Danimarka ile Almanya ve Fransa arasında görüş ayrılıkları ortaya çıkmış ve böyle bir ortamda Maastricht Zirvesi toplanmıştır [Karluk, 2003: 75].

2.10. Maastricht Anlaşması

Dünyadaki politik yapılanmanın taşlarının oynayıp Berlin Duvarı'nı çökertmesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla Avrupa ülkeleri kendilerini yepyeni bir yapılanma içinde bulmuşlardır. ABD karşısında askeri üstünlük sağlayabilme şansları bulunmayan Avrupa ülkeleri, bu sorunu daha farklı bir yoldan çözmeye karar verdiler ve bu ülkeler üzerinde nüfuz sahibi olmanın en etkin yolunun onları topluluğa üye yapmak olduğunu belirlediler. Ancak bunun için mevcut yapısının yeterli olmaması nedeniyle çalışmalarına başlayan Topluluk, kendisini oluşturan ulusal devletlerden daha da bağımsızlaşacak, ulustüstü yapısını daha da güçlendirecek bir anlaşmayı hazırlamış ve Şubat 1992'de Avrupa Birliği'ni (AB) kuran anlaşma imzalanmıştır [Coşkun, 2001: 65-66].

Maastricht Anlaşması günümüz Avrupa yapılaşmasının yeni temellerini ve hedeflerini ortaya koymuştur. Öncelikle mevcut toplulukların kurucu anlaşmalarını yeniden düzenleyen ve onlara yeni boyutlar ekleyen anlaşma yeni müdahale alanlarını benimseyerek ve topluluğun var olan yetkilerini genişleterek derinleşme sürecini hızlandırmıştır [a.g.e., s. 65]. Bu anlaşma, EURO'nun yaratılmasıyla somutlaşan topluluğun ekonomik ve parasal birliğinin ilerletilmesini uygulamaya koymuştur. Bununla birlikte federal yapılanmanın önemli bir adımı olan Avrupa vatandaşlığı da bu anlaşma ile kabul ve ilan edilmiştir. Ayrıca bu anlaşmanın belirlemiş olduğu Birliğin hedefleri şu şekilde sıralanmıştır;

- Sınırsız bir iç Pazar yaratmak, ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi güçlendirmek ve uzun vadede tek parayı kapsayacak bir ekonomik ve parasal birlik oluşturmak suretiyle, dengeli ve sürekli bir ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak,
- Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının uygulanması yolu ile uluslararası düzeyde bir birliktelik içinde olmak,
- Avrupa vatandaşlığı kavramını oluşturarak Topluluğa üye ülkelerin vatandaşlarının çıkarlarını ve haklarını daha fazla korumak,
- Hukuk ve içişleri alanında daha sıkı işbirliğini geliştirmek,

- Topluluk müktesebatını korumak ve buna uygun faaliyet göstermek [DTM ve TOBB, 2002: 41].

Bu anlaşmayla birlikte Avrupa Birliği üç temel sütuna oturtulmuştur. Birinci sütun, önceden var olan Avrupa Toplulukları ki bu daha çok ulusüstü bir yapıyı tanımlamaktadır. İkinci ve üçüncü sütun ise daha çok hükümetlerarası yapı üzerine oturtulan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Ortak Adalet ve İçişleri Politikası'dır [Mc Carmick, 1999: 78]. Bu ayaklar tamamen üye devletlerin siyasal ağırlığı altındadır. Kararlar Bakanlar Konseyi tarafından ve oybirliği ile alınmaktadır. Bu sebeple tüm üye devletlerin fiilen veto yetkisi vardır. Komisyon bu alanda sınırlı bir şekilde çalışmalara katkıda bulunur. Yasama sürecini başlatma yetkisine sahiptir. Avrupa Parlamentosunun rolü bir danışma organı ve tartışma platformu olarak sınırlıdır. Bu alanlarda alınan kararlar topluluk hukukunun bir parçası değildir. Gerekli durumlarda üye ülkelerin parlamentolarının onayı şarttır. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası alanında, Bakanlar Konseyi nezdinde bazı uygulama kararlarının oybirliği yerine nitelikli oy çokluğu ile alınabilmesi Bakanlar Konseyinin oybirliği ile buna karar vermesi durumunda mümkün olmaktadır [Karluk, 2003:78].

Anlaşmada Avrupa Parlamentosunun karar verme yetkilerinin bulunduğu alanlar sıralanmıştır. Bu yetkiler arttırılarak bazı konularda parlamentoya veto hakkı verilmiştir. Topluluğun 1992 sonrasındaki genişleme durumu da göz önünde bulundurularak Parlamentonun üye sayısının yeniden düzenlenmesi, özellikle dış politika konusunda nitelikli çoğunlukla karar alınması da kabul edilmiştir. Anlaşmanın giriş bölümü ve C maddesi uyarınca Birliğin tek bir kurumsal yapıya sahip olduğu belirtilmiş, E maddesinde de AT'nin kurumları olan Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Konseyi, Komisyon ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı'nın bu tek kurumsal çerçeveyi oluşturduğu açıklanmıştır [Karluk, 2003: 76].

Maastricht Anlaşması ile Avrupa vatandaşlığı kavramı hukuksal anlamda somutlaştırılmıştır. Üye devlet uyrukluğunu taşıyan herkes Birlik vatandaşıdır. Birlik vatandaşları Anlaşma ile öngörülen haklardan yararlanacak ve yükümlülüklerini yerine getireceklerdir [Karakas, 2002: 112]. Her birlik vatandaşı Anlaşmada yer alan şartlar dahilinde, üye ülkelerin topraklarında serbestçe dolaşma ve ikamet etme hakkına sahip

olacak ve Konsey burada yer alan hakların uygulanmasını kolaylaştırmak için kararlar alabilecektir [TOBB ve DTM, 2002: 41]. Bu anlaşma ile siyasi birlik alanında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu alanda kararlar esas olarak oy birliği ile alınacak, ancak bazı konularda çoğunluğun görüşü de dikkate alınacaktır. Ülkelerin egemenlik devri konusunda farklı görüşlere sahip olmalarından dolayı siyasi bütünleşme konusunda da fikir ayrılıkları olmuştur. Bu anlamda Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda bu alanda da ileri seviyede bütünleşmeyi savunurken İngiltere ve Danimarka bunun aksini savunmuşlardır. Siyasi birlik kapsamında ele alınan Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasından amaç mevcut hükümetlerarası işbirliği aracılığıyla gerçekleştirilenden daha hızlı ve daha etkin hareket etmektir. Ortak Güvenlik Politikasının uygulama görevinin ise Batı Avrupa Birliği (BAB)'ne verilmesi uygun görülmüştür [Karluk, 2003: 80].

Maastricht Anlaşması Avrupa bütünleşmesinin günümüz koşulları altında belirli bir düzeydeki taslağı niteliğindedir. Anlaşma sonucu siyasal entegrasyon derinleştirilmiş, bütünleşmenin kapsamı genişletilmiştir. Gelişmeler, ulusüstü yapıyı, özellikle federal yapıya geçişi destekler ölçüdedir. Genişleme süreci ile kararlar federalizm dışındaki diğer entegrasyon modelleri tarafından şekillendirilebilecektir. Ancak, gelinen nokta, federalizme kıta geleceğinin en ciddi alternatiflerinden biri olma özelliğini kazandırmıştır [Karakas, 2002: 116].

2.11. Torino Zirvesi ve Hükümetlerarası Konferans

Önümüzdeki on ila yirmi yıl içinde üye sayısının iki katına çıkma ihtimali karşısında, AB'nin başta altı üye için öngörülen kurumsal çerçevesini ve karar mekanizmalarını köklü bir biçimde gözden geçirme ve değiştirme gerekliliğini beraberinde getirmektedir. Aksi takdirde AB onbeş üye ile olduğundan çok daha hantal ve etkisiz bir yapı haline gelme tehlikesi ile karşı karşıya kalacaktır. Bu temel sorunlara çözüm bulmak amacıyla, Avrupa Birliği üye ülkelerinin devlet ve hükümet başkanları, 29 Mart 1996 tarihinde İtalya'nın Torino kentinde, Maastricht Anlaşmasını revize etmek üzere bir araya geldiler. Çünkü Maastricht Anlaşmasının hükümleri, anlaşmanın yürürlüğe girmesinden beş yıl sonra gözden geçirilmesini öngörmekteydi. Hükümetlerarası Konferans olarak adlandırılan bu süreçte ele alınan konular şunlardır [Kramer, 1997: 9]:

- a) AB'nin aldığı kararlarda, kararlara katılım mekanizmasının genişletilmesi,
- b) Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası hükümlerinin, anlaşmanın V. bölümü uyarınca gözden geçirilmesi,
- c) BAB Anlaşmasının 01.01.1998 tarihinde fesh edilmesi ihtimalini göz önünde bulundurarak AB savunma politikalarının gözden geçirilmesi,
- d) "İkinci ayak" ve "Üçüncü ayak"ın Avrupa Birliği'ne dahil edilmesi,
- e) Topluluk'un yetkili olduğu alanların genişletilmesi,

Bu konferansın amacı, AB'nin kurum ve prosedürlerini daha şeffaf ve daha anlaşılır kılmaktır. Geniş katımlı bir AB'nin politik kararları üye ülkeler tarafından da benimsenmelidir. Ancak, meşruiyeti tartışmasız bir birlik, içte ve dışta etkili bir politik aktör olabilir [a.g.e., s.10-11].

Bu konferansla birlikte bir yandan topluluk müktesebatı korunur ve geliştirilirken kurumlar arasındaki denge gözetilerek, Birlik kurumlarının daha etkin olarak çalışmalarını için yeni yöntemler geliştirilmiştir. [TOBB ve DTM, 2002: 228]. Bununla birlikte Avrupa bütünleşme süreci merkez ve çevre ülkeler ile büyük ve güçlü ülkeler ve küçük ve zayıf ülkeler arasındaki dengeden ciddi olarak etkilenmektedir. Genişleme süreci ile birlikte bu dengede daha önemli sorunlar yaşanacaktır. Konferans bu duruma da çözüm bulmayı planlamaktadır [Jonning, 1997: 28].

Birliğin yeni gelişmelerden sonra daha verimli ve demokratik biçimde işlemesi için gerekli değişikliklerin de tartışılması konferansın gündemindedir. Ayrıca kararların çoğunluk oyuyla kabul edilmesi uygulamanın kapsamının genişletilip genişletilmeyeceği, Komisyonun üye sayısı ve Konsey başkanlığının mevcut sisteme göre altı ayda bir el değiştirmesi gibi konuların yanı sıra dış politika, savunma, suçlarla mücadele için Avrupa düzeyinde alınacak önlemler gündemdeki diğer konular arasındadır [a.g.e., s. 29-30].

2.12. Amsterdam Anlaşması

Maastricht Anlaşmasının imzalanmasından kısa bir süre sonra özellikle karar alma süreci ve kurumsal yapılanmada yeterli düzenlemelerin yapılmadığı ve anlaşmanın eksik kaldığı gözlenmiştir [Coşkun, 2001: 72]. Maastricht Anlaşması temeli olarak Avrupa bütünleşmesinin geleceğinin ana çizgilerini belirlemek amacını taşımaktaydı. Bu amaç onun hazırlanışında etkili olmuştur. Ancak istenilen bir çok konu düzenleme kapsamına alınmamış, ileri tarihe bırakılmıştır. Böyle yapılarak Roma Anlaşmasının bir üst düzeye, Avrupa Birliği aşamasına çıkarılmasına özen gösterilmiştir. Bununla birlikte Maastricht Anlaşmasının yürürlüğe girmesinin ardından gerçekleşen son genişleme sürecinin beraberinde getirdiği çalışmalar, özellikle karar alma sürecinin giderek karmaşıklaşan ve ağırlaşan yapısına bağlı sorunları ön plana çıkartmıştır.

1993 yılında gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nin ardından AB kendisini özellikle hukukun üstünlüğü, demokrasi, insan haklarına ve azınlıklara saygı temelinde bir "değerler birliği" olarak tanımlamanın arayışı içine girmiştir. Bütün bu gelişmeleri ve sorunları kapsayacak çözümleri üretmek ve gerekecek yeni düzenlemeleri içerecek anlaşmayı hazırlamak üzere 1996 yılının Mart ayında İtalya'nın Torino kentinde başlayan ve bir yıl süren Hükümetlerarası Konferansın ardından 16-17 Haziran 1997'de Amsterdam'da yapılan Avrupa Konseyi zirvesinde Amsterdam Anlaşmasının temel hükümleri nihai hale getirilmiştir. 2 Ekim 1997'de imzalanan anlaşma 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir [Ülger, 2003: 45].

Amsterdam Anlaşması Avrupa'nın geleceği ve Avrupa entegrasyonuna dair düzenlemelerin uygulamaya yönelik eksikliklerini tamamlama amaçlı kayda değer gelişmelerin yaşanmasını sağlamıştır. Anlaşmada üye devletlerin birlik ilkelerine sıklıkla aykırı davranmaları durumunda gerekli prosedüre uyularak AB Konseyindeki oy haklarının askıya alınabileceği belirtilmiştir. Böylece Avrupa Birliği tarihinde ilk kez bu tür bir yaptırım uygulaması gündeme getirilmiştir. Bu anlaşma ile Birlik kurumsal yapısı güçlendirilmiş, organların yetki düzeyleri genişletilmiş, örgütsel düzenleme etkinleştirilmiştir [Karakas, 2002: 113]. Parlamentonun yetkileri arttırılmış, ortak karar alma yönteminin geçerli olduğu alanlar ile Parlamentonun ikinci ve üçüncü sütun konularındaki yetkileri de genişletilmiştir. Parlamentonun üye sayısı 700'de

dondurulmuştur. Komisyon Başkanı güçlendirilmiş, her ülke için bir yargıç sistemi getirilmiştir. Sayıştayın yetkileri de artırılmıştır [Karluk, 2003: 104].

Amsterdam Anlaşmasında birliğin kurumsal yapısına ilişkin önemli adımlar atılmıştır. İlk genişleme gerçekleştiğinde büyük ülkelerin Komisyon'daki ikinci komiser haklarından vazgeçmeleri halinde, üye ülkelerin Konsey'deki oy ağırlıklarının bunu telafi edecek şekilde yeniden belirlenmesi kabul edilmiştir. Komisyon Başkanı'nın atanması için Avrupa Parlamentosu'nun onayı, Komiserlerin atanması için ise, Komisyon başkanıyla ortak karar şartı getirilmiştir. Konsey "ortak karar"daki son söz hakkından vazgeçmek suretiyle Avrupa Parlamentosu lehine yetki devrinde bulunmuştur. Ayrıca Konsey Genel Sekreterine yardımcı olmak üzere bir Genel Sekreter Yardımcılığı oluşturulmuştur [DTM, 1999: 49].

Ortak Dış ve Güvenlik Politikasında, Konsey Genel Sekreteri Avrupa Birliği'nin dış dünyadaki temsilcisi olarak kabul edilmiştir. Nitelikli çoğunluk dış politikanın sürdürülmesinde kullanılacak, fakat hayati ulusal çıkarlar için her bir devlet veto hakkını kullanabilecekti. BAB gelecekte Avrupa Birliği ile birleştirilebilecekti. Fakat şimdilik NATO, Avrupa Savunmasının merkezinde bulunacaktı [George ve Bache, 2001: 137].

Ulusal hükümetler Avrupa Birliği'nin ikinci sütununda yani Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasında temel karar verici konumundadırlar. Amsterdam Anlaşmasının ODGP için getirdiği diğer yenilikler yani, politika belirleme ve erken uyarı biriminin kurulması, bu alandaki üye devletlerin Dışişleri Bakanları kanalıyla kullandıkları ve dönem başkanlığı esnasında genişleyen yetkilerini azaltmamıştır [Ülger, 2002: 133].

2.13. Lüksemburg Zirvesi

12-13 Aralık 1997'de toplanan Avrupa Konseyi Lüksemburg Zirvesi Birlik'in geleceği bakımından tarihi bir öneme sahiptir. Avrupa entegrasyonunun kıtanın tümüne yayılması Birlik için yepyeni bir dönemin işaretiydi. Genişleme sürecinin başlamasıyla beraber Avrupa Konseyi, Birliğin ve ortak politikaların gelişimi için kapsamlı bir çalışma başlattı. Böylelikle Birlik gelecek yüzyıla ve genişlemeye karşı tutarlı bir vizyona sahip olacaktı. Lüksemburg Avrupa Konseyi toplantısı genişleme sürecini başlatmak için gerekli kararları aldı. Gelecek yıllarda Birliğin görevi aday ülkelerin

birliğe katılımını hazırlamak ve aynı zamanda birliği de genişlemeye hazırlamak olacağı belirtilmiştir. Birliğin genişlemesinden önce yapılması gereken kurumların güçlendirilmesi ve Amsterdam Anlaşması ile oluşturulan kurumsal gelişmelerin korunarak ilerletilmesiydi. Zirvede ayrıca üye ülkeler ve katılmayı bekleyen ülkelerle birliğin değerlerini, iç ve dış amaçlarını paylaşmak için bir Avrupa Konferansı toplanmasına karar verildi. Bu konferans dış politika ve güvenlik politikası, adalet, içişleri ve diğer ortak politikalarda, ekonomik konularda ve bölgesel işbirliğinde derinleşme ve genişleme için politik bir konsültasyon amacıyla çok taraflı bir forum olacaktı [<http://ue.eu.int>]. (a)

2.14. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası-Batı Avrupa Birliği ve NATO İlişkileri

Batı Avrupa Birliği'nin kuruluşunu düzenleyen 1948 tarihli Brüksel Anlaşmasının 5. Maddesinde teşkilatın amacı "bir saldırıya müşterek olarak karşı koymak" şeklinde tarif edilmiştir. Ancak 1990'lı yıllara kadar BAB'ın imkan ve kabiliyetleri son derece sınırlı kalmıştır. Soğuk Savaşın ardından uluslararası siyasal sistemdeki değişime paralel olarak BAB yeniden aktif hale getirilmiştir. BAB'ın yeniden canlandırılmasının en önemli nedenlerinden birisi Soğuk Savaş sonrası dönemde NATO'nun Avrupa kanadını güçlendirme projesidir [Ülger, 2002: 104-105].

Maastricht Anlaşmasının ertesinde 19 Haziran 1992 tarihinde Almanya'nın Bonn kentinde yapılan BAB'ın Bakanlar Konseyi toplantısında Petersberg Deklarasyonu ilan edilmiş ve BAB'ın işlevsel rolünün tanımı yapılmıştır. Washington Anlaşması'nın (NATO) ve Brüksel Anlaşmasının 5. maddesinin gerektirdiği ortak savunmaya verilecek destek üzerinde görüş birliğine varılmıştır. Bunun yanı sıra, Petersberg görevleri olarak adlandırılan insani yardım, kurtarma ve barışın korunması görevleri ile kuvvet kullanımını da içeren şekilde kriz yönetimi ve barışın yeniden tesisi konularında uzlaşma sağlanmıştır. Deklarasyonda ayrıca üye ülkelerin BAB'ın üstleneceği muhtemel görevlere tahsis edebileceği kuvvetlerin belirlenmesi ve oluşturulacak çok uluslu kuvvetlerin BAB komutasında kullanılmasına yönelik çalışmalar yapacak bir planlama biriminin Brüksel'de kurulması kabul edilmiştir. Özellikle Maastricht Anlaşmasının yürürlüğe girmesinden itibaren, AB-BAB

arasındaki ilişkiler Petersberg Görevleri kapsamında işlerlik kazanmaya başlamıştır [Özdemir, 2002: 10-11].

1994 Ocak ayında Brüksel’de yapılan NATO Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) kavramının ilk defa gündeme gelmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Zirvenin sonuç bildirisinde, ABD’nin de onayıyla “teşkilatın Avrupa ayağının güçlendirilmesi gereğine işaret edilmiş ve BAB’ın desteklenmesi” kararı alınmıştır [Ülger, 2002: 104-105].

Birleşik Müşterek Görev Gücü* (BMGG) kavramının ortaya çıkması Brüksel toplantısının diğer bir önemli gelişmesi olmuştur. Fransa ve Almanya’nın 1991 yılında yapmış oldukları NATO’dan bağımsız bir “Avrupa Ordusu” önerisi karşısında ABD böyle bir ordunun NATO’ya bağlanması gerektiğini savunmuş ve bu ülkelerin söz konusu girişimlerine karşı çıkmıştır. Bu çerçevede BMGG, Avrupa’nın savunma ve güvenlik alanında özerk olma girişimlerinin sınırlandırıldığı ve Avrupa’nın kendi askeri imkanlarının yetersiz olduğunun doğrulandığı bir ara formül olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşıma göre BMGG, NATO’nun temel kuvvetlerinden ayrılabilir nitelikte, NATO veya BAB tarafından yürütülmekte olan Avrupa odaklı görevlerdeki esnek komuta mekanizması olarak öngörülmüştür. Böylelikle NATO çerçevesi dışına çıkılmaksızın Avrupa güvenliği için yeni bir rol benimsenmiş ve tüm ittifak üyelerinin onayı alınarak BMGG kavramı çerçevesinde BAB’ın operasyonel rolünün daha da güçlendirilmesine karar verilmiştir [Özdemir, 2002: 11].

Haziran 1996 tarihinde gerçekleştirilen NATO Berlin Dışişleri Bakanları toplantısında ise AGSK’nın NATO içinde geliştirilmesi ve AB’nin BAB kanalıyla güvenlik alanında daha fazla söz sahibi olması benimsenmiştir. Bu bağlamda NATO ve BAB arasında gerektiğinde BAB öncülüğündeki hareketlerde NATO imkan ve yeteneklerinin kullanılmasına olanak sağlayacak düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler çerçevesinde aktif bir rol almak isteyen Avrupalı müttefiklerin NATO destekli BAB hareketlerinin hazırlık, planlama ve yürütülmesine eşit haklarla katılımları teminat

* Birleşik Müşterek Görev Gücü (BMGG): NATO’dan ayrı olmamakla beraber gerekli hallerde bir kuvvet oluşturma anlayışına dayanmaktadır. Avrupalı müttefiklerin kendi ortak güvenlik ve savunma politikalarında daha fazla sorumluluk almalarını sağlamak amacıyla kurulmuştur. Söz konusu kavram çerçevesinde BAB, NATO’nun kuvvetlerinden, ana karargah düzenlerinden, lojistik imkanlarından ortak-kumanda-kontrol sistemlerinden ve iletişim imkanlarından doğrudan yararlanma olanağı elde etmiştir.

altına alınmıştır. Ayrıca AGSK'nın NATO içerisinde geliştirilmesi görüşü desteklenerek bir süredir devam eden Avrupa-Atlantik görüş ayrılığına son verilmiştir [a.g.e., s. 11-12].

1997 yılında imzalanan Amsterdam Anlaşması ile AB'nin ikinci temel sütunu olan ODGP'de önemli adımlar atılmıştır. Petersberg Deklarasyonunda kabul edilen görevler AB Savunma Politikası kapsamına alınmıştır. AB içerisinde "tarafsız ülkeler" olarak bilinen İrlanda, Finlandiya, İsveç ve Avusturya Petersberg Görevlerini içeren BAB'ın operasyonel faaliyetlerinin AB bünyesine alınmasına onay vermişlerdir. Bu konudaki hükümler oybirliği ile kabul edilmiştir. Buna ek olarak Kasım 2000'de Marsilya'da toplanan BAB Bakanlar Konseyi, Petersberg Görevlerinin AB bünyesine alınmasına ve BAB'ın görevinin Brüksel Anlaşmasının 5. maddesiyle sınırlı kalmasına karar vermiştir [Ülger, 2003 : 240].

Amsterdam Anlaşması, ODGP alanındaki katı karar verme mekanizmasını esnek hale getirmiş ve bu politikayı güçlü kılmak için yasal dayanaklarını arttırmıştır. Bu anlaşmaya göre, Avrupa Konseyi, ortak tutum belirlemenin yanı sıra, ortak stratejiler* de belirleyecektir. Amsterdam sonrasında da yine savunma politikası ile ilgili sorunlar bulunmaktaydı. Üye devletler ODGP'nin ancak ciddi bir savunma gücüyle desteklendiğinde başarılı olabileceğine inanmaktaydılar. Özellikle Fransa, AB'nin, Amerika Birleşik Devletleri'nin hareket etmeye isteksiz olduğu tüm alanlarda faal olmasını istemekteydi. Batı Avrupa Birliği'nin sahip olduğu gücün yeniden yapılandırılması gerektiği savunuluyordu ve bu şartlar altında 1998 yılında İngiltere ve Fransa arasında Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası açısından önemli bir dönüm noktasını oluşturan Saint Malo Zirvesi yapıldı [<http://www.deltur.cec.eu.int>].(a)

2.15. Saint Malo Zirvesi

1998 yılına kadar Avrupa Savunma Kimliği ile ilgili pek çok problem yaşanmıştır. AB, ABD'nin de desteği olmaksızın ciddi askeri operasyonlarda başarı kazanabilecek durumda değildi. 1998'in sonlarında özellikle İngiltere ve Fransa'da Avrupa savunmasına ilişkin tavırlar değişmiştir. İngiltere önceden savunduğu fikirleri terk

* Amsterdam Antlaşması ile getirilen ODGP araçlarından biridir. Ortak stratejiler, Bakanlar Konseyi'nin tavsiyesi üzerine Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi tarafından üye devletlerin çıkarlarının söz konusu olduğu alanları içeren genel nitelikli politikalarlardır [Ülger, 2003: 229]

etmiş ve Fransa'nın Avrupa Birliği içerisinde savunma ve güvenlik alanında faaliyet göstermek üzere yeni bir birim oluşturulması fikrine yeşil ışık yakmıştır. İngiltere'nin tavrını değiştirmesinde Yeni İşçi Partisi Hükümetinin başta olması ve bu hükümetin Avrupa'ya bakış açısının farklı olması etkili olmuştur. Londra'daki yeni hükümet Avrupa'yla Amerika arasında tercih yapmasına gerek olmadığını kabullenmiştir. Aksine ABD ile en iyi ittifakın Avrupalı olmaktan geçeceğine inanmıştır [Mathiopoulos ve Gyormati, 1999: 66].

Bu ortamda Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın temelleri, Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac ile İngiltere Başbakanı Tony Blair'in 4 Aralık 1998'de Saint Malo'da yaptıkları zirve ile atılmıştır. Toplantı sonunda yayınlanan bildiriye taraflar;

-Amsterdam Anlaşmasında yer alan Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının süratle uygulamaya aktarılması,

-AB'nin uluslararası krizlere müdahale edebilecek, müstakil hareket edebilecek kapasiteye sahip olması ve bunun için yeterli askeri güç ile desteklenmesi,

-NATO'nun bir bütün olarak müdahale etmediği durumlarda AB'nin karar alması için; AB'nin uygun bir yapıya ve askeri kapasiteye kavuşturulması,

-Avrupa'nın güçlendirilmiş silahlı kuvvetlere ihtiyacı bulunduğu ve bunun da rekabetçi bir Avrupa Savunma Sanayi ile desteklenmesi gerektiği konularında görüş birliği sağlamışlardır.

İngiltere'nin geleneksel çizgisinden ayrılması ve tavır değiştirmesi, sonraki yıllarda yapılan AB Zirvesinde AGSP'nin şekillenmesinin yolunu açmıştır [Ülger, 2002: 103].

2.16. Köln Zirvesi

Almanya'nın Köln kentinde 3-4 Haziran 1999'da yapılan AB Hükümet Başkanları Zirvesinde savunma ve güvenlik boyutuyla ilgili farklı yorumlar getirilmiştir. Bu çerçevede, AB üyeleri Saint Malo'da alınan kararlara verdikleri destekleri tekrarlamış

ve ODGP ile ilgili olarak çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimine yönelik bir mücadele gücünün oluşturulması yönünde karar almışlardır [Özdemir, 2002:17].

Kosova Krizi AB'nin Ortak bir Dış Politika oluşturması gerekliliğini bir kez daha ortaya koymuştur. Güneydoğu Avrupa'da bölgesel bir yeniden yapılanma sürecinin yanında, dış politika konularını ilgilendiren alanlarda daha derin işbirliğine gidilmesi gerektiğine karar verilmiştir. Javier Solana, Maastricht Anlaşmasında ODGP taahhütlerinin yerine getirilmesi ve NATO ile AB arasında resmi ve resmi olmayan köprüler kurulması gerektiğini belirtmiştir [<http://www.csis.org>].

Amsterdam Sözleşmesinin 17. maddesi gereğince Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının (ODGP) güvenlik ayağı BAB'ın sorumluluğu altına sokulmuş, BAB'ın bilahare AB ile kaynaştırılmasının sorumluluğu ise Avrupa Konseyine verilmiştir [Tezok, 2002: 140]. Bu kararın amacının AB'nin ABD'nin yardımı olmadan, NATO'nun imkanlarıyla Avrupa'da barışı koruyucu tedbirleri alacak duruma getirilmesi olduğu belirtilmiştir [<http://ekutup.dpt.gov.tr>].

Bu çerçevede Köln Zirvesi sonuçlarında AB'nin önderliğinde etkili bir kriz yönetim mekanizması istendiği ve söz konusu mekanizmaya AB üyelerinin tam katılımlarının sağlanacağı belirtilmiştir.

Köln Zirvesinde ayrıca 2000 yılının başlarında bir Hükümetlerarası Konferansın toplanmasına karar verilmiştir. Bu konferansta üç önemli reform konusunun tartışılması planlanmıştır;

- a) Komisyonun büyüklüğü ve düzenlenmesi,
- b) Konseydeki nitelikli çoğunluk oylaması,
- c) ODGP'nin gelişimi.

2.17. Helsinki Zirvesi

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısında AB'nin genişlemesine yönelik hazırlıklar, Avrupa Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası, sürdürülebilir ekonomik büyüme, kamu sağlığı ve organize

suçlarla savaş gibi sosyal konular ve AB'nin dış ilişkileri ele alınmıştır [TOBB ve DTM, 2002: 245].

Bu zirvede ayrıca 2003 yılına kadar kolordu düzeyinde 50-60 bin kişiden oluşacak bir Acil Müdahale Gücü'nün kurulması ve desteklenmesi için gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmiştir. Öngörülen acil müdahale gücü, çok uluslu birliklerden oluşacak, operasyona karar verildiğinde 60 gün içinde bir araya gelecek ve görev sahasında asgari bir yıl kalabilecek donanıma sahip olacaktır [Ülger,2002: 107].

Bu bağlamda, Avrupa Konseyi'ne bağlı olarak çalışması öngörülen, uluslararası durumu yakından takip edip, kriz durumlarında Birliğin krize nasıl cevap vereceği konusunda önemli rol oynayacak Siyasi ve Güvenlik Komitesi ile AB bünyesi içinde askeri eylemlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olacak Askeri Komite kurulmuştur [Özdemir, 2002: 17].

Bununla birlikte Ortak Savunma Politikası ve kriz yönetimi konusunda yeni adımlar atılmıştır. Köln Zirvesi'nde kararlaştırılan AGSP konseptinin gerektirdiği adımların atılması yönünde AGSP karar organlarının şekillendirilmesine karar verilmiştir [a.g.e., s.17].

Avrupa Birliği Konseyi bu zirvede "Binyıl Bildirgesi"ni kabul ederken genişleme sürecinde yeni bir aşamayı başlatan kararlar almıştır. Tüm Avrupa kıtasının istikrarı ve refahı için Aralık 1997'de Lüksemburg'da başlatılan genişleme sürecinin önemini teyit etmiş, etkili ve inandırıcı bir genişleme sürecinin devam ettirilmesini kararlaştırmıştır. Daha önce kabul edilen 12 aday devletin yanında bu zirvede Türkiye'nin 13. aday olarak kabulü gerçekleşmiştir. Aday devletlerin üyelik sürecine eşit bir temelde katılmaları söz konusudur. Dolayısıyla aday devletlerin Avrupa Birliği'nin Anlaşmalarda ifade edilen değerlerini ve amaçlarını paylaşmaları gerekmektedir. Bu bakımdan, anlaşmazlıkların BM Anayasasına uygun olarak barışçı yoldan çözülmesi ilkesini vurgulayan AB Konseyi aday devletleri, devam eden sınır anlaşmazlıkları ve ilgili diğer konuları çözmek için her türlü gayreti göstermeye davet etmiştir. Bunda başarı sağlanamadığı takdirde, anlaşmazlığın makul bir süre içinde Uluslararası Adalet Divanı'na götürülmesi gerekmektedir. AB Konseyi, kurumsal reform konusundaki Hükümetlerarası Konferansı Aralık 2000'e kadar tamamlamak için her türlü çabayı

göstermeye yönelik bir siyasi taahhüt içine girmiştir. Bu Konferansın sonuçlarının onaylanmasından sonra, Konsey, 2002 sonundan itibaren, üyelik vecibelerini üstlenme yeteneğine sahip olduklarını göstermelerinin hemen ardından ve müzakere sürecinin başarıyla tamamlanması üzerine yeni üye devletler kabul edebilme durumunda olacaktır [<http://www.tcmb.gov.tr>].

Birlik'te kurumsal reformları gerçekleştirmek üzere toplanan Hükümetlerarası Konferans'ın çalışmalarını tamamlayarak, Anlaşmalardaki değişikliklere Aralık 2000'e kadar karar vermenin gerekli olduğu belirtilmiş, Konferans'ın Köln Zirvesi sonuçları ve Dönem Başkanlığı'nın raporu doğrultusunda kurumsal yapıda ve Anlaşmalarda gerekli görülen değişiklikleri inceleyeceğinden, bir sonraki Dönem Başkanlığından Konferans sürecinde kaydedilen gelişmeler ve ele alınması gerekli görülen ilave hususlar hakkında bir rapor sunması talep edilmiştir. [<http://www.europa.eu.int>] (a).

2.18. Santa Maria da Feira Zirvesi

19-20 Haziran 2000 tarihlerinde gerçekleştirilen zirvede AB'nin geleceği kapsamında genişleme, Hükümetlerarası Konferans, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) Avrupa vatandaşlığı gibi konular ele alınmıştır [TOBB ve DTM, 2002: 249].

Konsey, Birliğin dış müdahale gücünün geliştirilmesi için bir Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası oluşturulması yolundaki kararlılığını belirterek "Güvenlik ve Savunma Alanlarında Ortak Avrupa Politikası'nın Güçlendirilmesi" başlıklı bir raporu zirveye sunmuştur. Raporda Avrupa'nın askeri gücünün iyileştirilmesi OGSP'nin güvenilirliği ve etkinliği açısından önemli bir role sahip olacağı belirtilmiştir. Helsinki'de belirlenmiş olan ana hedeflerin 2003 yılına kadar gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. AB üyesi olmayan NATO ülkeleri ile diğer üyeliğe aday ülkelerin AB askeri kriz yönetimi sistemine katkı sağlamaları için gerekli usul ve esaslar belirlenmiştir [a.g.e., s.250]. Bu doğrultuda bu ülkeler ile sadece danışma niteliğinde işbirlikleri öngörülmüştür. Söz konusu alanda yapılan düzenlemeler çerçevesinde, Türkiye'nin de dahil olduğu NATO'nun altı üyesinin altı ayda bir yapılacak toplantılar aracılığıyla görüşlerini ifade edebilecekleri belirtilmiştir [Özdemir, 2002: 18].

Avrupa Konseyi Hükümetlerarası Konferans'a ilişkin Başkanlık raporunu memnuniyetle karşılamıştır. Başkanlık raporunda Birliğin genişleme sonrasında daha

etkin çalışan kurumlara sahip olmasını sağlamak için Kurucu Anlaşmalarda gerekli düzenlemelerin yapılması konusunda önemli aşamalar kaydettiği vurgulanmaktaydı. Aynı zamanda bu konferans süreci sonunda Köln ve Helsinki’de kabul edilen takvim çerçevesinde Aralık 2000’de genel bir anlaşmanın sağlanması beklenmekteydi [<http://ue.eu.int>] (b).

2.19. Nice Zirvesi

Aralık 2000 tarihinde gerçekleştirilen Nice Zirvesi AB’nin geleceği açısından büyük öneme sahiptir. Bu zirve, birbirinden ayrılamaz iki temel kavramı bir araya getirmiştir. Bunlar genişleme ve kurumsal açıdan yeniden yapılanmadır [Serdar, 2001: 21]. Nice Zirvesinde AB’nin genişlemesi ile ilgili olarak gerekli hukuki zemin oluşturulmuş, nitelikli çoğunluk oylama sisteminin kapsamı genişletilmiştir. Zirvede en çok tartışılan konular, kurumsal reform, oyların dağılımı ve nitelikli çoğunluk sistemi olmuştur. Nice Zirvesinde halen oybirliği ilkesinin uygulandığı yaklaşık 70 anlaşma maddesinden 29’unda nitelikli çoğunluk sistemine geçilmesi kararlaştırılmıştır. Bir üye devletin ilkeleri ihlal etmesine yönelik açık bir risk olduğunun kararlaştırılması için üye ülkelerin beşte dördünün bu görüşte olması gerekmektedir. Ayrıca, Avrupa Parlamentosuna da danışıldıktan sonra alınabilecek böyle bir karar öncesinde ilgili üye devlete söz hakkı tanınacaktır. Konseydeki oy ağırlıklarına göre nitelikli ve basit çoğunluk oylama sistemleri Nice Zirvesinde düzenlenmiştir. Yeni karar alma sisteminde nitelikli çoğunluğun 258 oy olması kararlaştırılmıştır [Karluk, 2003: 136].

Nice Zirvesinde ayrıca Avrupa Birliği kurumlarının genişleme süreci ile birlikte değişecek yapıları ele alınmıştır. Böylece kurumsal sistemin geleceğe hazırlanması amaçlanmıştır. Temel öncelik Avrupa Birliği politikalarının etkinleştirilmesine verilmiştir. [Karakas, 2002: 118]. AB’nin 27 üyeye ulaşmasından sonra Anlaşmanın 231(1) maddesinin, Komisyon üye sayısının AB üye ülke sayısından az olması sebebiyle, eşitlik ilkesi çerçevesinde rotasyon sisteminin kullanılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca Komisyon üye sayısının da Konsey tarafından oy birliği ile belirleneceği ve Anlaşmada yapılacak olan her iki değişikliğin AB’ye 27. üye de katıldıktan sonra meydana geleceği vurgulanmıştır. Birliğe tam üye olacak aday ülkelerin katılması ile 2004-2009 dönemindeki Parlamento üye sayısının mevcut üyeler artı yeni katılan üyelerin temsilcileri şeklinde genişletileceği açıklanmıştır. Nice

Bildirisine göre Birlik 27 üyeye çıktığı zaman nitelikli çoğunluk sayısı 255 oy,(toplam 345 oydan) olarak hesaplanmıştır [Karluk, 2003: 137].

AB Adalet Divanının daha geniş bir yapıya kavuşturulması ve 2004 yılından itibaren AB Konseyi Zirvelerinin yalnızca Brüksel’de toplanmasına karar verilmiştir. Amsterdam’da ortaya atılan “güçlendirilmiş işbirliği” mekanizması Nice’de daha esnek hale getirilmiştir. Böylece en az sekiz üye ülke diğerlerinin katılmak istemediği bir alanda işbirliği geliştirebileceklerdir. Bunun anlamı zaman içinde değişik derecelerde birlik olma yolunda ilerleyen grupların olabileceği şeklindedir. Böylelikle bazı alanlarda AB’nin daha fazla yetkili kılınmasını istemeyen ülkeler kendilerini dışarıda tutabilme hakkına sahip olacaklardır. Fakat diğerlerinin ilerlemesini engelleyemeyeceklerdir [www.abhaber.com]. (a)

Nice Anlaşması bir üye devletin temel hakları ciddi bir biçimde ihlal edip etmediğinin saptanmasına ilişkin olarak yeni bir süreç getirmektedir. Bu mekanizma, sorunu çözmekte başarısız kalırsa, Avrupa Konseyi ihlalin varlığını açıklama ve ihlali yapan ülkenin Konseyde oy kullanma gibi bazı haklarını askıya alma yetkisine sahip olacaktır [http://www.deltur.cec.eu.int.].(b)

Nice Anlaşması AB’nin genişlemesi için koşulları yaratmış olmakla birlikte bunun için gerekli bütün kararları almış değildir. Üye devletlerin bu nedenle Nice’te kendilerine zor gelen kurumsal yapı ve prosedürde uyumu sağlamak için egemenlik feragatında bulunmaları gerekmektedir [Arsava, 2002: 30].

Nice Zirvesinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının, Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının bir uzantısı olduğu resmen deklere edilmiştir. Bunun dışında “Politik ve Stratejik Komite”, “Askeri Komite” ve “AB Genel Kurmayı” adıyla üç yeni birim oluşturulmuştur. Politik ve Stratejik Komite, patlak veren krizlere karşı AB’nin tutumunun siyasal kontrolü ve stratejik yönelimini belirlemekle görevlendirilmiştir. Askeri Komite ise AB ülkelerinin Savunma Bakanları düzeyindeki temsilcilerden oluşur ve görevi AB dışındaki ülkelerle ve uluslararası örgütlerle askeri ilişkileri sürdürmek ve bu konuda tavsiye ve önerilerde bulunmak olarak saptanmıştır. AB Genel Kurmayı ise askeri gelişmeleri gözlemlemek, ulusal ve uluslararası düzeyde askeri merkezlerle iletişim halinde bulunmak, askeri planlama ve strateji belirlemek,

ODGP kararlarını uygulamak için askeri işbirliği için askeri koordinasyon sağlamakla görevlendirilmiştir [Ülger, 2002: 104].

Bununla birlikte BAB'ın 5. madde dışında birçok görevi, ortak savunma haricindeki birçok işlevi ve askeri katılımında bulunan ülkelerin karar alma sürecinde yer alması hakkının dışındaki prosedürlerin büyük bir kısmı AB'ye devredilmiştir. Ayrıca Zirvede 2000 yılının Kasım ayında hazırlanan ve AB üyelerinin Avrupa Acil Müdahale Gücü'ne katılımlarını ve öngörülen askeri yardım miktarlarını içeren bir paket onaylanmıştır [Özdemir, 2002: 19].

Gerek bu ve önceki zirveler sonunda kabul edilen belgelerde, gerek sözleşmede, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın AB açısından adeta bir egemenlik konusu olduğu vurgulanmakta, ancak bazı yetersizlikler gözönünde tutularak, bunların giderilmesi açısından NATO'ya bel bağlanmaktadır [Tezok, 2002: 142].

Beklentilerin karşılanması anlamında Nice Zirvesinin çok başarılı olduğu söylenemez. Ancak AB'nin kurumsal yapısını geçici olarak şekillendirdiğinden bahsedilebilir [a.g.e., s. 2]. Bununla birlikte anlaşmada ortaya konulan kararların yetersizliği konusunda pek çok eleştiriler yapılmıştır. Özellikle kurumsal reformların karmaşıklığı ve Birliğe oturmadağı yolunda tenkitler almıştır. Bazı çevreler, anlaşmanın başarısızlığının bütün ülkeler tarafından fark edildiğini ancak bu ülkelerin tartışmaya girmekten çekindiklerini belirtmişlerdir [Salahir, 2002: 53].

2.20. Göteborg Zirvesi

15-16 Haziran 2001 tarihinde Göteborg'ta gerçekleştirilen Avrupa Konseyi toplantısında genişlemenin başarı ile tamamlanması konusunda anlaşma sağlanmış ve Birliğin geleceğine ilişkin tartışmalar gerçekleştirilmiştir. Ayrıca toplantıda sürdürülebilir kalkınma stratejisi kabul edilmiş, istihdam, ekonomik reform ve sosyal uyum konularına yönelik Lizbon sürecine çevresel boyut eklenmiştir [TOBB ve DTM, 2003: 255].

Genişleme ve küreselleşmenin Avrupa Birliği için önemli olanaklar ve riskleri gündeme getirdiği, AB'nin geleceğine ilişkin tartışmaların 2004'te gerçekleştirilecek Hükümetlerarası Konferansa hazırlık niteliğini taşıdığı vurgulanmıştır. Kurumsal

alanda gerçekleştirilecek tüm reformların şeffaflık ilkesi ışığında sürdürülmesi gerektiği, Birliğin daha şeffaf bir yapıya kavuşturulmasının kamu haklarına ilişkin kararların etkinleştirilmesi ile olacağı ve bu alanda yeni reformların yapılmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır [<http://ue.eu.int>].(c)

Bununla birlikte Zirve'de AB'nin çatışmaların önlenmesi ve kriz yönetimine ilişkin yeteneklerini daha verimli hale getirmek amacıyla kapasitesini ve operasyonel oluşumunu geliştirme çalışmaları devam etmiştir. AGSP konusunda ayrıca, NATO imkan ve yeteneklerinin AB tarafından kullanılabilmesine izin veren düzenlemelere yönelik anlaşmanın mümkün olan en kısa zamanda sonuçlandırılmasının önemi vurgulanmıştır. Bununla birlikte AGSP ile ilgili kararların 2001 yılı sonunda gerçekleştirilecek Laeken Zirvesi'ne kadar alınması için çalışmaların hızlandırılması gerekliliği üzerinde durulmuştur [Özdemir, 2002: 19].

2.21. Laeken Zirvesi

14-15 Aralık 2001 tarihinde gerçekleştirilen Avrupa Konseyi Zirvesi, Avrupa Birliği'nin tek para birimini kullanmaya başlayacağı, genişlemenin geri dönülemez bir sürece girdiği ve Birliğin geleceğine ilişkin tartışmaların yoğunlaştığı bir zamanda gerçekleşerek entegrasyon sürecine yeni bir ivme kazandırmıştır. Zirvede Avrupa Birliği'nin geleceği, Euro, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, genişleme süreci, terörle mücadele, ekonomik ve sosyal gelişme, Adalet ve İçişleri ile dış ilişkiler gibi konular tartışılarak bir dizi karar alınmıştır [[http:// europa.eu.int](http://europa.eu.int)].(b)

Avrupa Konseyi, Birliğin geleceğine ilişkin olarak bir bildiri kabul etmiştir. Bu bildiride Avrupa vatandaşları için Birliğin işleyişinin daha basit hale getirilmesi ve temel amaçlarının gerçekleştirilmesi için daha güçlü bir yapıya kavuşması gerektiği kaydedilmiştir. Avrupa Konseyi, gelecek Hükümetlerarası Konferansın hazırlıklarının mümkün olduğu kadar geniş tabanlı ve şeffaf olabilmesi için bir Konvansiyon'un oluşturulmasına karar verildiğini açıkladığı bildiride Birliğe aday tüm ülkelerin de söz konusu Konvansiyona katkıda bulunacağını vurgulamıştır [<http:// europa.eu.int>]. (b) Konvansiyonun başına da Fransa'nın eski cumhurbaşkanı Valery Giscard d'Estaing getirilmiştir. Konvansiyona üye ülkelerden birer hükümet ve devlet başkanı temsilcisi, ulusal parlamentolardan ikişer temsilci, Avrupa Parlamentosu'ndan 16 parlamenter ve

AB Komisyonu'ndan iki temsilcinin, aday ülkelerden de birer hükümet temsilcisi ve ikişer ulusal parlamento temsilcisi katılımı öngörülmüştür. Konvansiyon, çalışmalarının 1 Mart 2002 tarihinde başlaması planlanmıştır. Amacı, 2004 yılında gerçekleştirilecek olan Hükümetlerarası Konferans için hazırlıklarını tamamlamaktır [Serdar, 2002: 40-41].

Laeken Zirvesi genişleme bakımından da büyük önem taşımaktadır. İlk olarak 1997 yılında Lüksemburg Zirvesi'nde aday ülkeler belirlenmiş ve genişleme süreci iki dalga olarak öngörülmüştür. Ancak müzakerelerin başlaması ve aday ülkelerin ilerlemelerinin değerlendirilmeye alınması sonucunda ilk etapta on aday ülkenin üyeliği telaffuz edilmeye başlanmıştır. Laeken Zirvesi'nde, 2004 yılı Avrupa Parlamento seçimlerine katılacak şekilde üyeliklerinin gerçekleştirilmesine karar verilmiştir [a.g.e., s.41].

Zirvede Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasıyla ilgili de adımlar atılmıştır. Bu anlamda AGSP'nin daha fazla geliştirilmesi, sivil ve askeri yeteneklerin güçlendirilmesi ve buna uygun AB yapılarının oluşturulmasının sağlanmasıyla AB'nin kriz yönetim operasyonlarında daha fazla söz sahibi olacağı bir kez daha vurgulanmıştır. Bu bağlamda, AB'nin imkan ve yeteneklerinin geliştirilerek, daha zorlu görevlerde yer almasının gerekliliği belirtilmiştir Buna ek olarak Zirve'de, AB'nin oluşturduğu kriz yönetim yapı ve usullerinin, planlama, karar alma ve NATO'nun dahil olmadığı zamanlarda askeri kriz yönetim operasyonlarının yerine getirilmesini sağladığı belirtilmiştir [Özdemir, 2002: 20].

3.AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASA TASLAĞI

3.1. Avrupa Konvansiyonu’nu Hazırlayan Gelişmeler

Avrupa Birliği 21. yüzyıla girerken Avrupa’yı birleştirme hedefi çerçevesinde tarihi bir dönüm noktasına gelmiştir. Roma Anlaşması’ndan bu yana ekonomik, siyasi ve sosyal entegrasyon yolunda kaydedilen ilerlemelerin yanı sıra, on üç aday ülkeyi kapsayan son genişleme sürecinin tamamlanmasıyla, “derinleşme” ve “genişleme” perspektiflerini elele yürütmek durumunda kalmıştır [www.ikv.org.tr].(a) Bu gelişmede genişlemeyle birlikte daha acil hale gelen kurumsal reform ihtiyacı önemli rol oynamıştır. Genişleme, Birliğin yapısında ve politikalarında önemli değişiklikler yapılmasını gerektirmektedir [Kumrulu, 2003: 164].

Soğuk Savaşın bitişi ve Doğu Bloku’nun ortadan kalkmasını takiben Avrupa Birliği, tarihinin en kapsamlı genişleme sürecine girmiştir. Genişleme perspektifiyle birlikte, Birliğin gelecekteki konumunun ne olacağı ve oluşan yeni şartlara uyum sağlanabilmesi için neler yapılması gerektiği gibi konular gündeme gelmiştir. Bu çerçevede üye devletler kapsamlı bir reformun kaçınılmaz olduğu görüşünden hareketle bunun ne şekilde ve hangi alanlarda yapılabileceği üzerinde görüş alışverişinde bulunmaya başlamışlardır [www.mfa.gov.tr].

Avrupa bütünleşme süreci 50 yıldır kıtada barış ve refahın motoru olmuştur. II. Dünya Savaşı sonrası ortamdaki bir birlik olarak 2000’li yıllara kadar varlığını ve etkinliğini sürdürmüştür. Bununla birlikte artık küresel düzeyde ekonomik bir dev olmayı başarmış olan AB’nin çıkarlarını korumak için sağlam bir bütünleşmeye ihtiyacı vardır. Ayrıca 50 yıl önceki koşullarda altı üyeli ve dar kapsamlı bir ekonomik topluluk için öngörülen kurumsal yapı, artık bugün 25 üyeli ve yetkileri geniş alanlara yayılan Avrupa Birliği’ni taşıyamaz hale gelmiştir. 21. yüzyılda siyasetin ve devletin saydamlığı, yurttaşlara karşı hesap verebilirliği ve sivil toplumun siyaset üretme sürecine katılımı gibi etkenlerin demokratik meşruiyetin temelleri olarak AB’nin kurumsal düzenine daha iyi yansımaları gerekmektedir. Bütün bunların yanında özellikle 11 Eylül’den sonra yeni bir döneme giren dünyada küreselleşme ve yeni güvenlik anlayışları, uluslararası terör sorunları ve özellikle Balkanlar, Kafkaslar ve

Ortadoğu gibi dünyanın çeşitli bölgelerindeki sorunlar AB'nin daha güçlü bir yapılanma içerisinde bulunmasını gerektirmekteydi [Kaleağası, <http://www.abhaber.com>].

Bu ihtiyaçlara cevap vermek isteyen Avrupa Birliği, Avrupa kıtasının ekonomik ve siyasi bütünleşmesini sağlayacak bir yapılanmanın hazırlığı içine girmiştir. 50 yıl önce, altı devleti bir araya getiren Batı Avrupa'daki bütünleşme hareketi, Euro'nun tedavüle girmesiyle ekonomik bütünleşmesini en ileri düzeye taşımıştır. Avrupa Birliği, artık ekonomik bütünleşmesinin sürdürülebilirliği yanında, siyasi bütünleşme yönünde federal veya daha gevşek bir oluşumu başaracak bir yapılanmaya gitmenin sağlıklı yöntem ve mekanizması üzerinde çalışmaktadır. Avrupa Birliği, Avrupa kıtasında yer alan tüm devletlerin katılımını öngören bir genişleme süreci amaçlamaktadır. Genişlemenin demokrasi ve insan haklarının korunması kavramlarına saygı gösteren tüm ülkelere açık olacağı belirtilmiştir.

Avrupa'nın geleceğine yönelik bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmasının bir sebebi de AB'nin dağılma noktasında büyük bir kriz içinde olduğu iddiaları ile birlikte uzun zamandır bir türlü çözülememiş sorunların güçlü ve bağımsız bir Konvansiyon aracılığıyla daha kolay çözüleceğine yönelik inançtır. Bununla birlikte temel sebep, genişleme ve genişleme öncesi Birliğin mevcut sorunlarını çözme isteğidir. Zira genişleme her ne kadar küresel bir güç olma yolunda ilerlemeyi sağlasa da, iç yapının değişmesiyle AB'nin gelişmesini yavaşlatmaktadır. Çünkü yeni katılan ülkeler kendi sorunlarını, kendilerine özgü politikalarını, kültürlerini ve sosyal yapılarını da beraberlerinde birliğe taşımaktadırlar [Akgül, 2002a: 6].

Son genişleme dalgası ise öncekilere nazaran daha sancılı olacaktır. Çünkü hem ilk kez bu kadar çok sayıda ülke bir anda Birliğe katılmakta, hem de katılan ülkelerin ekonomik, siyasi ve sosyal yapıları AB seviyesinin altındadır. Genişleme öncesi zaten altı ülke için kurulan kurumsal ve 15 ülkeye yetmeyen yapının, 25 ülke için yeterli olması beklenemez. Genişleme en çok karar alma sürecindeki sorunların büyümesine yol açacaktır. Çünkü birbirinden farklı ulusal çıkarlara sahip olan ülkeler, AB kurumlarını farklı politika talepleri ile karşı karşıya bırakacaktır. Bu da karar alma aşamasının uzamasına, hatta kimi zaman tıkanmasına sebep olacaktır [Viktorova, 2002: 5].

Kısacası bugünkü sistem, heterojen yapıyı ya da çeşitlilikleri kaldırabilecek durumda değildir. Dolayısıyla Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu, genişleme sonrasında oluşabilecek tüm sorunları tespit etmek ve bunların çözümlerini bulmak için kurulmuştur. Mevcut ve muhtemel sorunlar genişleme öncesinde çözüme ulaştırılmadığı takdirde, bu sorunlar sadece AB'nin küresel bir güç olmasını engellemekle kalmaz, Birliği bölünmeye kadar götürebilir. Böylelikle Konvansiyonun görevi, genişleme ve bütünleşme süreçlerini aynı anda başarılı bir şekilde sürdürebilmektir, denilebilir [Akgül, 2002a:7].

AB üyeleri arasında iki tür eğilim vardır. Federasyonu ve bununla bir "süper devlet" kurulmasını talep edenler ile AB yapısının ulusal devletlerin asıl olduğu bir düzeyde kalmasını savunanlar. Konvansiyonun kurulmasındaki en temel nedenlerden biri bu tartışmaya bir çözüm getirmektir. Bu bağlamda AB'nin seçilmiş bir başkana ihtiyacı olup olmadığı da tartışılacaktı [a.g.e., s. 7].

Avrupa'nın geleceği konusundaki tartışmalar her ne kadar Nice Zirvesi ve ardından Laeken Zirvesi'nde yoğunlaşsa da tartışmanın daha önceye gittiği bilinmektedir. Nitekim Alman Dışişleri Bakanı Joschka Fischer 12 Mayıs 2000'de Berlin Humbolt Üniversitesi'nde yaptığı konuşmasında, Robert Schuman'ın Avrupa Federasyonu idealine atıfta bulunarak, bu idalin gerçekleşmemesi için artık hiçbir neden kalmadığını belirtmektedir [Laffan, 2002: 4]. Fischer'e göre Avrupa Birliği, geleceği konusunda bir karar vermek zorundadır. Birliğin bugünkü yapısı ve eğilimleri dolayısıyla ortada çok da fazla seçenek bulunmadığına göre, yapılması gereken tercih, AB'nin bir ulus-devletler konfederasyonu ya da federal bir devlet olup olmaması arasındadır. Fischer'in tavrı çok net bir biçimde federal Avrupa devletinden yanadır [Kızılkaya, 2000: 49].

Fischer'e göre bugün AB'nin önündeki en önemli sorun, AB'nin yurttaşlarının gözündeki demokratik meşruiyet eksikliğidir. AB yurttaşları arasında kendisini ulusal kimliği yanında Avrupalı olarak tanımlayanların oranının artmış olması da bu durumu değiştirmemektedir. AB yurttaşları kendileri ve Brüksel arasında mesafeler olduğunu düşünmektedir. Aynı şekilde Birlik üyesi ülkelerin kamuoylarında genişleme sürecinden kaygı duyulmakta, yurttaşlar kendi geleceklerinden endişe etmektedirler. Yurttaşların bu konudaki kaygılarını gidermek, genişlemenin refah ve güvenliklerini

arttıracığı konusunda onları aydınlatmak Birliğin acil görevleri arasındadır [Çelebi, 2002: 68].

Fischer'in konuşmasını takiben 27 Haziran 2000'de Federal Alman Parlamentosu'nda konuşma yapan Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac, konuşmasında ilk kez bir Avrupa anayasasının gerekliliğinden söz etmiştir. Chirac'a göre hükümetlerarası konferans gündemine bir hazırlık teşkil edecek biçimde anayasal bir metnin çalışmaları başlatılmalı, eğer uygun görülürse önce hükümetlerin sonra da Avrupa halklarının onayından geçmek şartıyla bir Avrupa anayasası oluşturulmalıdır. Bu Gaullist ilkelere ve üniter devlete bağlılığıyla tanınan Fransız cumhuriyetçilerinden gelebilecek beklenmedik nitelikte radikal bir öneridir. Görüldüğü üzere Birliğin geleceği ile ilgili konuların temelinde bir Fransız-Alman ortaklığı ve fikir birliği bulunmaktadır [a.g.e., s. 69].

İngiltere'nin bu konudaki görüşlerini ise İngiltere Başbakanı Tony Blair 2000 yılının Ekim ayında Varşova'da yaptığı konuşmada dile getirmiştir. Konuşma Blair yönetimindeki İngiliz politikasında Avrupa politikaları yönünde önemli değişiklikler olduğunu göstermiştir. Blair de Avrupa Birliği içerisinde bir anayasa sorununu vurgulamış ve İngiliz Anayasası gibi Avrupa'nın anayasal yapısının tek bir anayasal dokümandan çok pek çok kaynaktan oluşması gerektiğini belirtmiştir. İngiliz yaklaşımında hükümetlerin ve daha küçük devletlerin temsilcilerinin bildirimleri anayasal ve federal kavramlarındaki tartışmayı devreye sokmakta fakat bu durum devletsel bir dönüşümden çok varolan sistemin derinleşmesine bağlı görünmektedir. Blair de konuşmasının sonunda bunu vurgulamış ve genişleyen bir Birlikle daha fazla işbirliğinin arzu edilebilir olduğunu, fakat bunun sıkı bir birleşmenin oluşumuna neden olmayacağını belirtmiştir [Laffan, 2002: 14-15]. Blair'in bu görüşlerine rağmen İngiliz Muhalefeti ve halkı Avrupa bütünleşmesi konusunda daha katı bir tutum izlemektedirler.

Birlik üyesi ülkelerin Konvansiyondan bekledikleri, Birlik ortak değer ve ilkelerini koruyarak, anayasal, kurumsal, dış politika ve güvenlik alanlarındaki iç düzenlemelerini dünyada belirleyici rol oynamasını sağlayacak şekilde yerine getirebilecek bir siyasi aktör olması için gerekli düzenlemeleri yapmasıdır [www.turkab.net].

Konvansiyon Başkanı Valery Giscard d'Estaing ise Konvansiyona ihtiyaç duyulmasının sebeplerini olarak şunları açıklamaktadır:

- Avrupa kurumlarında daha köklü bir yapılanma bekleyenlerin Nice Anlaşması'ndan duydukları memnuniyetsizlik;
- siyasi ve kurumsal alanlarda önemli sonuçlar doğuracak olan genişlemenin yakınlaşması;
- Avrupa bütünleşmesinin taraftarları ile karşıtları arasında süregelen, ama homojen "Küçük Avrupa" çerçevesinden, daha büyük çeşitlilik kazanmış, genişlemiş Avrupa çerçevesine taşınan görüş ayrılıkları.

Ayrıca d'Estaing, Avrupa'nın önümüzdeki yıllarda aşması gereken bazı engeller olduğunu belirterek bunları şöyle sıralamıştır; öncelikle 2004-2005 Hükümetlerarası Konferans'ın görevini başarıyla yerine getirmesi gerekmektedir. Bundan önce, Amsterdam Anlaşması ve daha sonrasında Nice Anlaşması ile sonuçlanan Hükümetlerarası Konferansın pek etkin olmadığını belirten d'Estaing bu sebeple önümüzdeki Haziran ayında yapılacak olan bu konferansın çok önemli olduğunu belirtmektedir. İkinci ve en önemli engel kurumların işleyiş koşullarının değiştirilmesini gerektirecek sayıda çok yeni üyenin AB'ye katılacak olmasıdır [www.elegans.com.tr].

1996 Hükümetlerarası Konferans sonucunda imzalanıp, 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması'nın getirdiği yenilikler AB'yi genişlemeye hazırlamaktan uzak ufak adımlar olmuştu. Tıpkı Maastricht Anlaşması'nın kapsamadığı hususların 1996 Hükümetlerarası Konferansına bırakılması gibi, Amsterdam Anlaşması da genişleme için vazgeçilmez olan kurumsal reform konusunu bir sonraki Hükümetlerarası Konferansa bırakmıştı [Kumrulu, 2003: 166].

İşte 2000 yılında düzenlenen Hükümetlerarası Konferansın temel hedefi AB'yi genişlemeye hazırlayacak reformlar üzerinde anlaşma sağlanmasıydı. Bu konferansta varılan uzlaşma sonucunda 11-12 Aralık 2000'de imzalanan Nice Anlaşması da Amsterdam'da gerçekleştirilemeyen bu değişiklikleri gerçekleştirmekteydi. Ancak, Nice Anlaşması her ne kadar pek çok değişiklik getirse de, AB'nin genişlemesi

önündeki engelleri tam olarak kaldıramamıştır. Ayrıca, bu değişikliklerin yirmi beş üyesi olacak bir Birliğin etkin işleyişini sağlayacağı kuşkuluydu. Bunun sebebi hiç şüphesiz üye devletler arasında soruna yönelik kesin bir çözüm getirecek bir uzlaşma sağlanmamasıydı. Herkesi memnun etmek amaçlı bir asgari uzlaşma sonucu getirilen reformlar ise sorunsuz bir genişleme ve etkin politikalar sağlama konusunda yetersiz kalmaktaydı. Bu nedenle, genişleme ve bunun için gerekli reformların tam olarak gerçekleştirilmesinin 2004 yılında toplanacak bir sonraki Hükümetlerarası Konferansa bırakılması gerekmişti [a.g.e., s. 166].

Birliğin Geleceğine İlişkin Nice Deklarasyonu'nda AB'nin geleceği ile ilgili, tüm tarafları içeren daha derin ve geniş bir tartışma süreci oluşturulması öngörülmüştü. 2004'e hazırlık niteliği taşıyan bu süreç içinde Birliğin geleceği ile ilgili temel konuların ele alınmasına karar verilmişti [Birliğin Geleceği Hakkındaki Nice Bildirgesi, 11-12 Aralık 2000].

İsveç ve Belçika'nın dönem başkanlığını yürüttüğü 2001 yılı boyunca bu hazırlık çalışmalarının konuları ve koşullarının belirlenmesi yolunda çalışmalar yapılmıştır. Özellikle de Belçika'nın kendi dönem başkanlığı sırasındaki Laeken Zirvesi'nde "Laeken Deklarasyonu-Avrupa'nın Geleceği Bildirisi" açıklanmıştır. Bu Deklarasyonla 2004'teki Hükümetlerarası Konferansa yönelik olarak AB'nin geleceğini tartışmak üzere bir Konvansiyon kurulması öngörülmüştür [Kumrulu, 2003: 167].

3.2. Avrupa Konvansiyonu'nun Yapısı ve Çalışmaları

Giscard d'Estaing, Konvansiyon toplantılarından birinde yaptığı konuşmasında hedeflerini AB'nin 21. yüzyıl gereklerine ayak uydurabilecek bir hale gelmesi olarak ortaya koymuş ve Konvansiyonu şöyle özetlemiştir: "Büyük Hedefler, Sınırlı Zaman, Yüklü Program" [www.euturkey.org.tr].(a) Gerçekten de zaman sınırlıdır, çünkü Konvansiyonun çalışmalarının bir yıl sürmesi öngörülmüştür. Bu sürenin sonunda Konvansiyon Başkanı Giscard d'Estaing, Konvansiyon sonuçlarını 2004 yılı Hükümetlerarası Konferansına sunacaktır. Bu bulgular ışığında AB'nin geleceğiyle ilgili nihai kararı ise AB Konseyi verecektir. Konvansiyonun AB'nin gelecekteki şekli üzerinde bir uzlaşmaya varmak ve AB'nin ilkelerini, hedeflerini ve yeni yapılanmasını

içerecek taslak bir anayasa hazırlamak şeklindeki görevleri, özellikle de sürenin kısalığı göz önünde bulundurulduğunda, çok zordur. Bu yüzden de Konvansiyon en kısa sürede örgütlenmiş ve çalışmalarına başlamıştır [Kumrulu, 2003, s. 170]

Konvansiyon AB'ye üye devletler ile aday 13 ülkeden birer hükümet ve ikişer parlamenterden oluşmaktaydı [Sak, 2002:176]. Etkin çalışabilmek için Başkanlı Divanı tarafından çeşitli konularda 14 tane çalışma grubu oluşturulmuştur. Komisyon da hazırladığı ya da uzman kişilere hazırlattığı çeşitli raporlarla Konvansiyon çalışmalarına yardımcı olmuştur [Tezcan, www.stradigma.com]. Ancak aday ülkeler, üzerinde üye devletlerce uzlaşma sağlanan ve sonuç bildirisine girecek kararlar üzerinde uzlaşmayı bozucu bir oy hakkına sahip olmayacaklardır. Bunun dışında tıpkı üye ülkeler gibi tartışmalara katılıp öneri sunabileceklerdir. Ayrıca Avrupa Parlamentosundan 16 üye ve Avrupa Komisyonundan da 2 temsilci (Kurumsal reformlardan sorumlu Komiser Barnier ile Adalet ve İçişlerinden sorumlu Komiser Vitorino) Konvansiyona AB kurumlarını temsilen katılmıştır. Avrupa Parlamentosu adına Konvansiyon'a Avrupa Halkçı Partisi'ni temsilen 6, Avrupa Sosyalist Partisi'ni temsilen 5 ve diğer parti gruplarını temsilen birer kişi katılmaktadır. Konvansiyonun en önemli özelliklerinden bir bütün vatandaşlara ve sosyal taraflara açık bir Forum'un da bu Konvansiyonun çalışmalarına katkı sağlayacak olmasıydı. Bunun için ulusal forumlar da oluşturulmuştur [Sak, 2002, s. 176].

Laeken Zirvesi'nde Konvansiyon Başkanlığına Fransa'nın 1974-1981 yılları arasında cumhurbaşkanlığını yapmış ve Fransız Parlamentosu'nun Auvergne bölgesi milletvekili olan Valery Giscard d'Estaing, Başkan Yardımcılıklarına Belçika eski Başbakanı Jean-Luc Dehaene ve İtalya eski Başbakanı Amato getirilmiştir. Genel Sekreterliğe İngiltere Dışişleri Bakanlığı Genel Sekreteri Büyükelçi John Kerr atanmıştır. Konvansiyon için, bir Konvansiyon Başkanı ve iki yardımcısına ilaveten, ulusal parlamentoları, Avrupa Parlamentosunu ve Komisyonu temsilen ikişer ve İspanya, Danimarka ve Yunanistan Dönem Başkanlıklarını temsilen birer kişi olmak üzere, 12 kişiden oluşan bir Başkanlık Divanı da oluşturulmuştur [Akgül; 2002a, s.18]. Laeken Zirvesi sırasında kendi başkan adayı konusunda ısrarcı davranan Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac, en güçlü adaylardan biri olan Hollanda Başbakanı Wim Kok'u tartışmaların bile dışında bırakarak, kendi adayını kabul ettirmeyi

başarmıştır [Economist, 2001: 60]. Böylece 10 yıldan uzun bir süredir Avrupa liderliğini Almanya'ya kaptırmamak için mücadele içinde olan Fransa, Konvansiyon'un başkanlığına kendi istediği kişiyi getirmek suretiyle, liderliği bir süre daha elinde tutmayı hedeflemiştir [Akgül, 2002a; s.18]

d'Estaing'in başkan seçilmesi çoğunluk tarafından da desteklenmiştir. Çünkü d'Estaing, Avrupa bütünleşmesi süreci içinde önemli gelişmelere imza atmış, Avrupa'nın gelişmesinde büyük katkıları bulunan bir isimdir. d'Estaing'in sık sık AB üzerine yaptığı değerlendirmeler sadece Fransa'da değil, diğer Avrupa ülkelerinde de dikkate alınmaktadır. d'Estaing, Tek Para Biriminin yaratıcılarından, devlet ve hükümet başkanlarını düzenli olarak bir araya getiren Avrupa Konseyi'nin kurucularından biri ve Avrupa Parlamentosu üyelerinin halk tarafından doğrudan seçilmesi fikrinin sahibidir. 20 yıl sonra yeniden Avrupa politikalarının merkezine dönen d'Estaing'in genel görüşü ise, federasyon yanlısı ve siyasi bütünleşme sürecinin hızlandırılması yönündedir [a.g.e., s. 19].

Konvansiyonda bulunan gruplara bakıldığında iki karşıt grubun varolduğu görülmektedir. Avrupa Federal Anayasası'nı savunan bütünleşme yanlıları, "Federalist Ses" adı altında birleşmişlerdir. Avrupa'nın tamamı için daha fazla demokrasi ve saygınlık getireceğine inandıkları için federalist kurumları savunduklarını iddia eden bu forumda, Sosyalistler, Avrupa Solu, Liberal ve Radikal Gençlik, Genç Avrupa Federalistleri gibi gruplar bulunmaktadır [Kirk, www.euobserver.com](a). Federalistlerin karşısında ise "AB Tenkitçileri" bulunmaktadır. Başını Çek Cumhuriyeti Gölge Dışişleri Bakanı Jan Zahradil'in çektiği grupta bir İngiliz Muhafazakar milletvekili, Slovakya'nın ikinci büyük partisinden bir milletvekili, Malta muhalefet lideri, Danimarka, Finlandiya ve Fransa'dan da milletvekilleri yer almaktaydı [Kirk, www. euobserver.com]. (b)

Konvansiyon ayda bir veya iki kere Genel Kurul şeklinde toplanmış, halka açık olan ve iki yarım gün süren bu toplantılar Avrupa Parlamentosu'nun Brüksel'deki binasında gerçekleştirilmiştir. 28 Şubat 2002'de yapılan açılış toplantısıyla çalışmalarına başlayan Konvansiyon'un ilk dört Genel oturumu, 21-22 Mart, 15-16 Nisan, 23-24 Mayıs ve 6-7 Haziran 2002 tarihlerinde yapılmıştır [www.mfa.gov.tr]. Konvansiyonun her Genel Kurul oturumunun ana gündem maddesi Başkanlık Divanı tarafından

belirlenmişti. Oydaşma ile alınan kararlarda yukarıda belirtildiği gibi aday ülke temsilcileri, engel olma hakkına sahip olmamışlardır [Avrupa Konvansiyonu Sekreteryası, Usul Kuralları Taslağı, Brüksel, 27 Şubat 2002: 5].

Konvansiyon'a yön veren Başkanlık Divanı on üç üyeden oluşmaktaydı: Konvansiyon Başkanı ve Başkan Yardımcıları, Konvansiyon süresince dönem başkanlığını yürüten hükümetlerin (sırasıyla İspanya, Danimarka, Yunanistan) temsilcileri, ulusal parlamentolar adına iki temsilci, iki Avrupa Parlamentosu temsilcisi, iki Komisyon temsilcisi ve aday ülkelerin temsilcisi. Aday ülkeleri Divanda temsil eden milletvekili aday ülkelerin ulusal parlamento temsilcileri tarafından belirlenmiştir [www.european-convention.eu.int].

Konvansiyon çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla kurulan Sekreteryası, Konvansiyon çalışmalarının her yönüyle ilgili olarak Konvansiyon üyelerine yardım etmekle görevliydi. Başkanlık Divanı'na yardım etmek, Konvansiyon genel kurullarında üzerinde tartışılacak belgelerin hazırlanması ve Konvansiyon üyelerine dağıtılması, toplantılardaki tartışmaların sonucunda raporların hazırlanması, halkla Konvansiyon arasında iletişim amacıyla kurulan Forum internet sitesinin hazırlanışı ve Konvansiyonun işleyişiyle ilgili pratik ve lojistik düzenlemelerin yapılması Sekreteryanın diğer görevlerini oluşturmaktaydı [Kumrulu, 2003: 171].

Konvansiyonun yapısı kadar çalışmalarının zamana yayılışı da önemlidir. Konvansiyon çalışmaları genel olarak 3 döneme ayrılmıştır: Dinleme, Çalışma ve Tartışma [www.euroactiv.com]. Bu dönem içinde katılımcılardan AB'den ne beledikleri, elli yıl sonra nasıl bir Avrupa görmek istedikleri öğrenilmiştir [www.euturkey.org.tr].(b) Konvansiyonun yurttaşlara daha yakın bir AB yaratması, onların taleplerini yansıtmaları açısından bu dönem büyük önem taşımıştır. Mart ayından Temmuz'a kadar süren bu dinleme dönemi boyunca altı Genel Kurul yapılmıştır. Bu toplantılarda, AB'den ne beklendiği, AB'nin misyonları, AB'nin etkinliği ve meşruiyeti, güvenlik ve adalet alanı, AB ve üye devletlerin rolü, sivil toplumun görüşleri, AB'nin dış eylemleri konularında fikir alışverişinde bulunulmuştur. [www.euroactiv.com].

İkinci dönem, Çalışma Gruplarının çalışmalarına ayrılmıştır. Bu dönem boyunca Laeken Deklarasyonu'ndaki sorunların olası çözümleri çeşitli başlıklar altında ele alınmıştır. Her biri yaklaşık otuz kişiden oluşan bu gruplara üç aylık bir süre tanınmıştır, dolayısıyla vardıkları sonuçları 2002 sonbaharında açıklamaları istenmiştir. Dış Eylemler ve Savunma konularındaki Sonuç Raporlarının açıklanmasındaki gecikmeye rağmen, tüm Gruplar raporlarını sunmuştur ve 28 Ekim 2002'de Konvansiyon Başkanı Giscard d'Estaing Anayasa taslak planını kamuoyuna açıklamıştır [Kumrulu, 2002: 173].

2003 yılının ilk ayları ise önerilen reformlar ve Konvansiyon tarafından hazırlanan Taslak Anayasa üzerinde tartışmayla geçmiştir. Bu dönemde kalan sorunların çözülmesi ve Taslak Anayasadaki değişikliklerle metin üzerinde uzlaşma sağlanması için çalışılmıştır [Crum, www.epin.org]. Sonuç itibariyle 13 Haziran 2003 tarihli nihai oturumda oydaşmayla "Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Anlaşma Taslağı" kabul edilmiş, 20 Haziran 2003 tarihinde Selanik'te yapılan Avrupa Konseyi toplantısında ilk iki bölümünü hükümet temsilcilerine teslim etmiş; 27 Haziran 2003'te de taslağın geri kalan III. ve IV. Bölümleri tamamlanmıştır [Atatanır, 2003: 78].

Laeken Deklarasyonu'nda Konvansiyon'dan tek bir öneri metni ortaya çıkarması istenmemiştir. Ancak Giscard d'Estaing tek bir metin hazırlanmasını uygun görmüştür; çünkü tek bir metin üzerinde uzlaşma sağlanmasının Konvansiyonun başarısını göstereceğini düşünmekteydi. Bu da 2004 Hükümetlerarası Konferansı üzerinde meşru bir baskı kurulmasını sağlayacaktır [Eriksen and Fossum, www.arena.uio.no].

Tüm bu özellikleriyle Konvansiyon, Avrupa bütünleşmesi açısından farklı bir yöntem içermektedir. Avrupa Topluluklarının kuruluşundan bu yana ilk kez anlaşmaların hazırlanmasında bu yola başvurulmuştur. AB tarihinde ilk kez anlaşmaların reformuyla, kurumsal ve anayasal konularla ilgili hükümetlerarası bir konferansın hazırlık çalışmaları bu şekilde yürütülmektedir. Bu yöntemin belirlenmesinde kuşkusuz Temel Haklar Şartı*'nı hazırlayan Konvansiyondan esinlenilmiştir; ancak Avrupa'nın Geleceğiyle ilgili Konvansiyon, kurumsal reform ve anayasal içeriği açısından benzerlerinden daha fazla önem taşımaktadır [Kumrulu, 2002: 175]

* Temel Haklar Şartı'na ileriki kısımda ayrıntılı olarak değinilecektir.

Avrupa'nın Geleceğiyle ilgili Konvansiyon, içeriğiyle olduğu kadar organizasyonu ve katılımcıları açısından da Temel Haklar Şartı Konvansiyonu ve önceki anlaşma reformu çabalarından ayrılmaktadır. Bu Konvansiyon ile birlikte, Avrupa'nın geleceğiyle ilgili hazırlıklar Üye Devletlerin hükümetlerinin tekelden çıkmıştır. İlk kez parlamenterler Avrupa boyutundaki anayasal bir sürece, bu konudaki tartışmalara ve alınacak kararlara doğrudan dahil olmuşlardır. Bu tespit hem ulusal parlamenterler hem de Avrupa Parlamentosu üyeleri için geçerlidir. Hiç kuşkusuz bu gelişme, Konvansiyonun da temel amaçlarından biri olan AB'nde demokrasiyi ve temsili arttırmak yolunda önemli bir adımdır [a.g.e., s. 175].

Bütün bunların yanında, aday ülkelere Konvansiyonda temsil hakkının tanınmış olması, her ne kadar oy hakkı verilmese de Konvansiyon içinde üye devletlerle hemen hemen eşit düzeyde bulunmaları sağlanmıştır. Bu da onları gelecekte dahil olacakları Birliğin kuralların belirlenmesinde söz sahibi yapmaktadır. AB tarihinde ilk kez aday ülkelerin Birlik ile ilgili tartışmalara bu şekilde ve bu düzeyde katılmaları Konvansiyonun en büyük ve olumlu yeniliklerinden biridir.

Birliğin en önemli sorunlarından birisi olan halkın Birliğe uzak olması da Konvansiyon çalışmalarına kamuoyunun katılımın sağlanmasıyla çözülmeye çalışılmıştır. Bu gelişme Konvansiyonun AB'de demokrasiyi, şeffaflığı, katılımı, meşruiyeti arttırmak ve AB ile halkı yakınlaştırmak şeklindeki temel amaçlarıyla örtüşmektedir. Konvansiyon çalışmalarına çok sayıda politikacı, işadını ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri katılmıştır. Bunun en güzel örneği, bu sürecin bir parçası olarak 9-12 Temmuz 2002 tarihlerinde Brüksel'de toplanan Avrupa Gençlik Konvansiyonu'dur. Avrupa'nın Geleceğiyle İlgili Konvansiyon modeli esas alınarak düzenlenen Avrupa Gençlik Konvansiyonu'na yirmi sekiz ülkeden 18-25 yaş arası 210 genç katılmış ve kendi geleceklerine ilişkin bir tartışma platformu oluşturulmuştur. Konvansiyonun sonunda ise gençlerin AB'den beklentilerini ortaya koyan ve oldukça federal izler taşıyan bir nihai metin ortaya çıkmıştır. Bu metin "Avrupa'nın Geleceğine İlişkin Konvansiyona Avrupa Gençliği'nin Katkısı" adıyla sunulmuştur [www.youthconvention.eu.int].

Kısacası Avrupa'nın Geleceğine İlişkin Konvansiyon, gerek ele aldığı konular gerekse organizasyonu açısından Avrupa bütünleşme tarihinde bir ilki gerçekleştirmiştir. İlk

kez AB kurumsal yapısı, politikaları, anayasası gibi konularda bu kadar büyük ve geniş katılımlı bir tartışma açılmıştır ve Konvansiyondan çıkan sonuçlar 2004'te alınacak kararları büyük oranda belirleyecektir [Kumrulu, 2002: 178].

3.3. Avrupa Konvansiyonu'nun Amaçları ve Çalışma Konuları

Konvansiyonun amacı, AB'nin kurumsal yapısına anayasal bir nitelik kazandırmak üzere reform önerileri geliştirmektir Birliğin daha iyi yönetilmesi için gerekli kurumsal reformları hazırlayacak, entegrasyonun yeni aşamaları için gerekli hukuki yapıyı şekillendirecek olan Konvansiyon "gelecekte nasıl bir Avrupa" sorusunun cevabını bulmak üzere toplanmıştır [Kaleağası, www.abhaber.com]. Bu doğrultuda Konvansiyonun bir amacı da, bir "dönüm noktası"nda bulunan Avrupa'nın mevcut sorunları ile birlikte genişleme sonrasında daha büyük boyutlara ulaşması muhtemel sorunlarını belirlemek, tartışmak ve çözüm yollarını ortaya koymak olarak belirlenmiştir [Laeken Zirvesi Sonuç Raporu, "Avrupa'nın Geleceği Konulu Bildiri" başlıklı ek belge, Laeken, 14-15 Aralık 2001]. Bu bağlamda AB Konvansiyonunun görevi, Avrupalıların bundan sonra Avrupa'dan beklentisinin ne olduğunu belirlemek ve bu doğrultuda düzenlemeler yapmaktır.

Laeken Deklarasyonu ile birlikte Konvansiyona cevaplaması için AB'nin gelecekte, genişlemeden sonra nasıl işleyeceği ile ilgili elli altı soru yöneltilmiştir. Bu sorular genel olarak 5 ana başlık altında toplanabilir:

- Birlik içindeki yetki alanları,
- Demokrasi,
- Etkinlik,
- Karar verme usullerinin ve politika süreçlerinin basitleştirilmesi,
- Avrupa Anayasası yolunda atılabilecek adımlar.

Bu soruların incelenmesiyle birlikte Konvansiyonun temel konuları ve amaçları da ortaya çıkmaktadır [Kumrulu, 2002: 167].

Konvansiyonun tartışacağı önemli sorunlardan biri, AB yapısındaki demokrasi açığının kapatılması ve politikaların şeffaflaştırılmasıydı. AB içindeki antidemokratik

yapının temelinde seçilmemiş bir çok organın bulunması yatmaktaydı. Avrupa Parlamentosu eski başkanlarından David Martin “eğer Avrupa Topluluğu bir devlet olsaydı ve tam üyelik için Avrupa Topluluğuna başvurmuş olsaydı, demokratik kriterleri yetersiz kaldığı için geri çevrilirdi” diyerek AB kurumları ile ilgili bir özeleştirici getirmiştir [Akgül, 2002a: 12]. Demokrasi açığı sorunu meşruiyet sorununu da beraberinde getirmektedir. Bu konunun genişleme öncesinde çözülemeyerek yeni katılan ülkelere taşınması, sorunun daha da büyümesine yol açmakla kalmaz, aynı zamanda yeni üyeler arasında bütünleşme karşıtı hareketlerin artmasına sebep olabilir. Böylece AB'nin bütünleşme süreci içindeki ilerlemesi yavaşlayabilir [a.g.e., s.12].

Karar alma mekanizmalarında yaşanan sorun için öngörülen yıllardır her zirvede tartışılan fakat nihai bir çözüme ulaşamayan kurumsal reformlardır. Bu reformlar oyçokluğu ile karar alınan alanların genişletilerek, oybirliği ile karar alınan alanların daraltılması ve Konsey-Komisyon-Parlamento kurumsal üçgenindeki yetki ve görev dağılımının açıkça belirlenmesi esasına dayanmaktadır.

Kararların kabulündeki oylama sorununun temelinde, AB üyesi 15 devletin tamamının belli bir kararı onaylaması ihtimalinin düşük olması gerçeği vardır. 15 ülkenin tamamının onaylamadığı kararların 25 ülke ile onaylanması çok daha zordur. Bu nedenle kararların oyçokluğu ile alınması zorunlu görünmektedir. Ancak bu şekilde de ulusal çıkarları zarar görebilecek ülkeler olabilecektir. Avrupa Komisyonu Başkanı Romana Prodi, bu konuda Laeken Zirvesinin sonunda yaptığı konuşmada, kurumsal değişikliklerin gerçekleştirilememesinin Birliği durma noktasına kadar getirebileceğini açıklamıştır [<http://www.europa.eu.int>] (c).

Kurumsal reformların ikinci alt başlığı olan Konsey-Komisyon-Parlamento üçgeni konusu ise, bu kurumların arasındaki güç dağılımının belirlenmesi esasına dayanmaktadır. Ulusüstüleriyle ulusdevletçiler arasındaki en önemli tartışma konusu Komisyonun Konsey karşısındaki pozisyonunu güçlendirmek ya da zayıflatmak doğrultusundadır. Mesela İngiltere'nin ileri sürdüğü ve azınlıkta kalan önerisi, AB'yi ulus devlet yapısını koruyacak şekilde Birleşmiş Milletler tarzında bir yapı olarak tutmak iken, Almanya'nın istediği, Komisyon ile beraber Parlamenti'ni güçlendirmektir [Tabellini, 2002].

Avrupa halklarının AB düzeyindeki gelişmelerden habersiz oldukları gerçeğine dayanılarak halkın AB politikalarının oluşturulması sürecine daha fazla dahil edilmesi Konvansiyon'un bir diğer çalışma konusuydu. AB'nin bütünleşmesi ve genişlemesi konusundaki halk desteğinin önemli ölçüde azaldığının fark edilmesiyle bu doğrultuda öncelikle Avrupa Komisyonu başkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi düşünülmüştür. Diğer bir çözüm ise ulusal parlamentoların rolünün artırılmasıdır. Böylece hem Avrupa halklarının AB düzeyindeki politikalara yaklaştırılması, hem de siyasi bütünleşme, federasyon, ulusüstücülük gibi kavramlara şüphe ve endişe ile bakan İngiltere ve Danimarka gibi ülkelerin dengelenmesi ve bir ölçüde memnun edilmesi sağlanabilecekti [Jacobson, 2000].

Konvansiyonun tartıştığı konulardan biri de ortak bir dış politikanın oluşturulmasıdır. Bugüne kadar çok az bir ilerleme kaydedilen bu alanda, AB'nin arzuladığı hedeflerine ulaşabilmesi için önemli adımlar atılması gerekiyordu. AB'nin hedeflerinin, ABD'ye alternatif küresel bir güç olabilmek, dünyanın en dinamik ekonomisi haline gelebilmek ve terörizmle etkili mücadele edebilmek olduğu düşünülürse, AB üyelerinin ortak hareket etmesi zorunlu görünmektedir. Ayrıca 11 Eylül olayları AB'nin gerek iç gerekse dış güvenliğini daha da sağlamlaştırması gerekliliği ile birlikte küresel bir role sahip olduğunu da göstermesi bakımından bu alanda daha somut adımlar atılmasının önemini ortaya koymuştur. Bununla birlikte, genişleme, AB'nin alanını genişleterek jeopolitik konumunu da değiştireceği için ortak bir dış politikaya olan ihtiyacını da arttıracaktır. Ortak Dış Politika alanında ilerleme sağlanması ile AB ülkelerinin birbirinden farklı ulusal çıkarları doğrultusunda bireysel dış politikalar izlemeleri önlenerek, AB'nin "tek ses" olarak hareket etmesi sağlanmış olacaktır [Akgül, 2002a: 14].

Ortak dış politika ile bağlantılı olarak Konvansiyonun tartıştığı bir diğer konu da rotasyon usulü dönem başkanlığının devam edip etmemesiydi. Her altı ayda bir farklı bir ülkenin dönem başkanı olması, her altı ayda bir AB diplomasinin, önceliklerinin ve politikalarının değişmesi anlamına gelmektedir. Bu ise AB'nin istikrarını bozucu bir etki yapmaktadır. Ayrıca küçük ülkelerin başkan olması durumunda AB, Rusya, Çin ve ABD gibi büyük ülkeler tarafından yeterince önemsenmemektedir. Etkili bir dış politikanın yürütülebilmesi için başkanlık konusu Konvansiyonda çok tartışılmış bir

konudur [Grabe, 2001]. Genişleme sonrasında her ülkeye ancak 13.5 senede bir kez sıranın geleceği bu sistemin kaldırılmasına küçük ülkeler tepki göstermektedir. Çünkü bu şekilde bir çok AB kurumunda az sayıda temsilciye sahip olan küçük ülkelerin büyük ülkeler karşısında bir denge oluşturabilecekleri tek fırsat da ortadan kalkmış olacaktı [Everts, 2001-02].

3.3.1. AB Anayasasının Hazırlanması

Avrupa Birliği Anayasasının hazırlanması, Konvansiyonun Laeken Deklarasyonu ile belirtilen temel amaçları arasında yer almaktaydı. Laeken Deklarasyonu'nda ilk kez bu kadar açık ve detaylı bir şekilde telaffuz edilmiş olsa da, anayasacılık söylemi AB'nde yeni bir gelişme değildir. Avrupa Toplulukları'nın kuruluşundan beri anayasa oluşturulması federalistlerin temel taleplerinden biridir. AB'nde anayasacılık hukuki gelişmelerle eş zamanlı ilerlemiştir. AB'de anayasa konusundaki bu gelişimde Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) çok önemli bir rol oynamıştır.

Bunun en güzel örneği ATAD'nın 1963 yılında Van Gen en Loos davasında vermiş olduğu karardır. Bu kararla ATAD, AT Kurucu Anlaşmalarının klasik uluslararası anlaşmalardan farklı yönünü vurgulamıştır. Buna göre Avrupa Toplulukları “yeni egemen bir hukuki düzen” oluşturmaktadır. Bu kararla ve “egemen” kavramıyla AT Anlaşmasının anayasal karakteri tanınmış ve “anayasallaşma” süreci başlamıştır. Daha sonra verdiği kararlarla birlikte ATAD, AT hukukunun üstünlüğünü ve anayasallığını pekiştirmiş, ayrıca bu yeni egemen hukuki düzen içinde, AT Anlaşmalarının hukuki statüsüyle ilgili karar verme konusundaki nihai otorite olma özelliğiyle bir Anayasa Mahkemesi niteliğine bürünmüştür [Chalmers, 1998: 275-277]. Başka bir deyişle Anlaşmayı anayasallaştırmıştır. Dolayısıyla bugün AB sisteminin en azından hukuk alanında federal bir yapıya sahip olduğu söylenebilir [Mancini, 1989: 596].

Bugünkü haliyle AB, anayasal bir devlet özelliği göstermemektedir. Sınırları içinde kuvvet kullanılması bakımından anayasasından kaynaklanan, içeride ve uluslararası alanda tanınan bir egemenliğe sahip değildir. Avrupa bütünleşmesine şüpheyle yaklaşanlar, hazırlanacak AB anayasasının bu eksiklikleri gidereceğini ve Birliği federal bir devlet haline getireceğini iddia etmektedirler. Dolayısıyla, anayasacılık bir bakıma federalizm idealiyle bütünleşmiştir. Anayasacılık konusundaki tartışma da

tıpkı AB ile ilgili her alanda olduğu gibi, “egemenlik” ve “federalizm” kavramları üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu nedenle AB’ndeki tartışmalar Birliğin geleceğiyle ilgili tartışmalarla bağlantılıdır [Kumrulu, 2002: 181].

AB Anayasası fikrine karşı çıkanlara göre bu tarz bir gelişme, Avrupa Birleşik Devletleri’nin doğuşuna yol açacaktır. Zaten Avrupa Konvansiyonu’nun 1787’de ABD Anayasasının hazırlandığı Philadelphia Kurultayını model aldığı ve Giscard d’Estaing’in ise Avrupa’nın Benjamin Franklin’i olmaya çalıştığı iddia edilmektedir [Spiant, www.euobserver.com]. Avrupa bütünleşmesi karşıtlarının, Anayasa ile birlikte Avrupa Devleti’nin kurulacağına inanmalarının sebebi devlet ile anayasa arasındaki tarihsel bağıdır. Anayasa bir devletin kurucu metnidir.

AB Anayasası mutlaka bir süper devlet oluşumu anlamına gelmemektedir. Tam bir devlet olmadan da anayasaya sahip olmak mümkün olabilir. AB devlet olmamakla birlikte devlet benzeri özellikler göstermektedir. Aynı şekilde AB Anayasası da klasik anayasalara benzer ya da farklı yönler taşıyabilir. AB’nin bugünkü gelişmiş sistemi anayasayı gerekli kılmaktadır. Anayasa “farklı Avrupa kurumları ve bu çoğulcu siyasi yapısı arasındaki etkileşimi saydamlaştıracak bir kurallar bütünü” olarak hazırlanabilir [Çelebi, 2002: 61]. AB Anayasası bu yönü ile klasik anayasalara benzeyecektir. Ancak onlar gibi devlet kurucu özellik taşıyıp taşımayacağı tartışmalıdır. Bunun sebebi olarak henüz bir anayasal halkın olmaması gösterilebilir. AB’deki bugüne kadar ki anayasal gelişmelerde kurucu güç olarak yurttaşların rolü tartışmalıdır. Dolayısıyla somut bir anayasa da böyle bir Avrupa anayasal halkından kaynaklanmadığı takdirde klasik anayasal düzenlerdeki federalizm örneklerinden farklı olacaktır [Weiler, www.jeanmonnetprogram.org].

Öte yandan, AB’ndeki anayasal gelişmeler sürekli Avrupa bütünleşmesini destekler, hatta tetikler bir nitelik taşımıştır. Bir AB Anayasası bütünleşme yolunda olumlu bir adım olacaktır. Özellikle de federalistlerin istediği gibi bütünleşmeyi destekler biçimde hazırlanacak anayasa, bu konuda önemli bir rol oynayacaktır. Ancak daha önce de belirtildiği gibi bir anayasanın hazırlanması otomatik bir Avrupa Birleşik Devletleri’nin kurulacağı anlamına gelmemektedir.

Tüm bunların dışında, AB anayasası sembolik anlamda önem taşımaktadır. AB'ni hem içeride hem de uluslararası alanda güçlendirecektir. Bu gelişme psikolojik bir etki de yapacaktır. Yani, dünyada tek bir güç olarak AB imajı siyasal anlamda da Birliği güçlendirecektir. Öte yandan, Anayasa AB'nin Birlik içindeki algılanma şeklini de olumlu etkileyecektir. AB'nin bir ortak pazardan ibaret olmadığını gösterecek, siyasal birlik yönünü öne çıkaracak, Avrupa bütünleşmesi yolunda önemli somut bir adım olacaktır. Tüm bunlara rağmen anayasa AB'nin sorunlarının giderilmesi açısından “olmazsa olmaz” bir nitelik taşımamakla beraber, Avrupa bütünleşmesi projesi ve siyasal birlik açısından gerekli bir adımdır.

3.3.2. Temel Haklar Şartı

Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi, 3-4 Temmuz 1999'daki Köln Zirvesinde tarihi bir karar almıştır. Bu toplantı 2000 yılı Aralık ayında Nice'te yapılacak hükümetlerarası konferansın gündemini belirlemek amacıyla yapılmıştır. Birlik üyesi on beş ülkenin hükümet ve devlet başkanları Köln'de, Avrupa Birliği için bir temel haklar şartı hazırlanmasını kararlaştırmıştır. Bu yöndeki talep gerekli hazırlıkların yapılması için Avrupa Komisyonu'na iletilmiştir. Bu gelişimin temel amacı, Birliğin insan haklarına saygı gibi temel değerlerinin açıkça belirtilmesidir. Böylece Birliğin yalnızca ekonomik işbirliği olmanın ötesinde bir “değerler birliği” olduğunun vurgulanması amaçlanmıştır [Laffan, 2002: 22]. Temel Haklar Şartının hazırlanması için değişik bir yöntem seçilmiş ve bu iş için bir konvansiyon oluşturulmuştur. Bu konvansiyonun başına da Federal Almanya'nın eski cumhurbaşkanı ve Anayasa Mahkemesi eski başkanı Roman Herzog getirilmiştir. Herzog başkanlığındaki komisyon, çalışmalarını Haziran 2000' de tamamlamış ve bu belge, 28 Temmuz 2000'de kamuoyuna sunulmuştur. Temel Haklar Şartı Aralık ayında Nice'te yapılan zirvede bir bildiri olarak yayınlanmıştır. Bu şartın önemi gelecekteki Avrupa anayasasının temelini oluşturması bakımındandır. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi bu şartı AB'deki reform hazırlıklarının bir parçası olarak kabul etmektedir. Neden doğrudan bir anayasa hazırlanmasını istemek yerine böyle bir yöntemle başvurulduğu sorusunun cevabı ise Avrupa Birliği'nin siyasal biçimi ile ilgili kesin bir uzlaşma olmamasıydı. Bu doğrultuda Temel Haklar Şartı'nın anayasaya geçiş sürecinde bir basamak olduğu söylenebilir [Çelebi, 2002: 65-66].

Laeken Deklarasyonu Konvansiyondan Temel Haklar Şartı'nın hukuki statüsü konusunda çalışmalarda bulunmasını istemiştir. Konvansiyona Şartın hazırlaması öngörülen Anayasaya dahil edilip edilmeyeceği ve AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılıp katılmayacağı gibi sorular yöneltilmiştir. Şartın Anayasaya dahil edilmesi pek çok fayda sağlayacaktı. Öncelikle, hazırlanacak metnin, bir anayasa niteliği taşıması için insan haklarını içermesi şarttır. Böylelikle Birlik sadece bir pazardan daha fazla anlam taşıyacaktı. Temel hakları da içerecek anayasa, Birliğin bu siyasi ve sosyal niteliğini vurgulayacak ve hatta daha da geliştirip, kesinleştirecektir. Temel Haklar Şartı, AB'nin anayasallaşma sürecinde çok önemli bir kurucu rol üstlenmektedir [Kumrulu, 2002: 189].

Diğer taraftan Şartın bir önemi de AB ile yurttaşları arasında yaratacağı bağdan kaynaklanmaktadır. Temel haklarının hukuki bağlayıcılık kazanması yurttaşların AB'ne bağlılığının sağlanması açısından önemli bir koşuldur. Çünkü bu Şart yurttaşların günlük hayatını en çok etkileyecek öğelerden biridir. Şartın AB hukukunun bir parçası haline gelmesiyle birlikte yurttaşlar ve kurumlar arasında doğrudan bir bağ kurulacaktır. Şartın Haklar Bildirgesi'ne dönüştürülmesi, Birlik içinde bireylerin haklarının korunmasını arttırmak suretiyle AB'nin demokratik niteliğini arttıracaktır. Bu gelişmeyle de AB sisteminin meşruiyeti sağlanacaktır. Bu durum uzun yıllardır tartışılan "Avrupalı Kimliği" gibi niteliklere ulaşılmasını sağlayacaktır [a.g.e., s. 189-190]

Bu sebeplerden dolayı Şartın Anayasaya dahil edilmesi gerektiğine inanan Konvansiyon üyeleri oluşturulan Anayasa Taslağı'nın II. Bölümünü Temel Haklar Şartına ayırmışlardır. Şartın anayasaya nasıl dahil edileceğine dair tartışmalar bu şekilde noktalanmıştır. Şartın içeriği önceden belirlenen ve Nice Zirvesinde kabul edilen haliyle anayasaya dahil edilmiştir. Yalnızca Şartın Anayasal Anlaşmaya dahil edilmesi ve Anlaşmalarla tam uygunluğuyla ilgili teknik ayarlamalar yapılmıştır.

Laeken Deklarasyonu'nun Konvansiyona sorduğu ikinci soru ise AB'nin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne katılıp katılmamasıydı. Temel Haklar Şartı'nın hukuki bağlayıcılık kazanacak olması insan hakları konusunda yetki tartışmasına sebep olmuştur. Şartın AB hukukunun bir parçası olmasıyla birlikte, tüm AB vatandaşlarının temel hakları konusundaki karar verecek nihai organ Avrupa Toplulukları Adalet

Divanı (ATAD) olacaktır. Bu durumda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ve ulusal mahkemelerin statüsünün ne olacağı konusu tartışmalıdır, çünkü ATAD'ın kazanacağı bu yeni görev alanının mahkemeler arasında bir yetki çatışmasına yol açabileceği düşünülmektedir [www.teameurope.info/guide]. İnsan hakları konusunda son kararı kimin vereceği belirsizdir. Tüm bu endişeler, Şartın AİHS'nin etkisini ve önemini azaltacağı şüphesini doğurmuştur. Böyle bir durumda her iki sistem arasında oluşabilecek bir çatışmayı önlemek amacıyla AB'nin AİHS'ne ve AİHM sistemine taraf olması önerilmiştir. Bu konudaki önerilerde genel olarak mutabakat sağlanmıştır [www.euractiv.com].

Sonuç itibarıyla bu konulardaki Çalışma Grubu, Temel Haklar Şartı'nın anayasal anlaşmaya dahil edilmesini ve AB'nin AİHS'ne katılımını önermiştir. Bunun Birlik ve Üye Devletler arasındaki yetki dağılımını etkilemeyeceğini; üstelik AB'de insan haklarına tam saygının sağlanması yolunda tamamlayıcı adımlar olacağı belirtilmiştir.

3.3.3. AB'nin Hukuki Kişiliği

Konvansiyonun Avrupa bütünleşmesine yapacağı katkılar arasında en önemlilerinden biri de Avrupa Birliği'nin hukuki kişiliğinin tanınması olacaktır. Bu gelişme, kendi içinde taşıdığı önem yanında AB ile ilgili pek çok sorunun giderilmesine de yardımcı olacaktır. Tek hukuki kişilik tanınmasına bağlı olarak AB yapısında yapılacak değişiklikler, AB'nin yurttaşlarca anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Örneğin bu çerçevede AB'nin 3 sütunlu yapısının ortadan kaldırılması ve Anlaşmaların birleştirilip basitleştirilmesi önerilmektedir. Konvansiyonun İtalyan üyesi Lamberto Dini'nin de Konvansiyonun dördüncü toplantısında yaptığı konuşmasında Birliğe daha demokratik bir yapı ve topluluk yöntemine açıklık getirilmesi ihtiyacının karşılanmasında en mantıklı çözümün mevcut 3 boyutlu mimariden vazgeçilmesi olduğunu belirtmiştir [www.euturkey.org.tr].(b) Tüm bunlar gerçekleştiği takdirde AB'nin bugün içinde bulunduğu karmaşık kurumsal yapısı ve politikaları halk tarafından daha anlaşılır hale gelecek; bu da AB ile yurttaşları arasındaki mesafeyi azaltacaktır.

Giscard d'Estaing de Taslak Anayasasının 4. maddesini AB'nin hukuki kişiliğine ayırmıştır. Bu maddeyle AB'nin hukuki kişiliği açıkça tanınacaktır. Ancak oluşturulacak bu yeni ve tek hukuki kişiliğe yeni bir isim verilmesi tartışılmaktadır.

d'Estaing bu ismin taşıyacağı sembolik önemi vurgulamış ve Taslak Anayasasında 4 isim belirtmiştir: Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği, Birleşik Avrupa ve Avrupa Birleşik Devletleri. Yeni ve tek hukuki kişiliğin aldığı isim konusunda Konvansiyon karar vermiştir. Taslak Anayasasında d'Estaing'in önerisi "Birleşik Avrupa" doğrultusunda olmuştur [Kirk, www.euobserver.com].(c)

AB içindeki farklı hukuki kişiliklerin birleştirilmesi ise Birlik içindeki Roma Anlaşması, Tek Avrupa Senedi, Maastricht ve Amsterdam Anlaşmalarından kaynaklanan ikiliğin reforma tabi tutulmasını getirmektedir. AB'nin tek bir hukuki kişiliğe sahip olması halinde, bu iki anlaşma arasındaki ayrıma gerek kalmayacaktır. Bunun mantıksal sonucu da bu Anlaşmaların birleştirilmesidir. Tüm bu gelişmeler Birliğin tek bir anayasal metne sahip olmasını gerekli hale getirmektedir [Kumrulu, 2002: 194].

Tüm bunların yanında AB'nin tek bir hukuki kişiliğe kavuşmasının bir diğer önemi de AB'nin uluslararası ilişkilerde alacağı rolün güçlenecek olmasıdır. Tek hukuki kişilik sayesinde AB uluslararası alanda daha kolay ve başarılı hareket edebilecektir. Bu nitelik sonucunda AB uluslararası anlaşmalar yapmak, temsil hakkı, uluslararası sözleşmelere taraf olmak gibi pek çok hakka sahip olacaktır. Bu durum da AB'nin tek sesliliğini ve uluslararası alandaki etkinliğini arttıracaktır.

3.3.4. Kurumsal Reform ve Karar Verme Sürecinin Basitleştirilmesi

Tüm Hükümetlerarası Konferanslarda olduğu gibi 2004'te de gündemi belirleyecek başlıca konu kurumsal reform olacaktır. 2004'te yapılacak olan konferans genişleme ile aynı dönemde olacağı için, bu konunun önemi iyice artmaktadır; çünkü kurumsal reformun temel amacı genişleme sonrasında Birlik kurumlarının başarılı bir şekilde işlemesini sağlamaktır. Kurumsal reformun diğer bir amacı da AB içindeki demokratik meşruiyet sorununu çözmektir. AB'nin daha şeffaf, etkin ve demokratik hale getirilmesi Konvansiyonun da başlıca amaçları arasında yer almaktaydı. Konvansiyonun kendisi bu yönde bir adım olmakla beraber, kurumlarla ilgili varacağı sonuçların demokratik ve meşru bir AB'ne yol açıp açmayacağı henüz belli değildir [Kumrulu, 2002: 196].

Bu hedeflere ulaşılması yolunda en önemli gelişmelerden biri anlaşmaların basitleştirilmesidir. Konvansiyonun tüm üyeleri basitleştirmenin gerekliliğine

inanmaktadır. Ancak Basitleştirme Çalışma Grubu'nun Sonuç Raporu'nda da belirtildiği gibi, "Basitleştirme kadar zor ve karmaşık bir şey yoktur" [Basitleştirme Çalışma Grubu, Basitleştirme İle İlgili Sonuç Raporu, Brüksel, 29.11.2002]. Anlaşmaların basitleştirilmesi pek çok alt başlığı kapsamaktadır: AB'nin karmaşık kurumsal mimarisinin ve bunun sonucunda oluşan daha da karışık karar verme usullerinin, yasama mekanizmalarının, AB terminolojisinin basitleştirilmesi gibi.

Kurumsal reform konusu, genelde kurumlar arası dengede yapılacak değişikliklerle ilgili olmuştur. Çünkü AB kurumlarından birinin görev ve yetkilerinde yapılacak bir artış veya azalmanın, diğer kurumlar ve genel olarak Avrupa bütünleşmesi açısından da çok önemli sonuçları olmaktadır. Bu yüzden, Konvansiyon içinde de tartışmalar en çok bu konularda yoğunlaşmaktaydı. Konvansiyona dahil olan tüm taraflar, bu konuda kendi bakış açılarını ve tercihlerini yansıtan pek çok öneri getirmişlerdir.

Konsej: Konsey'in işleyişinde reform yapılması konusunda Konvansiyonda mutabakat olduğu halde; bunun nasıl yapılacağı konusunda tartışmalar sürmektedir. Örneğin ODGP Yüksek Temsilcisi Javier Solana, Genel İşler Konseyi'nin işlerinin yoğunluğu nedeniyle düzgün çalışmadığını ve Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası (ODGP) konusuna yeterince eğilemediğini belirtmiştir. Bu yüzden Solana, Genel İşler Konseyi ile ODGP Konseyinin ayrılmasını, ve ODGP Konseyi'ne Mr ODGP olarak da bilinen Yüksek Temsilci tarafından başkanlık yapılmasını önermiştir. Solana ayrıca Mr ODGP'nin yetkilerinin arttırılmasını da önermektedir. Mr ODGP'nin yetkilerinin gözden geçirilmesini isteyen başka Konvansiyon üyeleri de vardır. Ayrıca Bakanlar Konseylerinin sayısının azaltılması teklifleri yapılmıştır. Nitelikli oy çoğunluğu ile karar alma mekanizmasının yaygınlaştırılması konusunda tartışmalar olduysa da bu konuda bir sonuca varılmamıştır. Öte yandan şeffaflık sağlanması açısından Konseyin yasama çalışmalarının halka daha fazla açık olmasının sağlanması istenmiştir [<http://www.turkab.net>].

Konsej'in etkinliğinin arttırılmasıyla ilgili tartışmalar ise genelde Konsey başkanlığı üzerinde yoğunlaşmıştır. Konvansiyonun tüm üyeleri arasında dönem başkanlığı sisteminin yetersizliği konusunda görüş birliği mevcuttur. Gerçekten de Konseyin önceliklerinin her altı ayda bir değişmesi, uzun vadeli bir gündeme sahip olması için bu sistemin gözden geçirilmesi şarttır. Bu gereklilik genişlemeyle birlikte daha da

artmaktadır. Yirmi sekiz üyeli bir Birliğin bu şekilde etkin bir biçimde işlemesi imkansızdır. Bu nedenle dönem başkanlığı sisteminin sürekli AB Başkanlığı ile ikame edilmesi önerilmiştir. 2.5 veya 5 yıl için seçilecek bir AB Başkanı'nın Konsey'in etkinliğini ve Başkanlığın gücünü arttırıp AB'nin kimliğini güçlendireceği iddia edilmektedir [Kumrulu, 2002: 197].

Komisyon: Yirmi beş üyeli bir birlik haline gelecek AB içindeki mevcut küçük Üye Devletlerin temsilinin bugüne oranla azalacağı şüphesizdir. Bu yüzden bu devletler, geleneksel olarak küçük ülkelerin Birlik içindeki çıkarlarını savunma görevini yüklenen Komisyonun gücünün arttırılmasını savunmaktadırlar. Avrupa bütünleşmesi yolunda ilerleme kaydedilmesi amacını güden Almanya da Komisyonun yetkilerinin arttırılmasını, bağımsız bir yürütme organı olmasını istemektedir [Mahony, www.euobserver.com] (a). Komisyonun Konvansiyona katkılarının temel hedefi 'güçlü bir Avrupa için güçlü bir Komisyona gerek vardır' sözüyle özetlenebilir. Tüm kurumlar için olduğu gibi Komisyonun reformu konusunda da Konvansiyonda mutabakat hakimdir. Tüm üyeler, Komisyonun demokratik meşruiyetinin arttırılmasını istemektedirler. Bu amaca yönelik olarak Komisyonun yürütmeye dair faaliyetleri üzerindeki kontrolünün artması gerekmektedir. Yine demokrasinin arttırılması amacıyla Komisyon başkanının seçimi üzerinde durulmaktadır. Bu konuda üç farklı görüş öne çıkmaktadır: 1. Halkın doğrudan seçimi, 2. Avrupa Kongresi* tarafından seçimi, 3. Avrupa Parlamentosu milletvekillerince seçilip AB Konseyi tarafından onaylanması. Bu öneriler arasında en çok kabul gören üçüncüsü olmuştur. Buna göre bugünkü sistemin tam tersi uygulanacak, Avrupa Parlamentosu'nun seçeceği isim AB Konseyi'nce onaylanacaktır. Bu uygulamanın Komisyonun meşruiyetini arttıracığı kesindir, ancak bu durumda Hughes'un da belirttiği gibi Komisyonun politize olma ihtimali doğmaktadır [Hughes, a.g.e., s. 24].

Komisyon ile ilgili tartışmaların ikinci boyutu ise Komiserlerin sayısı ile ilgilidir. Komisyonun Genişleme sonrasında bu şekliyle işlemeye devam etmesi mümkün değildir. Komisyonun Genişleme sonrası etkinliğinin arttırılması için Komiser sayısının azaltılması ve Komisyonun yeni bir yöntemle yeniden yapılandırılması

* Avrupa Kongresi'ne ileriki kısımda değinilecektir.

gerekmektedir. Komiserlerin sayısının on veya on iki ile sınırlandırılması önerileri söz konusudur [<http://www.turkab.net>].

Parlamento: Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin arttırılması konusunda Konvansiyonda özellikle federalistler hemfikirdir. Ortak karar verme mekanizmasının nitelikli çoğunlukla karar alınan tüm alanlarda uygulanması istenmektedir. Ayrıca Parlamenteonun bütçe yetkilerinin arttırılması öngörülmektedir. Parlamenteonun Komisyon üzerindeki kontrolünün arttırılması ve buna yönelik olarak Komisyon Başkanının Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmesi tartışmaları yapılmaktadır [Kumrulu, 2002: 200].

Giscard d'Estaing ise ulusal parlamentoların ve Avrupa Parlamentosu'nun üyelerinden oluşacak özel bir kongre kurulmasını önermiştir. Giscard d'Estaing'in bu önerisi ulusal milletvekilleri ile Avrupa parlamenterleri arasındaki ilişkileri geliştirmek ve ulusal parlamentolara daha çok yetki verilmesini isteyen Avrupa bütünleşmesi karşıtlarının taleplerini karşılamak amacını gütmektedir [Kirk, www.euobserver.com] (c) . Ancak önerilen 'Avrupa Kongresi'nin yasama alanında herhangi bir yetkisi olmayacaktır. Yalnızca önemli konularda karar vermeden önce Avrupa Kongresi'ne danışılması öngörülmüştür. Dolayısıyla gerçek anlamda bir gücü olmayacak Kongrenin kurulması, AB'nin halihazırda yeterince karmaşık olan yapısını gereksiz yere kalabalıklaştıracaktır. Avrupa kurumsal mimarisinin basitleştirilmesini hedef olarak belirleyen Konvansiyon üyeleri, bu sebepten ötürü Giscard D'Estaing'in bu önerisini eleştirmektedirler [Mahony, www.euobserver.com]. (b)

Ulusal Parlamentoların Rolü: Konvansiyonda en çok tartışılan konulardan biri de ulusal parlamentoların rolüdür. Bu konuyla ilgili ayrı bir Çalışma Grubu kurulmuştur. Halen yurttaşların en iyi temsil edildiği kurum olması itibariyle ulusal parlamentoların Birlik içindeki rolünün arttırılmasına karar verilmiştir. Ulusal parlamentoların rolünün ve AB faaliyetlerine katılımının, Birliğin demokratik meşruiyetini arttıracığı ve yurttaşlarına yakınlaşmasını sağlayacağı şüphesizdir. Ancak ulusal parlamenterlerden oluşan ikinci bir Avrupa meclisi kurulması fikri çok az destek bulmuştur. Onun yerine ulusal parlamentoların mevcut sistem içindeki rollerinin arttırılmasına karar verilmiştir.

Çalışma Grubu Sonuç Raporunda Anayasal Anlaşmaya ulusal parlamentoların AB faaliyetlerine aktif katılımı ile ilgili açık hükümler konulması talep edilmiştir. Yine bu rapora göre, bu amaç doğrultusundaki önlemlerden biri, parlamentoların hükümetlerin Konseydeki eylemlerini denetlemesidir. Bunun için Konseyin çalışmalarının daha şeffaf olması gerektiği belirtilmiştir. Konseyin yasama görevleriyle ilgili toplantılarının halka açık olması önerilmiştir. Ayrıca Konseydeki görüşmelerin tutanaklarının on gün içinde Avrupa Parlamentosu ve ulusal parlamentolara gönderilmesi istenmiştir [Ulusal Parlamentoların Rolü Çalışma Grubu, Çalışma Grubu İle İlgili Sonuç Raporu, Brüksel, 28.04.2002].

Ayrıca ulusal parlamentolara yasamayla ilgili olarak yetki ikamesine yönelik yeni bir görev verilmiştir. Buna göre ulusal parlamentolar, AB'ndeki yasama önerilerini yetki ikamesi ilkesine uygunluk açısından inceleme ve uygun bulmadıkları takdirde harekete geçme hakkına sahip olacaklardır. Ulusal parlamentolar konusundaki en önemli gelişme budur; çünkü gerçekleştiği takdirde AB tarihinde ilk kez ulusal parlamentolar AB yasama sürecine doğrudan katılacaklardır [Mahony, www.euobserver.com 06.10.2002]. (c)

Konvansiyona kurumsal reform konusunda pek çok öneri getirilmiştir. Tüm bu önerilerin amacı daha etkin, demokratik ve şeffaf bir AB'ne ulaşmaktır. Avrupa bütünleşmesi tarihine damgasını vuran hükümetlerarası işbirliği ve federalizm görüşleri arasındaki çatışma, Konvansiyonda da etkili olmuştur. Konvansiyona kurumsal reform konusunda yapılan önerilerin hepsinde bu sezilmektedir. Bu konuda katkı yapan Konvansiyon üyelerinin hepsi ya kendi ülkelerinin ya da üyesi oldukları siyasal partinin veya sivil toplum örgütünün Avrupa bütünleşmesine bakışı doğrultusunda önerilerde bulunmakta; onların görüşlerini ve çıkarlarını yansıtmaktadırlar. Bu da Konvansiyonun AB'nde anlaşma reformu konusunda karşımıza hep çıkan 'hükümetlerarası işbirliği-federalizm' kısır döngüsüne saplandığını göstermektedir [Kumrulu, 2002: 202].

3.4. Avrupa Birliği Anayasa Taslağı

AB Konseyinin Nice Zirvesinde açıklanan ve Nice Anlaşmasına ekli “Avrupa Birliğinin Geleceği” Deklarasyonunun öngördüğü ve AB’nin yetkilerinden görevlerine; kurumsal yapısının daha etkili, verimli ve demokratik işleyişinden bütünleşmenin amaçlarına ve nihai hedeflerine dek her konunun tartışıldığı Konvansiyon süreci 10 Haziran 2003 tarihi itibariyle tamamlanmıştır. Başlangıçta sadece bir ihtimal olarak ortaya atılan Avrupa Birliği için bir Anayasa hazırlanması fikrini Başkan Valery Giscard d’Estaing gerçeğe dönüştürerek “Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Anlaşma Taslağı”nı 20 Haziran 2003 tarihinde Selanik’te yapılan AB Zirvesine sunmuştur [Baykal, 2004: 121].

Taslak Anayasa, 400’ün üzerinde madde, bir Önsöz’ün yanı sıra, 4 Bölüm ve 5 Protokolden oluşmaktadır [www.ikv.org.tr]:(b)

- Bölüm I: Anayasal Yapı
- Bölüm II: Temel Haklar Şartı
- Bölüm III: Birliğin Politikaları ve İşleyişi
- Bölüm IV: Genel ve Nihai Hükümler
- Yetki İkamesi ve Oransallık İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Protokol
- Ulusal Parlamentoların Avrupa Birliği’ndeki Rolüne İlişkin Protokol
- Vatandaşların Avrupa Parlamentosu’nda Temsili ve Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyi’ndeki Oy Ağırlığına İlişkin Protokol
- Eurotom Anlaşmasına Değişiklik Getiren Protokol
- Euro Grubuna İlişkin Protokol

Anayasal Anlaşma Taslağı ile, Avrupa vatandaşlarının Birliğe yakınlaştırılması, AB politikalarının ve amaçlarının daha iyi anlatılması amaçlanmaktadır. Bu nedenle Taslak’ta özellikle basit bir dil kullanılmıştır. Parasal birliğin gerçekleşmesiyle 12 ülkenin parasal yetkilerini Avrupa Merkez Bankası’na devretmelerinin ardından rahatsızlıkların artması ve İrlanda’da Nice Anlaşması’nın ilk referandumda reddedilmesinden endişelenen AB yetkilileri, kurumsal yapıyı güçlendirmek ve

AB'nin ne olduğunu halka daha iyi anlatabilmek için önemli bir çaba göstermişlerdir [Tonus ve Baykal, 2003: 7].

Anayasanın maddeleri incelendiğinde, devletleşme yönünde önemli adımlar atıldığı görülmektedir. Aslında içeriği ne olursa olsun, sadece bir anayasanın varlığı bile devletleşme yolunda yeteri kadar önemli bir adım olarak değerlendirilmelidir [Akgül, 2002b: 19]. Buna rağmen Taslak'ta AB'nin yapısına yönelik yer alan değişiklikler incelendiğinde ulus devlet anlayışından vazgeçilmediği, bir çok alanda ortak politikaların ulusal hükümetler tarafından oluşturulması uygulamasına devam edilmesinin öngörüldüğü dikkati çekmektedir. AB Bakanlar Konseyi'nin işleyişi buna örnek gösterilebilir. Bu durumdan anlaşılmaktadır ki, Valery Giscard d'Estaing'in başkanlığını yürüttüğü Konvansiyon'un ortaya koyduğu Anayasal Anlaşma Taslağı AB'nin federal bir yapıda mı, yoksa konfederal bir yapıda mı olacağı konusunda henüz kesin bir karara varamamıştır [Baykal, 2002: 68].

Anayasal Anlaşma Taslağı'nın, diğer Kurucu Anlaşmalara göre daha basit olduğu görülmektedir. Daha önceki Anlaşmalarda (Roma, Maastricht, Amsterdam, Nice) 15 civarında olan yasal araç sayısı beşe indirilmiştir (Avrupa yasaları, Avrupa çerçeve yasaları, Avrupa yönetmelikleri, Avrupa kararları, tavsiyeler ve görüşler). Bu yolla AB'nin tek bir tüzel kişiliğe ve tek bir yasal çerçeveye sahip olması planlanmıştır. Daha önceden Adalet Divanı içtihatları doğrultusunda kabul edilen Birlik hukukunun ulusal hukukun üstünde olduğu ilkesi ilk defa yazılı olarak belirtilmiştir [Arslan, 2003: 45].

Anayasa taslağının ilk bölümü, Birliğin tanımını ve amaçlarını kapsamaktadır. AB'nin baştan yaratılacağı düşünüülerek, isminin de değiştirilmesi ilk maddenin konusunu oluşturmaktadır. AB'nin siyasi bütünleşme sürecindeki en önemli dönüm noktalarından biri olan Maastricht Atlaşması'nda Avrupa Topluluğu'nun ismi Avrupa Birliği olarak değiştirilmiş, böylece artık sadece ekonomik değil, aynı zamanda siyasi ve sosyal bir varlık olduğu da vurgulanmak istenmişti. Bugün bir dönüm noktasında daha bulunan AB için "Avrupa Birleşik Devletleri" ve "Birleşik Avrupa" isimleri önerilmektedir.

İlk maddede, ulusal kimliklerin korunmasına, Birliğin çeşitliliğinin tanınmasına değinilmiş ve “Avrupa Devletleri Birliği”, bazı yetkilerin “federal” düzeyde yönetildiği ve politikaların Avrupa düzeyinde koordine edildiği bir yapılanma şeklinde tanımlanmıştır [Akgül, 2002b: 20]. Bununla birlikte İngiltere’nin ısrarı üzerine “federal” kelimesi taslağa konulmamıştır. Bunun karşılığında “her zaman olduğundan daha yakın bir şekilde birleşmiş” ifadesi önsözde yer almıştır [Arslan, 2003: 45].

Birinci başlıkta Taslak, Avrupa halklarından ve devletlerinden oluşan bir Avrupa Birliği kurmakta ve Birliğin tüm Avrupa devletlerine açık olduğunu belirtmektedir. Taslakta Birliğin üzerine oturduğu değerler şöyle sıralanmaktadır: insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti, insan haklarına saygı (md. I-2). Avrupa’daki Muhafazakar Partiler ve Vatikan’ın yoğun lobi faaliyetlerine rağmen bu kısımda Tanrı ve Hıristiyanlığa atıfta bulunulmamıştır.

Taslağın ilk kısmınının 3. maddesinde Birliğin amaçları şu şekilde sıralanmıştır [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 3]:

- Birlik’in amacı, barışı, kendi değerlerini ve uluslarının refahını desteklemektir.
- Birlik, vatandaşlarına iç sınırların bulunmadığı bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı ile rekabetin serbest olduğu ve çarpıtılmadığı tek bir pazar sunar.
- Birlik, tam istihdam ve toplumsal ilerleme hedefine sahip rekabet gücü yüksek bir sosyal piyasa ekonomisi, dengeli ekonomik büyümeye dayanan, sürdürülebilir şekilde Avrupa’nın kalkınması için çalışır.
- Birlik, diğer ülkeler ile ilişkilerinde kendi değerlerini ve çıkarlarını savunur ve destekler. Barışa, güvenliğe ve dayanışmaya önem verir.
- Bu hedefler, Anayasa’da, hangi ilgili yetkilerin Birlik’e verildiğine bağlı olarak, uygun yollarla takip edilir.

Kullanılan ifadelerden de anlaşılacağı üzere hedefler oldukça çok yönlü ve vatandaşları ilgilendiren her alanla yakından ilişkilidir.

Birinci kısımda taslağın getirdiği en önemli yeniliklerden biri de, Birliğin üye devlet kimliklerine saygılı olduğunun belirtildiği ve üye ülkeler arasında ayrımcılık

yapılmamasını ifade eden 5. madde ile Birliğe hukuksal kişiliğin açıkça tanınmış olduğu 6. maddelerdir [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 2-4].

AB'ye tüzel kişilik verilmesini öneren 6. madde, anayasa taslağının AB'yi devletleşmeye doğru götüren en somut maddelerinden biridir. AB'nin tüzel kişilik haline gelmesi, AB'ye devlet gibi hareket edebilmesi için gerekli alanı sağlayarak, dünyada büyük bir güç olma yolunda Birliğin önünü açacaktır.

Birinci kısmın ilk başlığının amacı AB'yi tanıtmak ve ilkelerini, değerlerini ortaya koyarak Birliği "ne olduğunu" anlatmaktır. Bunun nedeni AB'nin uzun yıllardır Avrupa eliti dışındaki halk tarafından anlaşılmamış olması ve halkın Birliği ve politikalarını yeterince tanımamasıdır. Kimi zaman bu durum halkın bütünleşmeye karşı olmaları problemini doğurmaktadır. Taslak bunu engellemeyi amaçlamaktadır.

İlk kısmın ikinci başlığı Avrupa yurttaşlığı ve temel hakları konu etmektedir. Bu kısımda belirtilen çifte vatandaşlık sistemi ile kişilere ulusal yurttaşlık ya da Avrupa yurttaşlığı arasında seçim yapma şansı verilmektedir. Bu durumda örneğin bir Alman vatandaşının ulusal vatandaşlığından vazgeçerek sadece AB vatandaşı olabilmesi gündeme gelecektir. Serbest dolaşım ve ikamet, yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakkı, üçüncü ülkelerde diplomatik korunuma sağlanması, AB kurumlarına şikayette bulunabilme gibi AB vatandaşlık hakları 8. maddede sıralanmıştır [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 5].

Üçüncü başlık Birliğin yetkilerine ilişkindir (md. I-9 ila I-17). Taslak, yetkilerle ilgili olarak bir sınıflama getirmektedir. Buna göre Birliğin yetki alanları şunlardır: [Tezcan, 2003: 3].

- münhasır yetkiler (ticaret politikası gibi),
- paylaşılmış yetkiler (tarım politikası gibi),
- istihdam ve ekonomik politikaların koordinasyonu,
- ortak güvenlik ve dış politika ve
- ulusal eylemlere destek sağlanan alanlar (eğitim gibi) biçiminde sınıflanmaktadır

Taslakta yer alan düzenlemeye göre, Birliğin amaçlarından birinin gerçekleşmesi için bir tasarruf gerekli olur ve bu konuda Birliğe tanınan yetkilerde bir eksiklik olduğu anlaşılırsa, Konsey, Komisyonun teklifi zerine Avrupa Parlamentosu'nun onayını aldıktan sonra oybirliğiyle gerekli önlemleri alır (md. I-17) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 11].

Taslağın en çok tartışılan ve eleştirilen başlıklarından birisi olan IV. Başlık Birliğin kurumları ile ilgili olan başlıktır.



3.4.1. Birliğin Kurumsal Yapısı İle İlgili Değişiklik ve Düzenlemeler

Anayasal Anlaşma Taslağı'nda AB'nin amaçlarını ve değerlerini gerçekleştirip geliştirecek ve Birliğin, vatandaşlarının ve üye devletlerinin çıkarlarına hizmet edecek tek bir kurumsal çerçeveye sahip olacağı öngörülmektedir. Bu kurumsal yapının da Avrupa Parlamentosu, AB Konseyi (Zirve), Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu ve AB Adalet Divanı'ndan oluşacağı belirtilmektedir Söz konusu kurumlar, daha önce de olduğu gibi, sınırlı yetki ilkesine tabi olarak, Anayasa'da öngörülen süreç ve koşullara uygun biçimde faaliyetlerini yerine getireceklerdir (md. I-18) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 12].

3.4.1.1. Avrupa Parlamentosu

Taslakta, Avrupa Parlamentosu'nun beş yıllık bir dönem için Avrupa vatandaşları tarafından serbest ve gizli oy pusulasıyla doğrudan genel oylama yoluyla seçileceği belirtilmiş ve üye sayısı 736 ile sınırlandırılmıştır (md. I-19/2) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 16]. Bu çerçevede en önemli yenilik Avrupa Komisyonu Başkanı'nın Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmesi olarak ortaya çıkmaktadır.

Parlamento, doğrudan seçilen tek AB organı olmasına rağmen şimdiye kadar fazla etkili olamamıştır. Taslak ile Parlamento'nun yasama sürecindeki etkisi artırılmış ve yapılacak yasaların çerçevesinin belirlenmesinde oluru gerekli kılınmıştır. Bu şekilde enerjiden çevreye, ulaşım; sosyal güvenlik içişleri ve adalet kadar pek çok alanda Parlamento'ya danışılacaktır. AB kurumlarına daha fazla yetki verilmesini isteyenler bu durumu memnuniyetle karşılamaktadır [Atatanır, 2003: 79].

Taslakta Parlamantonun görevleri olarak Bakanlar Konseyi ile ortaklaşa olarak yasama ve bütçe faaliyetlerini yürüteceği ve siyasi denetim ve istişare işlevlerini yerine getireceği belirtilmiştir (md. I-19/1) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 15].

3 no'lu Protokol'ün 1. maddesi Parlamento'ya seçilen temsilcilerin üye ülkelere sayısal olarak dağılımını içermektedir. En düşük üye sayısına sahip ülke 5 üyeye Malta iken. Almanya 90 üyeye en fazla temsilci seçme hakkına sahiptir. İngiltere, Fransa ve İtalya'nın 78'er temsilcisi olacaktır [Kalaycıoğlu, 2002; www.abhaber.com].

3.4.1.2. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi

Taslakta, Bakanlar Konseyi'nin oluşumlarından her biri için her üye ülkenin bakan düzeyinde temsilcilerinden oluştuğu belirtilmiştir. Bununla birlikte yalnızca bu temsilcinin üye ülkeyi taahhüt altına sokabileceği ve bu ülkenin oyunu kullanabileceği eklenmiştir. (md. I-22/2) Taslakta Anayasada belirtilen haller dışında Bakanlar Konseyi'nin nitelikli çoğunlukla karar aldığı belirtilmiştir (md. I-22/3) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 17].

Bakanlar Konseyi ile ilgili olarak Bakanlar Konseyi'nin oluşumlarının sayısının azaltıldığını belirtmek gerekir (md. I-23). Konseyin görev ve yetkilerinde çok önemli bir değişiklik olmamıştır. Avrupa parlamentosu ile birlikte yasama işlevini ve bütçe yapma görevini yerine getirmeye devam edecektir. Bundan böyle Bakanlar Konseyi'nin Genel İşler Konseyi, yasama fonksiyonunu icra edecek, bundan başka Dışışleri Konseyi ve Ecofin (Ekonomi ve Maliye) gibi diğer Konsey oluşumları söz konusu olacaktır. Konseyin bu oluşumlarının başkanlıkları Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyinde konsensüsle belirlenebilecek bir üye devlet tarafından 1 yıl süreyle yürütülebilecektir. Ancak bu kural Dışışleri Konseyi için geçerli değildir. Zira Konseyin bu oluşumunun başkanlığını AB Dışışleri Bakanı yürütecektir [Tezcan, 2003: 3].

3.4.1.3. Avrupa Komisyonu

Avrupa Komisyonu'nun, bir Başkan, Başkan yardımcılığını yürüten AB Dışışleri Bakanı ve üye devlet vatandaşları arasından dönüşümlü olarak belirlenecek 13 komiserden oluşması öngörülmektedir. Burada her üye ülkenin bir komiseri olacak, ancak 25 ülkeden 15'inin oy hakkı olacaktır [Arslan, 2003: 51].

Taslağa göre, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu'ndaki seçimleri göz önünde bulundurarak, nitelikli çoğunlukla aldığı kararla Avrupa Parlamentosu'na Komisyon Başkanlığı için bir aday teklif eder. Bu aday, üyelerin çoğunluğunun oylarıyla Avrupa Parlamentosu tarafından seçilir. Gereken oy sayısını toplayamazsa Avrupa Konseyi aynı prosedürü izleyerek bir ay içinde Avrupa Parlamentosu'na yeni bir aday teklif eder [Atatanır, 2003: 79].

Dönüşüm sistemi esasıyla belirlenen üyelerin seçimi konusunda bütün üye devletler, içlerinden en az birinin bayan olması şartıyla üç kişilik bir liste sunacak, Komisyon Başkanı da bunların arasından 13 kişiyi atayacaktır. Başkan da dahil Komisyon üyeliği için başkan tarafından aday gösterilen kişiler ile oy hakkı olmayan Komisyon üyeliğine atanmış kişiler, Avrupa Parlamentosu'nun onayına sunulur. Komisyonun görev süresi beş yıldır. Komisyon'un görev süresinin bu şekilde sınırlanması, küçük devletlere verilmiş bir taviz şeklinde algılanabilir. Bu şekilde eşitlik duygusu sağlanmaya çalışılmıştır. Bu sistem 2009'da yürürlüğe girecektir [<http://news.bbc.co.uk> (a); <http://news.bbc.co.uk> (b)].

Anayasal Anlaşma Taslağı'nda getirilen yeniliklerle hem Komisyon Başkanının yetki ve sorumluluğu ulusal devletlerdeki başbakanlık makamına biraz daha benzetilmeye çalışılmış, hem de Başkanın Avrupa Parlamentosu tarafından seçilme ve atanmasıyla Komisyonun tamamının ve genel olarak Avrupa bütünleşmesinin demokratik tabanı ve demokratik meşruiyetinin sağlanması hedeflenmektedir [Baykal, 2004: 142].

3.4.1.4. Avrupa Konseyi (Zirve)

Birliğin genel siyasi yönelimleriyle önceliklerini tanımlamakla görevli Avrupa Konseyi, üye devletlerin devlet ve hükümet başkanlarıyla birlikte kendi başkanından ve Komisyon başkanından oluşur. Birlik Dışişleri Bakanı Konsey'in çalışmalarında yer alır. Bu organın üç ayda bir başkanın davetiyle toplanması kararı alınmıştır. Aksi belirtilen haller dışında kararlar konsensüs ile alınır (md. I-20) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 16].

AB Konseyi'nde bugün için uygulanmakta olan dönüşümlü başkanlık sistemi yerine taslakta 21 madde ile Konsey başkanlığı sistemi oluşturulmuştur. Bu yeni makam Konsey tarafından nitelikli çoğunlukla, iki buçuk yıllık bir dönem için süresi bir kez uzatılabilecek şekilde seçilir (md. I-21) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 16]. AB Konsey Başkanı'nın en önemli işlevlerinden biri, uluslararası platformda AB'yi temsil etmek olacaktır. Başkanlığı yürütecek kişinin aynı anda herhangi bir ulusal görevi de yerine getiriyor olmaması hükmü de öngörülmektedir [Baykal, 2003: 9].

3.4.1.5. Avrupa Birliği Dışışleri Bakanı

Taslak'ta ele alınan bir diğer konu da AB Dışışleri Bakanlığı'nın oluşturulmasıdır. Anayasa Taslağı, AB'nin dış politikada tek bir sesle temsil edilebilmesi için bir Avrupa Dışışleri Bakanlığı'nın oluşturulmasını öngörmektedir. Anayasa ile getirilen yeni hükümler, kurulması düşünölen Birlik Dışışleri Bakanlığı makamı ile AB, uluslararası alanda da daha belirgin bir söz sahibi olacaktır. Bu da şimdiye kadar AB'ne bu konuda yöneltölen eleştirileri bir miktar olsun azaltacaktır [Tezcan, 2002: 7].

Avrupa Konseyi, Komisyon Başkanı ile anlaşma içinde nitelikli çoğunlukla karar vererek Birlik Dışışleri Bakanı'nı atar. Birlik Dışışleri Bakanı Birlik'in ortak dış ve güvenlik politikasını yürütür (md. I-27) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 23]. Bu yeni görev, Konseyin ortak dış ve güvenlik politikasını yürüten Javier Solana ile Dışışkilerden sorumlu Komiser Chris Patten'ın görevlerinin birleştirilmesi sonucu ortaya çıkmaktadır [Atatanır, 2003: 79]. Bu şekilde bu iki makam arasındaki yetki karmaşasının da çözölmösi amaçlanmıştır.

Taslağa göre Dışışleri Bakanı'nın görevleri, dış ilişkilerle ilgili konularda kararların alınması ve uygulanmasında Konsey'e yardımcı olmak, dönem başkanının isteği üzerine üçüncü ölkelerle siyasi diyalöğa girmek ve ODGP kararlarının uygulanması bakımından dönem başkanlığına destek vermekle sınırlıdır. Dışışleri Bakanı'nın bu yetkilerine bakıldığında özerk nitelikli olmadığı fark edilmektedir. Konvansiyon bu durumu değiştirmek eğilimine sahiptir. Örneğin Komisyon ve üye devletlere ait olan öneride bulunabilme yetkisinin Dışışleri Bakanı'na de verilmesi düşünölmektedir. Her türlü imkan ve kaynağın tahsis edilmesi yapılması düşünölen reformlar arasında yer almaktadır [Açıkmeşe, 2002: 4].

Birlik Dışışleri Bakanı'nın hem Konsey hem de Komisyon'da sandalyesi olacaktır. Bu şekilde AB dış politikasında Birlik'in daha fazla etki sahibi olması sağlanacaktır. Bu açıdan bakıldığında AB Dışışleri Bakanının yeni sistemde oldukça önemli bir role sahip olacağı açıktır.

3.4.1.6. Adalet Divanı

Taslağa göre, Adalet Divanı, Avrupa Adalet Divanı, Üst Derece Mahkemesi ve Uzmanlaşmış Mahkemelerden oluşacaktır. Ayrıca taslakta Divanın üye ülke başına bir hakimden oluştuğu ve bunlara kanun sözcülerinin yardımcı olacağı belirtilmiştir (md. I-28) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 24].

3.4.1.7. Nitelikli Çoğunluk İlkesi ve Ortak Karar Usulü

Kurumsal sistemle ilgili son değişiklik nitelikli çoğunlukla ilgilidir. Taslak, bir oylama sistemi olarak nitelikli çoğunluğu yeniden tanımlamıştır (md. I-24). Buna göre 2009'dan itibaren nitelikli çoğunluk, üye devletlerin salt çoğunluğunun ya da – Komisyon'un teklifi üzerine karar verilmeyen durumlarda- 2/3 çoğunluğunun oylarıyla gerçekleşecektir. Ayrıca bir teklif ya da karar lehinde oy kullanan üye devletlerin, Birlik nüfusunun en az beşte üçünü (%60) temsil etmesi karar alınabilmesi için gerekmektedir. Böylece taslağın Amsterdam Anlaşmasından bu yana seslendirilen çifte çoğunluk (üye devlet+toplam nüfus) yönünde tercihini kullandığı görülmektedir [Tezcan, 2003: 4].

Ayrıca, Maastricht Anlaşması ile getirilen ve 1993 yılından beri uygulanarak AB Bakanlar Konseyi ile Avrupa Parlamentosu'nu yasama sürecinde "ortak" ya da "eşit" konumuna getirilen ortak karar usulünün de Amsterdam ve Nice Anlaşmaları'nda uygulama alanının arttırılması eğilimine devam edilmesinden sonra Anayasal Anlaşma Taslağı ile esas yasama yöntemi haline getirildiği görülmektedir. Bu çerçevede, danışma ve uygun görüş (onay) usulleri istisna niteliğinde olacaklar ve ancak Anayasal Anlaşma'da açıkça belirlendiği durumlarda uygulanacaklardır [Baykal, 2003: 12].

Yasama alanında Avrupa Parlamentosu'nun, dolayısıyla bütünleşmenin demokratik meşruiyetinin güçlendirilmesi yanı sıra bu alanda atılan adımlar ulusüstülüğün güçlendirilmesine de hizmet edecek niteliktedir. Ayrıca, farklı ve çeşitli yasama usullerinin bir arada mevcudiyetinin yarattığı karmaşanın da önüne geçilmeye çalışılmıştır [Baykal, 2004: 144]

3.4.1.8. Üyelikten Çekilme ve Üyelik Haklarının Askıya Alınması

AB'nin temel değerlerinin ihlal edilmesi riski ile karşılaşılması durumunda Birlik karar organlarının bu riski oluşturan ülkenin üyelik haklarının askıya alınması konusunda karar verebilmesine imkan sağlayan mevcut kurucu anlaşma hükmü Anayasal Anlaşma Taslağı'nda yer almaktadır.

Anayasal Anlaşma Taslağı ile öngörülen önemli bir yenilik ise “gönüllü olarak birlikten çekilme” başlığı ile yer alan üye ülkelerin ayrılma isteklerini AB Konseyi'ne önceden bildirim yoluyla üyelikten çekilme hakkının bulunması maddesidir. Üyelikten ayrılma anlaşması Birlik adına Avrupa Parlamentosu'nun da onayı alındıktan sonra AB Bakanlar Konseyi tarafından sonuçlandırılacaktır. Bu husus, bugüne kadar üyelikten çekilme imkanının tanınmadığı Avrupa bütünleşmesi açısından tartışmalı sonuçlar doğurabilecek nitelikte, son derece önemli bir değişikliktir. Bir yandan gittikçe derinleşen Avrupa bütünleşmesi içinde kalmayı arzu etmeyen ülkelere çıkış imkanı sağlamak ve bu olasılığın mevcudiyetinin bile gerilimi azaltmak ve ilgili ülkeleri bütünleşme içinde tutmak açısından bir teşvik oluşturacağı temeline dayandırılan bu uygulamanın, diğer yandan da gittikçe derinleşen bir birlik içinde ortak çıkarların azamileştirilmesi esası üzerine inşa edilmiş AB'nin sadakat ve ortak değer arayışından uzaklaştırma tehlikesi taşıdığı belirtilebilir [Baykal, 2003:15].

3.4.2. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası İle İlgili Düzenlemeler

AB'nin kendisine ait bir dış politika ve savunma politikası geliştirmesi, Birliğin uluslararası bir kimlik kazanması ve bu arenada bağımsız bir aktör olması açısından önemlidir [Kumrulu, 2002: 186]. Güçlü ve birleşik bir Avrupa, 11 Eylül tarihinde gerçekleşen saldırılar ve sonraki gelişmeler çerçevesinde her zamankinden daha fazla önemlidir. Bu sonucun oluşması ortak bir dış politikanın oluşması ile yakından ilgilidir.

Anayasa hazırlanması çalışmalarına katılanlar, Konvansiyon tartışmalarının esasen AB'nin uluslararası arenada etkinlik kazandırılması yönünde yoğunlaşması gerektiğini savunmaktadırlar. Bu durumun ise dış politika ve güvenlik alanlarında ortak bir

politikanın tesis edilmesi ile mümkün olabileceğine inanılmaktadır [Açıkmeşe, 2002: 4].

Ortak bir dış politika konusunda anayasa çalışmalarında uzlaşma sağlanan tek konu, AB'nin uluslararası gelişmelere anında müdahale edebilmesi ve işlevsel bir dış politikasının uygulanabilmesi için karar alma sisteminin yeniden düzenlenmesi gerektiğidir. Bunun temini için tercih edilen yol ise tam olarak tespit edilememiştir. Ancak, Taslak'ta öngörülen ortak dış politikanın tüm üye ülkeler tarafından aktif bir biçimde ve koşulsuz olarak desteklenmesidir [Milliyet, 21.06.2003]

Örneğin, 20 Eylül 2003 tarihinde İngiltere Başbakanı Blair, Almanya Başbakanı Schröder ve Fransa Cumhurbaşkanı Chirac Berlin'de bir araya gelerek Irak konusunu görüşmüşler ancak Irak yönetiminin Iraklılara devredilmesinin zamanlaması konusunda anlaşamamışlardır. Bu konuda ilerleme kaydettiklerini ve BM'nin önemli rolü olması gerektiği konusunda hem fikir olduklarını ifade etmişlerse de Chirac, yapılan görüşmede bir görüş birliğine varılmadığını net bir şekilde ortaya koymuştur. Schröder ise, üç ülkenin Irak ile ilgili ortak noktaları olduğunu belirterek ilerleme kaydettiklerini ancak görüşmelere devam edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Birlik içerisinde ortak politikalar üretmeye çalıştıkları izlenimini vermeye çalışan bu üç AB ülkesi, diğer AB üyesi ülkeleri dışlamadıklarını ifade etmişlerdir. Geline süreçte bakıldığında AB içerisindeki parçalanma fark edilebilmektedir. Özellikle dış politika konularında öncelikle Almanya ve Fransa'nın bir araya geldiği ve İngiltere ile yapacakları toplantıya hazırlandıkları ve sonradan üçlü zirve olduğu iddia edilmiştir. Bu durum aynı zamanda AB'nin ABD karşısındaki durumunu da göstermektedir [Atatanır, 2003b].

AB için ortak bir dış politikanın oluşturulabilmesi ile ilgili olarak Konvansiyon çalışmalarında, oy sisteminin tekrardan değiştirilmesi de önerilmektedir. Konvansiyon'da bu konu ile ilgili olarak düzenlenen genel kurulda ve dış ilişkiler çalışma grubunun münazaralarında katılımcılar, çözüm bulmak amacıyla dört farklı öneri getirmişlerdir. Bunlardan biri savunma ve güvenlik gibi hassas konular dışındaki diğer dış politika kararlarının oyçokluğu ile alınabilmesini öngörmektedir. Diğer bir görüş ise güçlendirilmiş işbirliği alanlarının genişletilerek aksaklığın bu surette giderilmesini sağlamak yönündedir. İngiltere ve Fransa tarafından da desteklenen diğer

bir görüş ise bu alanda oybirliğinin genel kural olarak devam etmesini, ancak spesifik konularda nitelikli çoğunluk sisteminin uygulanabileceğini savunmaktadır. Bu konuya çözüm olarak düşünülen son görüş ise dinamik bir dış politika izlenebilmesi için oybirliği mekanizmasını yumuşatacak yapıcı çekimserlik yöntemine başvurulması gerektiğini savunmaktadır [Açıkmeşe, 2002: 3].

Birliğin dışarıya yönelik tüm eylemleri taslağın III. Bölümünde yer alan V. Başlıkta toplanmıştır. Bu nokta taslaktan bu konuda büyük bir ilerleme bekleyenleri düş kırıklığına uğratmıştır. Dış politika konusunda en önemli gelişme yukarıda ele alınan Birlik Dışişleri Bakanlığı makamının kurulmuş olmasıdır. Birlik Dışişleri Bakanı dış politika konularında üye devletlerle yakın temas halinde çalışacak ve Birliğin 125 değişik ülkedeki diplomatik temsilcilikleri Birlik Dışişleri Bakanına bağlı olacaktır. Bu kişi Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nde de Birlik adına konuşabilecektir [Tezcan, 2003: 59].

İngiltere'nin baskısı sonucunda Ortak Dış ve Güvenlik Politikası üye devletlerin tekelinde kalmıştır. Ulusal veto korunacaktır. AB Dış ve Güvenlik Politikası konusunda üye devletler oybirliğiyle karar alacaklardır [Arslan, 2003: 45].

Savunma politikası konusunda Taslak radikal değişiklikler içermemektedir. NATO ile rekabete girme ya da bazı ülkelerin tarafsızlığına son verme gibi durumlar söz konusu değildir (md. I-40). Ayrıca savunma konusunda Avrupa Silahlanma Ajansı kurulması taslakta yer almaktadır (md.I-40 ve md. III-207). Böylece birden fazla ülkenin aynı konuda vakit ve para harcaması önlenecektir. Terörist saldırı veya doğal afet durumunda Birliğin müdahale etme olanağı da taslakta yer almaktadır (md. I-40) [Avrupa Anayasa Taslağı, 2003: 33].

4. ANAYASA TASLAĞINA GETİRİLEN TEMEL ELEŞTİRİLER VE SON GELİŞMELER

Öncelikle Anayasa taslağına yöneltilebilecek en ciddi eleştiri kurumsal dengeyi gözetmemiş olması ve kurumların rollerini açık bir biçimde belirlememiş olması noktasında yoğunlaşmaktadır. Bir yandan Komisyon'da 2 farklı tür komiserlik bulunması (yani her üye devletten bir Komiser bulunmasına karşılık yalnızca 15 komiserin oy hakkına sahip bulunması) Komisyon'un işleyişini zayıflatma riskini beraberinde getirmektedir. Diğer yandan 2,5 yıllık süre için seçilecek Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Başkanı, dönem başkanlığı sistemine göre hükümetlerarası bu kurumun ağırlığını arttıracaktır. Bu da kurumlararası dengeyi Avrupa Konseyi lehinde bozacak bir durumdur. Dahası bu durumda Komisyon Başkanı varken Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Başkanı'nın Komisyon Başkanı'yla aynı rolleri paylaşma riskinin ortaya çıkıp çıkmayacağı sorgulanabilir. Ayrıca Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi Başkanı'nın sorumluluğu konusu taslakta net olarak yer almamaktadır [Tezcan, 2003: 6].

Bunun yanı sıra nitelikli çoğunlukla karar almanın alanı şu anki duruma göre genişletilmiş olmasına rağmen, bu durum 25 üyeli bir Birlik'te karar alma sürecinin rahat işleyebilmesi için yeterli değildir. İdeal olan Komisyon'un da belirttiği gibi oybirliğinin tamamen kaldırılmasıdır. Taslakta halen çok fazla, yaklaşık elli alan için oybirliğinin öneriliyor olması da Komisyon tarafından eleştirilmektedir. Asıl iktidarsızlığa bu noktanın yol açtığı ve genişlemeden sonra bu sistemle yola devam etmenin imkansız olduğu belirtilmektedir. Özellikle ekonomi, dış politika ve savunma kararlarında oyçokluğunun uygulanması istenmektedir. Bunun dışında Komisyon Başkanı ve Dışişleri Bakanının görev alanlarının ayrıntılı bir biçimde tanımlanması istenmektedir [Atatanır, 2003a: 80].

Komisyon, taslak konusundaki eleştirilerini 17 Eylül 2003'te yayımladığı bir metinle açıklamıştır. Komisyon Başkanı Prodi de çeşitli zamanlarda yaptığı açıklamalarda taslağın düş kırıklığı yarattığı, bazı bakımlardan geriye gidildiği, ortaya çıkan metnin

vizyondan yoksun olduğu ve pratikte uygulanmasının mümkün olmadığını bildirmiştir [http://www.haberaliz.com (a); http://www.haberaliz.com (b)]

AB üyesi ülkelerin taslağa yaklaşımlarına bakılacak olursa;

İngiliz Hükümeti, dış politika, güvenlik, vergi politikaları, ceza yasaları gibi alanlarda vetonun kaldırılmamasını, bunların ulusal hükümetlerin yetkisinde kalmaya devam etmesini istemektedir. Hükümet, bu noktaların kırmızı çizgileri olduğunu ve bu noktalardan geri adım atmamaya kararlı olduğunu bildirmiştir. İngiltere, iltica gibi bazı alanlarda nitelikli oy çokluğunun kullanımının artırılmasından yanadır. Çünkü bu gibi konularda ortak AB politikalarının olmasının ulusal çıkarlarla örtüştüğünü belirtmektedir [Heatcoat, 2003: 26]

Bununla birlikte İngiliz Yönetimi, Konsey Başkanlığı'nın oluşturulmasını, AB'nin çalışmalarına süreklilik getireceği düşüncesiyle savunmaktadır. Hatta Blair'in bu makamda gözü olduğu bile iddia edilmektedir. Dışişleri Bakanlığı makamına ise "bakalık" teriminin devlet oluşumunu çağrıştırmaması nedeniyle kullanılmaması şartıyla karşı çıkmamaktadır [Atatanır, 2003a: 80].

Almanya, Fransa ve İtalya taslağın mümkün olduğunca az değişikliğe uğramasından ve yıpratılmamasından yanadır. Bu listeye Benelüks ülkelerini de dahil etmek mümkündür. Kısacası, kurucu altılı, taslağın fazla değiştirilmeden geçmesinden yanadır. Almanya, dış politika ve güvenlik gibi konuların nitelikli çoğunluk kararıyla alınmasının gerekliliğine inanmaktadır. Dışişleri Bakanlığı fikrine de, Irak krizinde olduğu gibi, yaşanan tartışmaların önlenebileceği düşüncesiyle olumlu yaklaşmaktadır [http://www.haberaliz.com] (c).

Diğer ülkeler ise genellikle ikinci plana düşmekten şikayetçidirler. Taslakta karşı çıktıkları en önemli nokta, Komisyon'un yeni yapısına ilişkindir. Sadece on beş üyenin oy hakkına sahip olması bu ülkeleri rahatsız etmektedir. Taslağı genel olarak demokratik, eşitlikçi ve saydam olmaması yönüyle eleştirmektedirler. Küçük ülkeler bu konuda bir cephe oluşturabilmek için ilk olarak 1 Eylül 2003'te Prag'da, daha sonra da 23 Eylül'de New York'ta bir araya gelerek taslak konusundaki eleştirilerini dile getirmişlerdir. Bunlar arasında en çarpıcı olanı Danimarka'dan referandum konusunda

gelen açıklamadır. Danimarka, anayasanın halkoylamasına sunulacağını ve olumsuz sonuç alınması halinde AB'den çekilebileceğini bildirmiştir [Atatanır, 2003a: 80]. Bu toplantıda, 4 Ekim 2003'te Roma'da başlayan ve Avrupa Anayasasına son şeklini verme amacını taşıyan Hükümetlerarası Konferans'ta alınacak ortak tavırlar görüşülmüştür. Bu toplantıya davet edilmelerine rağmen Benelux ülkeleri, kendi konumlarının farklı olduğunu düşünerek temsilci göndermeme kararı almışlardır. Prag'taki toplantıyı düzenleyen Çek Dışişleri Bakanlığı, Konvansiyon'un hazırladığı Avrupa Anayasa Taslağı'nın, AB'nin kurumsal yapısıyla ilgili bölümünde temel değişikliklerin yapılması için ortak bir strateji üretilmesini amaçlamaktaydı. Bu Zirve'nin katılımcıları, Konvansiyon'un üzerinde mutabık kaldığı Taslak Anayasa'da bazı hususların yeniden görüşmeye açılmasını sağlayacak yöntemleri de tartışmışlardır [Demir, 2004: 128].

Finlandiya Başbakanı Lipponen de Konvansiyon'da oyunun kurallarının herkes için aynı olmadığını, yalnızca güçlü AB ülkeleri yararına işleyen ve şeffaflıktan uzak olan bir bürokrasiye hizmet eder bir hale getirilmesi yönünde çabaların olduğunu belirtmiştir [<http://www.euobserver.com>].

Bütünleşmeye soğuk bakan Danimarka, Valery Giscard d'Estaing'in Anayasayı onaylamayan ülkelerin Birlik dışında kalması konusundaki düşüncelerini devrim olarak nitelendirmiş, "devrim için farklı yerler bulunmalı" şeklinde eleştirmiştir [Sharon, www.euobserver.com].

Küçük ülkelerin diğer bir eleştiri noktaları da dönüşümlü başkanlık sisteminin ortadan kaldırılması noktasındadır. Çünkü zaten Birlik'te çok fazla söz sahibi olamayan bu ülkeler tek etki alanlarının fazla olabileceği dönem başkanlığı sisteminin ortadan kaldırılmasına itiraz etmektedirler. Ancak bu değişiklik bir zorunluluk olarak algılanmaktadır. Çünkü şu anki sistemin devamı durumunda yirmi beş üyeli bir yapıda üye ülkeler ancak 12,5 yılda bir başkanlık yapabilecektir.

Konvansiyon tarafından hazırlanan Anayasa Taslağı'na karşı 2004 yılının Mayıs ayında AB'ye yeni katılan ülkelerin de ciddi muhalefeti bulunmaktadır. Henüz Roma Konferansı başlamadan Çek Cumhuriyeti Devlet Başkanı Vaclav Klaus'un Roma'ya gitmeyeceğini, yerine Başbakan'ı göndereceğini açıklaması gerginliğe neden olmuştur.

Polonya, Macaristan ve Slovakya ise Anayasa Taslağı'nın değiştirilmesi için sonuna kadar mücadele edecekleri yönünde açıklama yapmışlardır. Anayasanın hazırlanması sürecinde henüz tam üye olmayan ancak böylesine önemli bir toplantıya katılmalarına izin verilen devletlerin, kendilerine sağlanan ilk fırsatı, güç birliği yaparak ve büyük üyelere muhalefet ederek kullanmaları, AB genişlemesinin, büyük sorunları da beraberinde getireceğinin ilk sinyalleri olarak görülmektedir [Akgül, 2003a: 3].

Bir kararın alınması için oylamada ülke sayısının yarısı ile nüfusun %60'ının temsilinin yeterli görülmesi, böylelikle ulusal vetonun bertaraf edilmesi, İspanya, Avusturya, Finlandiya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Letonya gibi ülkelerde endişeyle karşılanmıştır. Türkiye'yi en çok ilgilendiren tartışma ise taslağın Hıristiyanlığa ve Tanrıya atıf yapmayan laik halinin korunup korunmayacağı konusudur. Nitekim Taslağa bir numaralı muhalif ülke olan Polonya'nın Başbakanı Leszak Miller, "mücadele etmezsen kaybedersin" diyerek bu konuda değişiklik talebinde bulunurken, buna karşılık olarak Fransa Cumhurbaşkanı Chirac "Pandora'nın kutusunu açıp konferansı başarısızlığa sürüklemeyin" yanıtını vermiştir. Dönemin İspanya Başbakanı Jose Maria Aznar, oylama sistemi konusundaki görüş ayrılığının sürdürdüğü konusunda diretmiş, Chirac buna karşılık da AB fonlarından en çok yararlanan ülkenin İspanya olduğunu hatırlatarak, Aznar'ı fonları kesmekle tehdit etmiştir [http://www.abhaber.com]. (a)

Bu konudaki bir diğer çarpıcı buluşma ise 30 Eylül 2003'te İspanya ve Polonya arasında gerçekleşmiştir. İspanya ve Polonya'nın Taslak üzerindeki temel çekincesi, Taslak'ta öngörülen yeni oylama sistemi üzerinedir. Yeni sistem gereği ağırlık ve etkinlik kaybedecek olan bu iki ülke 2000 Nice Zirvesi ile kazandıkları, İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya'ya çok yakın olan ağırlıklı oylarından feragat etmek istememektedirler [Atatanır, 2003: 81].

AB'ye 1 Mayıs 2004 tarihinde üye olan Polonya, bu tavırlarıyla şimdiden AB içerisinde büyük sorun yaratan devletler arasında görülmektedir. Yaklaşık 40 milyon nüfusa sahip olan bu ülke, henüz karar mekanizması içinde yer almadan, AB entegrasyonunu frenlemeye başlamıştır. Oy sistemi konusunda Polonya, büyük ülkelere karşı çıkararak ülkelerin nüfus oranlarına göre oylara sahip olmasına ve AB Konseyi içinde nitelikli çoğunlukla karar alınmasına tepki göstermiştir. Polonya

Dışışleri Bakanı Wlodzimierz Cimoszewicz, bu konuda “ortaklarımızın saygı göstermesi gereken kırmızı çizgilerimiz vardır. Aksi halde çözüm olmaz” ifadelerini kullanmıştır [Lüle, Hürriyet, 13.12.2002].

Anayasanın hazırlık aşamalarında halkın hazırlanan taslağa karşı tepkilerini tespit etmek için çeşitli anketler yapılmıştır. AB'nin resmi anket kurumu olan Eurobarometre'nin yaptığı anket sonuçlarına göre halk, anayasa içeriği hakkında fazla bilgi sahibi olmasa da ortak anayasayı desteklemektedir. 15 ülkede 16 bin 410 kişiyle yapılan ankete katılanların yüzde 50'si, Avrupa'nın geleceğini çok yakından ilgilendiren anayasa taslağı hakkında sorulan sorulara “bilmiyorum” yanıtını verirken, yüzde 39'u ise taslağın AB'ye getirdiği reformları onaylamaktaydı [<http://www.abhaber.com>].(b)

Anayasa Taslağı ilan edildikten sonra AB Komisyonu tarafından yaptırılan ankette ise, AB vatandaşlarının yarısının hazırlanan Anayasa hakkında yeterli bilgiye sahip olmadıkları görülmüştür. Daha önceki anketlerden daha fazla katılımın olduğu bu ankete göre anayasa konusunda haberi olanların yarısı ise hazırlanan bu metnin Konvansiyon tarafından hazırlandığını bile bilmemektedirler. Anket, 15 AB üyesi ve yapıldığı dönemde henüz aday olan 10 yeni AB üyesi ülkede yapılmış ve bu sonuçlara 25 bin kişiye sorularak ulaşılmıştır. Deneklerin %45'i Konvansiyon'un ismini duymuş, yüzde %40'ı ise Anayasa tasarısını dikkate almadıklarını bildirmişlerdir. Tasarıya en büyük ilgisizlik ise %52'lik oranla Almanya'da görülmüştür. Birliğe üye ülkelerdeki deneklerin %70'i, katılacak olanların ise %58'i ortak anayasanın gerek olduğunu belirtmişlerdir [<http://www.abhaber.com>]. (b)

Taslağa eleştiri getiren bir başka kurum da Papalık olmuştur. Papa II. John Paul, AB'nin anayasa dahil bütün önemli metinlerinde Hıristiyanlık dinine atıf yapılması gerektiğini savunmuştur. Konvansiyon Başkanı Valery Giscard d'Estaing ile 31 Ekim günü görüşen Papa, Anayasa Taslağında Hıristiyan inancına ve Tanrı'ya yönelik belirgin referanslar yapılması hususunda ısrar etmiştir. Papa konuyla ilgili olarak şunları söylemiştir: “Hıristiyanlığın farklı ülkelerin tarih ve kültürlerine katkısı ortak hazinenin bir parçasıdır ve anayasada yer alması gereği de işte bu nedenle mantıklıdır” [Akgül, 2002b: 23]. Vatikan Dışışleri Bakanı Kardinal Jean Louis Tauran da Konvansiyon Başkanı Valery Giscard d'Estaing'i Hıristiyanlık tarihini inkar etmekle

suçlamıştır [<http://www.abhaber.com> (c); <http://www.haberaliz.com> (d)]. Son genişlemeyle birlikte Birliğe üye olan devletlerden Polonya da dinin Anayasa metninde yer almasının gerekliliğine dikkat çekmiştir.

İspanya Dışişleri Bakanı Ana Palacio konuyla ilgili olarak AB'nin bir Hıristiyan kulübü olmadığını, AB'ye Müslüman ülkelerin katılımının engellenmemesi gerektiğini ifade etmiştir [Demir, 2004: 118]. AB'yi Hıristiyan kulübüne çevirecek öneri sadece nüfusunun büyük çoğunluğu Müslüman olan aday ülkeleri değil aynı zamanda AB üyesi ülkelerin farklı din ve inançlara mensup olan vatandaşlarını da dışlayacak nitelikte olduğu kabul edilmektedir.

Hazırlanan Anayasa Taslağının girişinde Avrupa'nın kültürel, dini ve hümanist mirasına ve demokrasi, insan hakları, hukuk devleti ve sosyal dayanışma ilkelerine atıfta bulunmaktadır. Böylece Avrupa siyaset sahnesini belirleyen, laik ve dinsel inanç kökenli partiler arasındaki bölünme ile liberal ve sosyalist bölünme arasında dengeler korunmuş olmaktadır. Bazı çevrelerin doğrudan Hıristiyan mirasın vurgulanması yönündeki girişimleri bu bağlamda sonuç vermemiştir [Kaleağası, 2003]

Bir diğer dikkat çeken nokta ise Avrupa'da federal bir sistemden yana olanların Konvansiyon'da da etkin oldukları buna karşın federalizme karşı olanların Konvansiyon içindeki temsil düzeylerinin çok zayıf olduğu noktasındaki şüphelerdir. Yine bazı uygulamalar değişik taraflarca şüpheyle karşılanmıştır. Bu görüş sahiplerine göre, Konvansiyon içinde görev yapacak 105 delegenin hepsi seçimle değil atanma yolu ile göreve getirilmişlerdir. 300 milyonu bulan AB yurttaşlarının hak ve sorumluluklarının belirleneceği, yurttaşların geleceği ile doğrudan alakalı böylesine önemli bir çalışmada görev yapacak olanların seçilmişler yerine atanmışlardan oluşması söz konusu şüpheyi beraberinde getirmiş olup, diğer taraftan AB'de var olduğuna inanılan demokrasinin de sorgulanmasına neden olmuştur [Demir, 2004: 130].

Avrupa Anayasa Taslağı 2003 yılının Haziran ayında yapılan Selanik Zirvesi'ne sunulmuştur. Selanik Zirvesi AB'nin bir üye ülkede yaptığı son zirve özelliğini taşımaktadır. 2001'de alınan karara göre ekonomik nedenlerden dolayı AB zirvelerinin tümünün Brüksel'de yapılması öngörülmüştür. [Gerda,<http://www.abhaber.com>].

Selanik Zirvesi sırasında AB Dönem Başkanı ve Yunanistan'ın Başbakanı olan Costas Simitis, tasarımı Hükümetlerarası Konferans için iyi bir zemin olarak kabul ettiklerini açıklamıştır. Ayrıca tasarının 15 Haziran 2004 tarihinde yapılacak Avrupa Parlamentosu seçimlerine kadar kabul edilmesi gerektiğini ve AB vatandaşlarını bu tarihe kadar yeni anayasa ile tanıştırmaları gerektiğini ifade etmiştir *
[http://www.abhaber.com].(e)

Dönem başkanlığının bittiği tarih olan 12 Aralık tarihinden önce, Anayasa Taslağı üzerindeki görüşmelerin bitirilmesi gerektiğini belirten İtalya, Anayasa Taslağı'nın bir an önce oluşturulması için, konferanslar serisinin daha hızlı ilerleyebilmesi amacıyla yeni bir metot geliştirmiştir. Buna göre İtalya, her toplantıdan önce yapılacak görüşmenin içeriği çerçevesinde hükümetlere çeşitli sorular gönderecek ve aldığı cevapları özetleyerek hükümetlere bu çıkarımları gönderecektir. Bununla bazı tartışmaların önünün kesilmiş olması amaçlanmaktaydı. Üye ülkelerin temel amacı genişlemeden önce anayasanın ortaya çıkmasını sağlamaktı.

4 Ekim 2003'te İtalya'nın başkenti Roma'da yapılan, AB'ye üye ve aday ülkelerin hükümet ve devlet başkanlarının katıldığı hükümetlerarası konferansa ilişkin olarak "Roma Deklarasyonu" yayınlanmıştır. Deklarasyon'da, genişlemenin AB için bir kazanım anlamına geleceğine işaret edilerek; "yakın tarihteki genişlemenin, birliğin kimlik ve kültür açısından daha zengin kılınacağı tarihi bir an olduğunu, ortak değerleri yüceltme ve Avrupa'nın dünyadaki rolüne ağırlık ve güç kazandırma imkanını arttırdığını vurgularız" ifadesine yer verilmiştir. Roma Deklarasyonu'nda, Birliğin uluslararası rolünü daha etkin kılmak için Avrupa'nın entegrasyon sürecinin, kıta açısından başlıca bir araç olduğu tekrarlanmıştır. Mevcut AB Anayasa taslağı ise Hükümetlerarası Konferansın çalışmaları için iyi bir temel olarak nitelenerek, Avrupa'nın dünyadaki rolünün etkinliğini ve sürekliliğini sağlayacak bir anayasa metnini AB'ye kazandırma taahhüdünün önemi vurgulanmıştır. Anayasa üzerine müzakerelerin Haziran 2004'te yapılacak Avrupa Parlamentosu seçiminden önce tamamlanması bir beklenti olarak belirtilmiştir. Avrupalı liderler, anayasal anlaşmanın önemli bir adım teşkil ettiğini ise Roma Deklarasyonu'nda şu şekilde ifade etmişlerdir: "Anayasal anlaşmanın, Avrupa'yı daha uyumlu, daha şeffaf ve demokratik, daha etkin

* Ancak bu mümkün olmamıştır.

hale getirmeyi ve vatandaşları yakınlaştırmayı amaçlayan sürecin önemli bir adımını teşkil ettiğini, çok taraflı uluslararası teşkilatlarla işbirliği halinde evrensel değerleri yüceltme iradesinden ilham aldığını, güçlü ve dengeli bir transatlantik ilişkiyi teyit ettiğini kaydederiz”[www.abhaber.com].(f)

Deklarasyonda bu şekilde belirtilmesine rağmen gerçekte Roma’da anlaşılamayan pek çok konu mevcuttu. Görüşmeler ilerledikçe, özellikle Birliğin dar nüfus yapısına ve sınırlı olanaklara sahip yeni üyelerinin, oylama sisteminin değiştirilmesi başta olmak üzere bir çok konuda getirilen yeni düzenlemelerden memnun olmadıkları ortaya çıkmıştır. Yeni sistemin, Birlik kararlarının alınmasındaki temsil güçlerini zayıflatacağı endişesine ek olarak bu ülkeler, ulusal egemenliklerini de önemli ölçüde erozyona uğrayacağı endişesini dile getirmekteydiler.

Roma’daki zirvenin ardından AB liderleri Ekim ayı ortalarında Brüksel’de toplanan ara zirvede bir kez daha bir araya geldi. Ancak temel gündemi Avrupa Anayasa Taslağı olan bu toplantıda, yine tarafları tatmin edici bir uzlaşma sağlanamadı [http://www.yasaanayasa.ankara.edu.tr].

Başlangıçta öngörülen takvim uyarınca Anayasa Selanik Zirvesi’nde Avrupa Konseyi’ne sunulacak, İtalya Dönem Başkanlığı’nda ele alınacak ve İrlanda Dönem Başkanlığı başlamadan yapılacak olan yıl sonu zirvesinde kabul edilecekti.

Bu program doğrultusunda öngörüldüğü gibi Selanik Zirvesi’nde Taslak metin Konsey’e sunulmuş, İtalya Dönem Başkanlığı’nda tartışılmış ve bu şekliyle Aralık 2003 tarihinde Brüksel Zirvesi’ne getirilmiştir.

12-13 Aralık’ta Brüksel’de toplanan Zirvenin temel gündem maddesi anayasanın onaylanması olarak belirlenmişti. Ancak bu niyetle başlayan Zirve’de yaşanan görüş ayrılıkları ve tartışmalar sonucunda zirve başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu başarısızlığın temel sebebi, üye ülkelerin oy hakları konusunda anlaşamamaları olmuştur. AB’nin iki büyük ülkesi Almanya ve Fransa 2000 yılındaki Nice Zirvesi’nde İspanya ve henüz aday olan Polonya’ya karşı cömert davranmışlar ve Konsey’de her ikisine de 27’şer oy verilmesine karşı çıkmamışlardı. Bu ülkelerin 27’şer oyuna karşılık Birlik’in 4 büyük ülkesi Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya’nın 29’ar oy

hakkı bulunduğu göz önüne alınacak olursa bu durumun büyük ülkeler aleyhine bir durum oluşturduğu kolaylıkla anlaşılmaktadır. Almanya'nın 82, İngiltere'nin 59.5, Fransa'nın 58.7, İtalya'nın ise 57.6 milyon nüfusu bulunmaktadır. Bu rakamlara karşılık İspanya'nın nüfusu 40, Polonya'nınki ise 38.6 milyon'dur. Polonya ve İspanya'nın iki katı nüfusuna sahip ve AB bütçesinin dörtte birini ödeyen Almanya, Fransa ile birlikte bu haksızlığın giderilmesini talep etmiştir. Birlik'in küçük ülkesi İspanya ve yeni katılan üyelerinden Polonya'nın Nice'de kendilerine verilen bu haktan vazgeçmek istememeleri zirvede krize yol açmış ve görüşmelerin tıkanmasına neden olmuştur. Nice Zirvesi'nde yaşadıkları tecrübeyi unutmayan AB liderleri Zirve'yi uzatmak istememişler, Nice'te olduğu gibi kötü bir anlaşmaya razı olmamışlar ve Zirve'nin ikinci gününün ortasında “anlaşamadık” deyip noktayı koymuşlardır [Gültaşlı, 2004: 5].

Zirvede en çok tartışılan konulardan biri de Hıristiyanlık konusuna atıf yapıp yapılmaması doğrultusunda olmuştur. Romanya, Polonya ve İrlanda gibi ülkeler bu konuda ısrarcı olurken Fransa gibi laik ülkeler ile Almanya'daki Sosyal Demokrat iktidara sahip üyeler bu duruma karşı çıkmış ve bu konuda da bir anlaşma sağlanamadan Zirve dağılmıştır [<http://www.abhaber.com>]. (g)

Ancak zirvenin anlaşmazlıkla sonuçlanması, yaşanan hayal kırıklığına koşturucu olarak, Birliğin lokomotifleri olan ülkelerde yeni bir tartışmayı da gündeme getirmiştir. Özellikle Fransa, Habermas gibi düşünürlerce de savunulan “çok vitesli Avrupa” tasarımının bir yansıması olarak, Avrupa bütünleşmesinin farklı hızlarda gelişebileceği fikrini gündeme taşımıştır. Kurucu üyelerden Almanya da, daha hızlı bütünleşme ile ilgili benzer görüşleri dile getirmiştir. Bir diğer kurucu ülke olan Belçika ise, Anayasa üzerinde uzlaşmaya varılamadığı takdirde, kurucu ülkelerin Avrupa bütünleşmesinin devam edebilmesi için neler yapılabileceğini bir an önce tartışması gerektiğini belirtmekteydi. Bunlara ek olarak Macaristan gibi Birliğe yeni katılacak bazı üyelerin de AB bütünleşmesinin daha hızlı tamamlanması gerektiği konusunda görüş belirttikleri gözlenmiştir. Buna karşılık, Polonya başta olmak üzere Anayasa taslağına muhalif olan ülkelerse, bu ülkelerce dile getirilen “farklı hızlarda bütünleşme” fikrine

* Çok Vitesli Avrupa: AB içerisindeki tüm ülkeler, ortak hedeflere ulaşmak açısından aynı istek ve kapasitede değildir. Çok vitesli Avrupa, AB bütünleşmesinin engellenmemesi için ortak hedeflere aşamalı bir şekilde ulaşılmasını öngören bir metottur [IKV, 1999: 33]

de karşı çıkmışlar ve bunun “tek Avrupa” düşüncesine aykırı olacağını belirtmişlerdir [<http://www.yasanayasa.ankara.edu.tr>].

Bu tür tartışmalarla sona eren Zirve’den sonra Ocak 2004 itibariyle İrlanda Dönem Başkanlığı başlamıştır. Temel gündemi Anayasa ve 1 Mayıs tarihindeki genişleme olan İrlanda bu konuyu ele alarak, 26 Mart 2004’te Brüksel’de toplanan Avrupa Konseyi Bahar Zirvesi’nde Konsey’e bu konuyla ilgili raporunu sunmuştur. Bu Zirve’de de istenilen sonuçlar alınmamıştır. Birliğin hedefi Haziran 2004’te yapılacak olan Parlamento seçimlerinin hemen ardından yapılacak olan Brüksel Zirvesi’nde Anayasanın onaylanmasıdır. Ancak Dönem Başkanı İrlanda’nın çabalarına rağmen ülkelerden başta İngiltere olmak üzere bazıları Anayasa’yı onaylamadan önce referanduma götürmek istemektedir. Bu durum da Anayasanın kabulünün uzun yıllar alacağı konusunda endişeleri beraberinde getirmektedir.

Tüm bunların yanında 2004 yılı itibariyle bazı önemli değişiklikler Birlik ülkelerinde olumlu bir hava estirmiştir. Bunlardan en önemlisi, Brüksel Zirvesi’nin kilitlenmesine neden olan iki ülke olan İspanya ve Polonya’daki yönetim değişiklikleridir. Nisan ayında İspanya’da yapılan seçimleri kaybeden Jose Maria Aznar’dan iktidarı devralan Jose Luis Rodriguez Zapatero başkanlığındaki yeni hükümet Avrupa bütünleşmesi konusunda daha ılımlı mesajlar vermektedir. 1 Mayıs’ta gerçekleşen genişlemenin ertesi günü Polonya liderinin de görevden ayrılması, Birlik içinde sorunlara yol açan bu devletlerdeki değişikliklerin Anayasa ve Birliğin geleceği konusunda olumlu sinyaller olduğu düşünülmektedir.

Bununla birlikte AB liderleri amaçlarına ulaşamamış ve 1 Mayıs 2004 tarihinde Avrupa Birliğinin en büyük genişlemesi gerçekleşmiştir. Birlik artık 25 üyelidir ve Anayasayı onaylaması gereken 25 ülke bulunmaktadır. Şimdi AB için en büyük hedef İrlanda Dönem Başkanlığı’nın sona ereceği Haziran ayında yapılacak olan Avrupa Zirvesi’nde Anayasaya son şeklini vererek onaylanmasını sağlamak ve Avrupa siyasi bütünleşmesi açısından büyük bir adım atmaktır.

SONUÇ

Kuruluşundan bugüne gelinceye kadar Avrupa Birliği, kendisi için en uygun üye sayısını, maksimum ortaklık konusunu ve en verimli kurumsal yapıyı bulma çabalarını sürdürürken aynı zamanda üyelerinin farklı taleplerini uyumlaştırma çabası, hem de belki de en önemli olarak, uluslararası arenadaki güç ve kapasitesini artırma gayretleri içinde olmuştur. Üst üste gelen ve son derece ciddi krizler atlatan bütünleşme sürecinin geldiği nokta, artık geriye doğal yollardan dönülmesinin olanaksız olduğu bir noktadır. Dolayısıyla bugüne kadar gelinen noktayla birlikte, ileride oluşabilecek bir Avrupa Birleşik Devletleri modeli ve uygulamaları da tartışılmaktadır. Adı federasyon bile olmuş olsa oluşacak olan bu yapılanmanın dünyada var olan federal sistemlerden farklı olacağı kesindir. AB, “konfederasyon”u aşmış, “yarı federasyon” aşamasına 2000’li yıllarda ulaşmış ve “federasyon”a yönelmiştir. Söz konusu süreç içinde, klasik ulus devlet egemenliklerinde önemli değişiklikler yapılması sağlanmış, üye devletler yönetim sistemlerini değiştirerek ve yetkilerini ortaklarıyla paylaşarak yeni bir yapı içerisinde var olma olanağı bulmuşlardır.

Kararların nihai olarak Parlamento’da alındığı, “Avrupalı” kimliğinin tam olarak oturtulduğu bir Avrupa’dan söz etmek bugün için zor gibi görünse de aslında, AB, kurulduğu günlerde, bu oluşumun fikir babalarının hayal ettiği örgütlenme böyle bir süreci gerekli kılıyordu. Temelde kuruluş amacı ekonomik bir bütünleşme olan Birlik bu yapıya kırk yıl gibi uzun bir zamanda ulaşabilmiş, hatta bu alanda halen eksikliklerini tamamlayamamıştır. Henüz bütün ülkeler Euro’ya geçmiş değildir, ortak vergi ve maliye politikalarında önemli sorunlar bulunmaktadır. Bu gibi sorunların aşılması da sürece ilave edilirse ekonomik bütünleşmenin daha uzun bir zaman dilimini alacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu açıdan bakıldığında siyasi bütünleşme için her ne kadar Birlik’in kuruluşundan bu yana adımlar atılmaya çalışılsa da hukuki olarak bu sürecin başlatılması 1990’ların başına rastlamaktadır. Bu da henüz on yıllık bir süreçtir. Birlik bu konudaki adımlarını çok daha hızlı atmaktadır. Bunun en önemli göstergesi de 2004 yılı içinde onaylanması beklenen Avrupa Birliği Anayasası’dır. Bilindiği üzere bir devletleşme yolundaki en önemli göstergelerden biri

de anayasadır. Ortak parası, ortak bir marşı, başkenti ve bayrağı olan Birlik, ortak bir anayasayla “Avrupa Birleşik Devletleri” yolundaki adımlarını daha da hızlandırmıştır.

Özellikle son genişleme dalgasıyla birlikte Birlik çok daha karmaşık bir yapıya kavuşmasına rağmen yavaş ama sağlam adımlarla siyasi bütünleşmesini tamamlama yolunda ilerlemektedir. Avrupa, yükselen bir güç olarak uluslararası sistemde kendisine güçlü bir yer edinebilirse, diğer bir deyişle güçlü bir siyasal kimlik oluşturabilir ise, birleşmenin önündeki engelleri aşmasının zeminini daha kolay bulacaktır. Böylelikle dünya arenasında daha etkin bir uluslararası aktör olma konumunu güçlendirecektir.



KAYNAKÇA

Kitaplar

ARI, Tayyar, Uluslararası İlişkiler Teorileri, Alfa Yayınları, İstanbul-2002.

BOZKURT, Veysel, Avrupa Birliği ve Türkiye, Alfa Yayınları, İstanbul-1997.

CANBOLAT, İbrahim, Uluslarüstü Sistem: Avrupa Birliği, Bir Dönüşümün Analizi, Alfa Yayınları, İstanbul-1998.

COŞKUN, Enis, Bütünleşme Sürecinde Avrupa Birliği ve Türkiye, Cem Yayınları, İstanbul-2001.

ÇAKIR, Armağan Emre, Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları, Beta Yayınları, İstanbul-2001.

ÇELEBİ, Aykut, Avrupa: Halkların Siyasal Birliği, Metis Yayınları, İstanbul-2002.

DEDEOĞLU, Beril, Adım Adım Avrupa Birliği, Çınar Yayınları, İstanbul-1996.

DOUGHERTY, James , R., PEAT, Contending Theories of International Relations A Comprehensive Survey, Harper Colins Publications, New York-1990.

DTM ve TOBB, Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara-2002.

DTM, Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara-1999.

GEORGE, Stephen, Ian BACHE, Politics in the European Union, Oxford University Pres, New York-2001.

HEATCOAT, David, The European Constitution and What It Means for Britain, Centre For Policy Studies , LONDON-2003

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI, Avrupa Birliği Türkiye Kavramlar Sözlüğü, İKV Yayın NO: 157, Mayıs, İstanbul-1999

KABAALIOĞLU, Haluk, Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul-1997.

KARAKAŞ, Yusuf, Avrupa Birliği'nde Siyasal Entegrasyon, Siyasal Kitabevi, İstanbul-2003.

KARLUK, Rıdvan, Avrupa Birliği, Beta Yayınları, İstanbul-2003.

LAFFAN, Brigid, "The Future of European Debate", The Institute of European Affairs, Dublin-2002

LINTER, Valerio, Sonia MAZEY, The European Community: Economic and Political Aspects, McGraw-Hill Book Company, UK-1992.

MC CARMICK, John, Understanding the European Union, Palgrave, New York-1999.

ROSAMOND, Ben, Theories of European Integration, Housmills. Macmillan-2002.

TEKELİ, İlhan, Selim İLKİN, Türkiye ve Avrupa Topluluğu I, Ulus Devleti'ni Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı, Ümit Yayınları, Ankara-1993.

TEZOK, Funda, Bir Türk Diplomatının Gözüyle Avrupa Bütünleşmesi, Bûke Yayınları, İstanbul-2002.

URWIN, Derek, The Community of Europe: A History of European Integration, Longman Pres, London and New York-1991.

ÜLGER, İrfan Kaya, Avrupa Birliği El Kitabı, Seçkin Yayınları, İstanbul-2003.

ÜLGER, İrfan Kaya, Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme, Gündoğan Yayınları, İstanbul-2002.

Sürelî Yayınlar ve Gazeteler

AÇIKMEŞE AKGÜL, Sinem, “ Avrupa Birliği'nin Geleceği Konvansiyonunda Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın Yeri”, Ankara Üniversitesi, Avrupa Toplulukarı Araştırma ve Uygulama Merkezi Bülteni, Yıl: 2, Sayı: 3, Güz 2002, Ankara, ss.3-5.

AKGÜL ALTINBAŞ, Deniz, “AB'nin Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu mu?”, Stratejik Analiz Dergisi, Sayı: 24, Nisan 2002, ss.5-21.

AKGÜL ALTINBAŞ, Deniz, “Ve AB Devletini Kuruyor: Avrupa Anayasa Taslağı Üzerinden Bir Değerlendirme”, Stratejik Analiz Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 32, Aralık 2002, ss. 19-31.

ARSAVA, Füsün, “Nice Anlaşmasının Getirdikleri”, Ankara Avrupa çalışmalararı Dergisi , Cilt:1, Sayı:2 Bahar 2002, ss.1-30.

ARSLAN, Elif Ülkü, “ AB'nin Anayasa Dönemeci”, Turkish T,me, 15 Temmuz-Ağustos 2003, ss. 45-53.

ATATANIR, Tahir Bora “Avrupa Birliği İçin Bir Anayasa Oluşturan Anlaşma Taslağı, Stratejik Analiz Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 44, Aralık 2003a, ss. 77-82.

ATATANIR, Tahir Bora, “ ABD Karşısında Eriyen Avrupa”, Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi Bülteni, 22-26 Eylül 2003b.

BAYDAROL, Can, “Avrupa Topluluğu'nda Siyasi Birlik Tartışması: Belirsizlikler”, İKV Dergisi, Sayı:88, Şubat 1991, İstanbul, 7-12.

BAYKAL, Sanem, “ Avrupa Anayasasının Temel Taşları” Türk Parlamenterler Birliği Avrupa Ortak Değerleri ve Avrupa Anayasasının Temel Taşları Kolokyumu, 19 Ocak 2002, TBMM, Ankara, ss. 68-77.

BAYKAL, Sanem, “Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasallaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine”, Uluslararası İlişkiler Dergisi, Cil: 1, Sayı: 1, Bahar 2004, Ankara, ss.119-153.

BAYKAL, Sanem, Özgür, TONUS, “Avrupa Birliği Anayasa Taslağı Üzerine Değerlendirmeler”, Anadolu Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: 19, No: 1-2, 2003, Eskişehir, ss.1-21.

CHALMERS, Damian, “European Union Law”, Volume One: Law and EU Government, Ashgate, Reading, 1998, ss. 270-282.

DEDEOĞLU, Beril, “Avrupa’da Siyasal Bütünleşme: Birlik Modelinin Yeniden Düzenlenmesi”, Uluslararası Politikada Yeni Alanlar, Yeni Bakışlar, Faruk Sönmezoğlu (der.), Der Yayınları, 1998, ss.355-378.

EVERTS, Stephen, “Time to Abolish the EU’s Rotating Presidency”, Centre for European Reform Bulletin, Aralık/ Ocak 2001-2002

GRABE, Heather, “Preparing the EU for 2004”, Centre for European Reform Bulletin, Aralık 2001, ss.1-7

GÜLTAŞLI, Selçuk, “Avrupa Birliği’nde Anayasa Bunalımı”, Aksiyon Dergisi, Yıl: 10, Sayı: 472, ss. 3-8

GÜNUĞUR, Haluk, “Avrupa siyasal İşbirliği ve Türkiye”, İKV Dergisi, Sayı:107-108, Eylül-Ekim 1992, ss.16-22.

JACOBSON, MAX, “Europe: The Enlarging of Europe Used to Be A Grand CAuse”, International Herald Tribune, 16 Eylül 2003.

JONNING, Joseph, “Avrupa Briliği’nin Reforme Edilmesi: Hükümetlerarası Konferansta Konular ve Bakış Açıları”, Avrupa Yeniden Yapılanırken Türkiye, Politika ve Toplum, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul-1997, ss.26-46.

KALEAĞASI, Bahadır, “ ‘Avrupa Salıları’ Çerçevesinde Avrupa’nın Geleceği”, TÜGİAD Elegans Dergisi, Sayı: 57, İlkbahar, 2002

KIZILKAYA, Alev, “AB’nin Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri?”, Stratejik Analiz Dergisi, Cilt:1, Sayı: 13, Temmuz 2000, ss.49-52.

KRAMER, Heinz, “Avrupa Birliği’nin Geleceği ve Hükümetlerarası Konferans. Kurumsal Gelişme, ‘Üçüncü Ayak’ ve Genişleme”, Avrupa Yeniden Yapılanırken Türkiye, Politika ve Toplum, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul-1997, ss. 9-25.

KUMRULU, Gülce, “Avrupa’nın Geleceğine İlişkin Konvansiyon”, Ankara Üniversitesi Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 4, Bahar 2003, ss.163-204.

LÜLE, Zeynel, “AB’nin Çıbanbaşı Polonya”, Hürriyet Gazetesi, 13.12.2002,

MANCINI, Federico, “The Making of Constitution for Europe”, Common Market Law Review, Cilt: 26, No: 595, 1989, ss. 595-614

MATHIOPOULOS, Margarita, Istvan, GYORMOTI, “Saint Malo and Beyond: Toward European Defence”, The Washington Quarterly, Autumn 1998, ss.65-76.

OUDENAREN, John Van, “European Integration”, Europe Today, Natioanl Politics, European Integrtaion and European Security, Ronal Tieriky (ed.), Rowman&Little Publis, USA-1999, ss.241-273.

ÖZDEMİR, Burak, “Avrupa’nın Güvenlik ve Savunma Yapısı ve Türkiye”, İKV Yayın NO:171, Ekim 2002, İstanbul, ss.1-20.

SAK, Yıldıray, “AB Geleceğini Arıyor:AB Konvansiyonu”, Marmara Üniversitesi, Avrupa Topluluğu Enstitüsü Yayını, Vol:10, No:1, İstanbul-2002, ss.173-198

SALAHİR, Sonyel, “The Malaise of The European Union”, Perceptions, Journal of International Affairs, December 2001-February 2002, Vol: VI, Number: 4, ss.1-7.

SERDAR, Seda, “Avrupa’nın Cesur Adımları: Nice Zirvesi Kararları”, Stratejik Analiz Dergisi, Ocak 2001, Sayı: 9, ss.20-25.

SERDAR, Seda, “Belçika’nın Kazançları ile Türkiye’nin Tavizleri: Laeken Zirvesi Sonuçları”, Stratejik Analiz Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 21, Ocak 2002, ss.40-45.

TABELLINI, Guido, “EU Enlargement on the Eve of Real Decisions” Turkish News, 6 Mart 2002.

VIKTOROVA, Dana, “Europe’s Big Bang- Are The EU Institutions Ready for Expansion”, The Central European Review, Cilt: 3, Kış Özel 2001-2002

YILMAZ, Adem, “AB Entegrasyonu Çerçevesinde Supranasyonalizm”, Yeni Türkiye Dergisi, Avrupa Birliği Özel Sayısı, Sayı:35, ss.388-390.

“Valery Giscard d’Estaing, Europe’s Draftsman”, Economist, Cilt 361 (8253), 22 Aralık 2001.

Milliyet, 21.06.2003

İnternet Kaynakları-Yazarlı

CRUM ,Ben, “Building Blocks or Window-Dressing? The First Half of The Convention on the Future of EU” www.epin.org/papers/05_crum-convention.doc, (12.09.2002).

ERIKSEN,Erik Oddvar John Erik FOSSUM, Arena Working Papers, WP02/35. www.arena.uio.no/publications/wp02_35.htm.(30.03.2002)

MEUER, Gerda, “AB Selanik Zirvesi’nin Ardından”, <http://www.abhaber.com/haberayrinti.php?id=1154> (03.11.2003)

KALAYCIOĞLU, Sema, AB: Adı Konmamış Bebek, www.abhaber.com/basinda/basinda_nt14.htm (29 .09.2003)

KALEAĞASI,Bahadır, “Avrupa’nın Geleceği” http://www.abhaber.com/baha_yorum2.htm. (18.10.2002)

KIRK, Lisbeth “Giscard to Present Draft Treaty By End of October”, www.euobserver.com/index.phtml?sid=18&aid=8174 (28.10.2002) (a)

KIRK, Lisbeth, “Supporters of Federalism Set up New Platform”
www.euobserver.com/index.phtml?selected_topic=none&action=view&article_id=5363, (07.02.2002) (b)

KIRK, Lisbeth, “EU Critical Convention Forum Established”,
www.euobserver.com/index.phtml?selected_topic=none&action=view&article_id=5364, (28.02.2002) (c)

MAHONY, Honor, “Germany Underlines Support for Strong Commission”,
www.euobserver.com/index.phtml?sid=18=aid=7880 (14.10.2002) (a)

MAHONY, Honor, “Giscard’s Determined Plan for A European Congress,
www.euobserver.com/index.phtml?sid=18=aid=7787 (04/10/2002) (b)

MAHONY, Honor, “National Parliament’s Role Debated In Convention”,
www.euobserver.com/index.phtml?sid=18=aid=7804 ,(06.10.2002) (c)

SPIANT, Daniela, “Giscard Wants To Be Europe’s Benjamin Franklin”
www.euobserver.com/index.phtml?selected_topic=none&action=view&article_id=5090(28.02.2002)

SPITERI, Sharon, “Bonde Attacks Giscard’s Plan to Exclude EU States”,
www.euobserver.com/index.phtml?aid=8061&sid=9 (22.10.2002)

TEZCAN, Ercument, “Avrupa Birliği Anayasası ve Öngördüğü Yenilikler (1),
www.stradigma.com/turkce/eylul2003/print--_03.html, (20.09.2003)

WEILER J.H.N, “Federalism and Constitutitonalism: Europe’s Sonderweg”, Harvard Jean Monnet Working Paper, 10/00, 2000: 2, www.jeanmonnetprogram.org, (20.06.2002).

İnternet Kaynakları-Yazarlı Olmayan

“AB Anayasası 2004’ Kaldı”,
http://www.yasaanyasa.ankara.edu.tr/makanoyar/doc/analiz/ab_anayasa.htm,
(21.05.2004)

“Excerpts.Europe’s Draft Constitution”,
http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/2938272.stm, (13 Haziran 2003) (a)

“What the EU Constitution Says”,
<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2950276.stm>, (14 Haziran 2003) (b)

“AB Anayasası Tartışılıyor”, <http://www.abhaber.com/haberAyrintiphp?id=2783>
(03.11.2003) (a)

“Eurobarometre’ye Göre AB Anayasası Benimseniyor”,
http://www.abhaber.com/index.phtml?selected_topic=9&action=view&article_id=5324,
(26.02.2002) (b)

“Avrupalılar AB Anayasasından Habersiz”,
<http://www.abhaber.com/haberayrinti.php?id=1752>, (03.11.2003) (c)

“Papa: AB Anayasası Hıristiyanlığı Esas Almalı”
http://www.abhaber.com/basinda/basinda_nt10.htm; (08 .07. 2003) (d)

“AB Anayasası Hükümetlerarası Konferansta Ele Alınacak”,
<http://www.abhaber.com/haberayrinti.php?id=1129> (03.11.2003) (e)

“AB Anayasa Taslağı İyi Bir Temel Olarak Nitelendi”,
www.abhaber.com/haberAyrinti.php?id=2779, (03.11.2003) (f)

“AB Brüksel Zirvesi’nde Anayasa Açmazı”,
<http://www.abhaber.com/haberAyrinti.php?id=3969>, (21.05.2004). (g)

“Finnish Warning of Dominance by Large EU Vountries”
http://www.euobserver.com/index.phtml?selected_topic=9action=view&article_id=5324, (26.02.2002)

“Prodi: AB Anayasası Taslağı Düşkırıklığı Yaraticı”,
<http://www.haberaliz.com/haber.php?id=8896>, (28 Mayıs 2003) (a)

“Prodi AB Anayasasını Beğenmedi”,
<http://www.haberaliz.com/haber.php?id=10383> (14 Haziran 2003) (b)

“AB Dış ve Güvenlik Politikasında Çoğunluk Kararı Olmalı”,
<http://www.haberaliz.com/haber.php?id=10733> ,(19 Haziran 2003) (c)

“Vatikan, AB Anayasa Taslağına İtiraz Etti”,
<http://www.haberaliz.com/haber.php?id=9065> (30.05. 2003) (15 Haziran 2003) (d)

The European Alliance of EU_Critical Movements (TEAM) Board, “Statement from the TEAM Board: The EU State Constitutiton A Further Erosion of Democracy”, 17 Aralık 2001, www.teameurope.info/guide (15.06.2003)

The European Policy Center, “Convention on the Future of Europe-End Of Term Report” 10.09.2002, www.euroactiv.com/cgi-bin/cgint.exe/?targ=1&204&250563, (15.06.2003)

Avrupa Birliğı Resmi Web Sitesi: www.europa.eu.int

Avrupa Birliğı Konvansiyonu Resmi Web Sitesi: www.european-convention.eu.int

Avrupa Gençlik Konvansiyonu Nihai Metni, www.youthconvention.eu.int

AB'nin Geleceğine İlişkin İKV Değerlendirmesi, www.ikv.org.tr (a)

www.ikv.org.tr/arastirmalar/degerlendirmeler.html (b)

AB'nin Geleceğı Tartışmasına Genel Bir Bakış, www.mfa.gov.tr

AB Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliği, Kurultay Bülteni, No:2, 11.03.2002,
www.euturkey.org.tr/abportal/content.asp?cid=2206, (10.05.2003) (a)

AB Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliği, Kurultay Bülteni, No.6, 31.05.2002,
www.euturkey.org.tr/abportal/content.asp?cid=2637 (10.05.2003) (b)

Basitleştirme Çalışma Grubu, Basitleştirme İle İlgili Sonuç Raporu, Brüksel, 29.11.2002
http://european-convention.eu.int/doc_register.asp?lang=EN&Content=WGIX
(21.05.2004)

Ulusal Parlamentoların Rolü Çalışma Grubu, Ulusal Parlamentoların Rolü İle İlgili
Sonuç Raporu, Brüksel, 28.04.2002 http://european-convention.eu.int/doc_register.asp?lang=EN&Content=WGIV, (21.05.2004)

http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.htm#intro/(14.11.2003)
(a)

[http:// europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm](http://europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm) (14.11.2003) (b)

http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc_SPEECH/01/636/0/RAPID&lg=EN (04.04.2003) (c)

<http://www.turkab.net/ab/abstkgorus.htm> (14.11.2003)

<http://ekutup.dpt.gov.tr/abhaber/1999/06-07html> (10.11.2003)

http://www.csis.org/europe/frm_990615.html/ (14.11.2003)

<http://www.tcmb.gov.tr/yeni/banka/emu/helsinkizirvesi.html/> (10.11.2003)

<http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?BID> (14.11.2003) (a)

<http://ue.eu.int/newsroom/loadDoc.asp?BID=76&DID=62050&from=&LANG=1>
(10.11.2003) (b)

<http://ue.eu.int/Newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=66787&LANG=2&File=/pressData/en/ec/00200-r1.en1.pdf&Picture=3> /(01.12.2003) (c)

http://www.deltur.cec.eu.int/guncel/ghaber30_03ek05.html/(10.11.2003) (a)

<http://www.deltur.cec.eu.int/guncel/ghaber30> (03.11.2003) (b)

Tezler

DEMİR, Timur, Avrupa Birliği Anayasası, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mayıs-2004.

Diğer Kaynaklar

“Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Anlaşma Taslağı”, Avrupa Konvansiyonu Sekreterliği, Brüksel, 18.07.2003

Birliğin Geleceği Hakkındaki Nice Bildirgesi, 11-12 Aralık 2000

Laeken Zirvesi Sonuç Raporu, “Avrupa’nın Geleceği Konulu Bildiri” Başlıklı Ek Belge, Laeken, 14-15 Aralık 2001

Avrupa Konvansiyonu Sekretaryası, Usul Kuralları Taslağı, Brüksel, 27 Şubat 2002

LAURSEN, Finn, “Theories of European Integration”, Background Paper for Lecture on, ‘European Integration: What and Why?’ at the Graduate Institute of European Studies, Tamknag University, Taipei, Taiwan, March, 2002

ÖZGEÇMİŞ

1979 Yılında Sakarya'da doğan Filiz CİCİOĞLU, ilk ve orta öğrenimini Sakarya'da tamamlamıştır. 1997 yılında Sakarya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünü kazanmış olup, 2001 yılında bu bölümden mezun olmuştur. Aynı yıl Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı'nda yüksek lisansına başlayan Cicioğlu, halen Sakarya Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümünde Araştırma Görevlisi olarak çalışmaktadır.

