

AB BÜTÜNLEŞMESİNİN BİÇİMİ ÜZERİNE FARKLI YAKLAŞIMLAR: KONFEDERAL YAKLAŞIM VE BUGÜNKÜ YAPILANMA (II)

Yrd. Doç. Dr. Reyhan SUNAY*

Özet

AB bütünleşmesinin biçimi üzerindeki bir diğer yaklaşım konfederalizmdir. Konfederal yaklaşım, AB bağlamındaki bütünleşme kuramlarından başlıca ‘hükümetlerarası yaklaşım’ ile örtüşmektedir. Ulus ve ulus devlet kavramlarının korunmasına vurgu yapılan söz konusu kuramda, AB’nin bir ‘devletler topluluğu’ olduğu kabul edilmektedir.

AB içinde konfederal yaklaşımın başlıca yansımaları arasında; oy birliği yönteminin benimsenmesi, dış politika ve savunma konularının üye devletlere bırakılması, temel karar organının Bakanlar Konseyi oluşu, Parlamentonun zayıf bir yapılanmaya sahip bulunması hususları yer almaktadır. Buna karşılık AB birtakım federal özellikleri de taşıması nedeniyle tam bir konfederasyon niteliğinde bulunmamaktadır. AB esas itibarıyla federal ya da konfederal kategorilerin sadece birine indirgenemeyen, her birine ait unsurların birarada karmaşık bir şekilde yer aldığı bir oluşum olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu oluşum; üye devletlerin varlıklarını korudukları, ancak salt devletler birliğinin ötesinde bulunan, federal unsurların da yer aldığı, ancak tam bir federal karakter taşımayan, farklı ve kendine özgü bir yapılanmaya karşılık gelmektedir.

Anahtar kelimeler:Konfederalizm, hükümetlerarası yaklaşım, devletler(uluslar) Avrupası, AB Anayasası, subsidiarity prensibi.

Abstract

Another approach on the integration of European Union is confederalism. Confederal approach is tallying with the ‘intergovernmental approach’ among the integration theories within European Union context. European Union is accepted as a ‘states community’ in such theory that the protection of the concepts of ‘nation’ and ‘nation state’ are emphasized.

Adopting the method of unanimity, leaving the subjects of foreign politics and defense to the member states, Council of Ministers to be the main

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı.

decision making council and the matter of the Parliament's weak structuring are among the main reflections of the confederal approach in EU. However, EU is not qualified as a full confederation since it has some federal characteristics. As a matter of fact, EU can not be demoted only into federal or confederal categories; it is evaluated as a structure in which every element from both approaches take place in a complex way. Such structure corresponds to the formation in which member states keep their existence but being beyond the only union of states; in which there are federal elements but not having a full federal character and a structure which is different and specific.

Key Words: Confederalism, intergovernmental approach, states (nations) Europe, EU Constitution, principal of subsidiarity.

I- GİRİŞ

“Daha esnek bir Avrupa” biçiminde yansıma bulunan konfederalizm, AB bütünleşmesinin biçimi üzerindeki bir diğer yaklaşımı oluşturmaktadır. Söz konusu yaklaşım, merkezi ve güçlü bir Avrupa yapılanmasına karşılık; ulusal değerlerin korunduğu, ortak karar alma organlarının ekonomik ilişkiler bağlamında bir kısım konularla sınırlandırılacağı ve ortak bir iç güvenlik ve dış politika yapılanmasından kaçınacak şekilde, bir *“ulus devletler birliği”* olarak ortaya çıkmaktadır. Tarihsel bakımdan federalizme göre daha yeni olan konfederal yaklaşımda merkezi ve güçlü bir yapılanmaya karşı çıkılmakta, onun yerine hükümetler düzeyinde bir iş birliğinin sağlandığı ve ulus devletlerin sağlam zeminine dayalı bir yapı desteklenmektedir. Bu yönüyle konfederal yaklaşım, federal yaklaşıma karşı geliştirilmiş tepkici bir tez niteliğinde bulunmaktadır.

Tepki niteliği çerçevesinde konfederalizm 1960'lı yıllardan bu yana; *“devletler (uluslar) Avrupası”* söylemi bağlamında, AB'nin gelişim aşamalarına, tıpkı federalizm gibi çeşitli biçimlerde yansıtılmıştır. Bu durum AB Anayasası metni bakımından da geçerli olup; Anayasa sonuç itibarıyla federal özelliklerin yanında, konfederal nitelikli bir takım öneri ve görüşlerin de hukuki düzeyde karşılık bulduğu bir metin olarak ortaya çıkmıştır.

Belirtilen çerçevede çalışmamızın bu kısmında da, öncelikle konfederal yaklaşımı, temel argümanlarını ve hukuki metinlere hangi biçimlerde yansıtıldığı hususlarını ele alacağız. Bunun dışında ise ayrıca çalışmamın ilk kısmında ele alınan federal yaklaşımla da bağlantılı olacak şekilde, mevcut yapının hangi unsurları ve prensipleri içerdiğini ortaya koymaya çalışacağız.

II- GENEL OLARAK KONFEDERAL YAKLAŞIM

Geniş anlamıyla konfederasyon; iki ya da daha fazla devlet tarafından oluşturulan, federal devletten daha gevşek nitelikli tüm siyasi örgütlenmeleri ifade etmektedir. Bu bağlamda NATO ve AGİT gibi kurumsal yapılara ve karar

alma mekanizmalarına sahip birliklerin yanısıra; ikili ticaret andlaşmaları ile kurulan geçici nitelikli örgütlenmeleri de konfederasyon kavramı ile adlandırmak mümkündür. Bunun yanında daha dar kapsamlı ve somut düzeydeki tanımı çerçevesinde ise konfederasyon; egemen devletlerin, egemenliklerini yitirmeksizin ortak ve sınırlı menfaatlerini sağlamak amacıyla oluşturdukları, gelişmiş ortak kurumlara sahip birlikler için kullanılmaktadır. Bu anlamda konfederasyonda egemen devletler, belirli amaçlara ulaşmak için süreklilik arzeden bir genel yönetim (ortak organlar) oluşturmaktadırlar. Üye devletler ile oluşturulan genel yönetim arasında eşitlik söz konusu olmayıp, konfederal organlar üye devletlere bağlı bulunmaktadır¹.

Belirtilen yönleriyle gerçekte bir devletler topluluğu niteliğinde olan konfederasyonda, üye devletler egemenliklerini ve uluslararası kişiliklerini korumakta ve egemen devletler olarak uluslararası ilişkilere girebilmektedirler. Dış politikanın ve askeri güçlerin kontrolünün de esas olarak üye devletlerin elinde bulunduğu bu yapılanmadan, devletlerin ayrılma hakları da bulunmaktadır². Bunun dışında, gücün bağımsız devletler tarafından kullanıldığı konfederal sistemde, merkezi/genel yönetim, yetkisini devletlerden almakta olup; bu yönetimin, halk üzerinde doğrudan bir otoritesi bulunmamaktadır. Dolayısıyla konfederasyonda halkın, merkezi/genel yönetimle ilişkisi dolaylı bir nitelik arz etmektedir. Sözü edilen durum da, gücün; merkezi yönetimle devletler arasında bölündüğü, her bir yönetim düzeyinin yetkilerini halktan aldığı ve halk üzerinde doğrudan bir otorite kullandığı federal sistemlerden farklı bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır³.

¹ Bkz. **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005; **UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005; **HAZIR**, Hayati, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler), SÜHF Yayınları, Konya 1990, s. 34.

² **MCCORMICK**, John, Understanding the European Union A Concise Introduction, 3rd Edition, Macmillan, NewYork 2005, s.6; **UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005; **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005.

³ Bkz. **MCCORMICK**, s. 7.

Hukuki niteliği itibarıyla uluslararası anlaşma ile kurulan konfederasyonda, belirtilen özellikler çerçevesinde üye ülkelerin kimliği ve organları esas olup; üye devletleri zorlayan bir yaptırım gücü bulunmamaktadır. Üye devletlerin, ulusal bağımsızlıklarını koruma esasına dayanan bu yapılanmada, konfederal organların kendilerine verilen yetkilerin dışına çıkmaları söz konusu olmayıp; asıl karar alma ve son sözü söyleme yetkisi üye devletlere ait bulunmaktadır. Bu itibarla konfederal yapıda, devletlerin tümünü kapsayan yeni bir üst devlet kurulması söz konusu olmamakta; burada üye devletler, kendi egemenliklerini genel yönetime ya da yüksek bir otoriteye devretmeyip; bu otoriteye yalnızca birtakım sınırlı haklar tanımaktadırlar⁴.

AB bakımından da konfederalist yaklaşım esas olarak, ülkelerin ulusal egemenliklerinden vazgeçmeksizin, işbirliğine girme konusundaki anlaşmalarına dayanmaktadır. Bu yaklaşımda da, üye devletlerin tümünü kapsayan yeni bir “*üst devlet*” kurulması amaçlanmamakta, egemen devletlerin kendi ulusal yapılarını koruyacakları bir örgütlenme çerçevesinde biraraya getirilmeleri öngörülmektedir. Bu doğrultuda konfederal yaklaşım, AB bağlamındaki bütünleşme kuramlarından başlıca “**hükümetlerarası yaklaşım**” ile örtüşmekte olup; Birlik düzeyinde söz konusu kuram; federalist ya da yeni işlevselci yaklaşımlarca vurgulanan “*merkezi*”lik ve “*uluslarüstülük*” unsurlarına karşı bir tepki ve karşı iddia olarak ortaya çıkmıştır. Ulus ve ulus devlet kavramlarının korunmasına vurgu yapılan ve böylece üye devletlerin “*Andlaşmaların Efendileri*” olarak değerlendirildikleri hükümetlerarası yaklaşıma göre; “*bütünleşme*” olgusuyla, “*ulusların otoritesinin ve bütünlüğünün korunması*” birbirine karşıt hususlar olmayıp; böyle bir olguyla gerçekleştirilmek istenen; aralarındaki anlaşmazlıkların giderilmesi için, savaşı bir olasılık olmaktan çıkaran ve birbirlerine çeşitli yönlerden bağımlı bulunan devletleri, ortak sorunların çözülebilmesi bakımından, kendi bütünlüklerini yitirmemek koşuluyla biraraya getirmektir. Böylece hükümetlerarası yaklaşımda, “*biraraya gelme edimi*”, “*bütünleşme*” kavramıyla eş anlamlı olarak değerlendirilmiş olmakta ve buna göre; ortak kurumların sayısının ve yetkilerinin en alt düzeyde tutulduğu böyle bir bütünleşmede, ulusların bütünlüğü ve otoriteleri de korunmuş olmaktadır⁵.

⁴ Bkz. ALTINBAŞ AKGÜL, Deniz, “Avrupa’nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?”, [⁵ Bkz. SAWIŃSKA, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, \[226\]\(http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf,”</p></div><div data-bbox=\)](http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSubVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006; MCCORMICK, s. 6-7.”</p></div><div data-bbox=)

Ulusal olanı ve devleti merkeze alan hükümetlerarası yaklaşımın bu çerçevedeki önemli bir argümanı, AB'nin uluslararası hukukun geleneksel kalıpları çerçevesinde ele alınabileceğidir. Nitekim bu doğrultuda; AB hukukunun ve özellikle kurucu andlaşmaların, özerk ve uluslarüstü bir hukuk düzeni oluşturmadığı, bunların uluslararası hukukun geleneksel kuralları ile kavranılabileceği; öte yandan ATAD'nın Birlik hukukunun ve özellikle Birlik organlarının yetkilerinin üstün ve tek yorumcusu sıfatını taşıyamayacağı; üye devletlerin, Birliğe devrettikleri yetkilerin içeriğini belirlemede son sözü söyleme yetkisine sahip oldukları ileri sürülmektedir⁶. Hükümetlerarası yaklaşımda AB esas itibariyle; “*egemen devletlerin karşılıklı etkileşim biçimi*” ya da “*bir eşgüdüm formu*” gibi algılanmakta ve “*özerk devletlerin hukuk ve eylem topluluğu*” anlamında AB'nin, “*bir devletler topluluğu*” olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla devlet unsurunun ve üye devletlerin özgünlüğünün vurgulandığı bu yaklaşımda, sonuç itibariyle işbirliğine dayalı, hükümetlerarası bir yapı savunulmaktadır⁷.

İşbirliğine dayalı bir yapıyı savunan özelliği ile hükümetlerarası yaklaşım, Avrupa bütünleşmesini esas itibariyle, 1960'lerden başlayarak, **De Gaulle**'ün, Atlantik'ten Urallar'a uzanan Avrupa düşüncesi bağlamında “*vatanlar Avrupası*” söylemine oturtmuş durumdadır. 1950'lerden itibaren Avrupa federalistlerinin argümanları arasında yer edinen uluslarüstülüğe karşıt bir düşünce olarak ortaya çıkan “*vatanlar Avrupası*”; federal Avrupa söylemi olan “*vatanların Avrupası*”nın aksine, uluslarüstü (supranational) olmayan, egemen devletlerin klasik işbirliğine dayalı bir Avrupa bütünleşmesini öngörmektedir. Nitekim “*vatanlar Avrupası*” kavramı çerçevesinde De Gaulle; Avrupanın gerçeğinin ve köşe taşlarının devletler olduğunu, devletlerin dışında ve üstünde kalan bir şeyin halklar tarafından kabul edilmeyeceği gibi, etkili de olmayacağını, bu süreçte devletlerarası kuruluşların oluşturulmasının daha uygun olacağını belirtmektedir. De Gaulle'e göre; yalnızca teknik bir değer

12.10.2006; **RISSE**, Thomas, “Neofunctionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration”, *Journal of European Public Policy* 12:2, April 2005, s. 300; **EGEBERG**, Morten, “How Federal? The Organizational Dimension of Integration in the EU (and elsewhere)”, *Journal European Public Policy* 8:5, October 2001, s. 729; **ÇAKIR**, ARMAĞAN Emre, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, Beta yayınları, İstanbul 2001, s.19-20.

⁶ Bkz. **ODER**, Bertil Emrah, *Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2004, s.386; **NEYER**, Jürgen, “Explaining the Unexpected: Efficiency and Effectiveness in European Decision-Making”, *Journal of European Public Policy* 11:1, February 2004, s.24.

⁷ Bkz. **ODER**, s. 385.

taşıyan bu kuruluşlar, otoriteye ve siyasi etkilige sahip bulunmayıp, işbirliğine dayalı hükümetlerarası bir yapı çerçevesinde işleyeceklerdir⁸.

Fransa eksenli olarak ortaya çıkan bu yaklaşımın, sonraki dönemlerde de İngiltere tarafından savunulması söz konusu olmuştur⁹. AB'ne üye olmasından itibaren İngiltere, esas itibariyle ekonomik ve siyasi bütünleşmenin geliştirilmesine yönelik her yeni teşebbüste, belli bir sınıra kadar bütünleşmeyi savunan ve egemenlik yetkilerinin başka bir üst birime devrini gerektirmeyen konfederalist ya da ulus devletçi bir tutum ortaya koymuştur¹⁰. Bu bağlamda üyeliğinin başlangıcında, Topluluğun bütçesine yönelik yaptığı itirazlar¹¹;

⁸ Bkz. **SAWIŃSKA**, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, <http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf>, 12.10.2006; **ODER**, s. 114, 381; Öte yandan **De Gaulle**'ün sözü edilen düşünceleri, 1960'lı yılların başlarında, Fransız hükümetinin "*Fouchet Planları*" aracılığıyla savunduğu "*Siyasal Birlik*" tasarımının da özünü oluşturmaktadır. Buradaki Birlik; ulusalüstü kurumsal bir yapıya karşı çıkarak, bütünleşmeden çok, üye devletlerin egemenliklerinin vurgulandığı, işbirliği üzerine kurulu bir yapılanmaya karşılık gelmekte ve ABD'nin dünya siyasetindeki baskın konumunu dengelemek için bir "*Avrupa Devletleri Avrupası*" oluşturulmasına yönelmektedir. Bkz. **ODER**, s.380-381.

⁹ Bkz. **SAWIŃSKA**, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, <http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf>, 12.10.2006. İngiltere, esas olarak ulusal egemenlikten feragat etmeyi gerektirmeyen bir serbest ticaret bölgesinin kurulmasından yana olduğu için başlangıçta AT'na muhalefet etmiş, diğer bazı Avrupa devletleri ile birlikte 1959 yılında, Avrupa Topluluğundan daha dar kapsamlı olan Avrupa Serbest Ticaret Alanı'nı (EFTA) kurmuştur. Ancak daha sonra 1961 yılında AT'na üyelik için başvurmuş, Fransa'nın vetosu nedeniyle üyeliği ancak 1973'de mümkün olmuştur. Bkz. **FİŞNE**, Mustafa, "Avrupa Birliğinin Doğuşu ve Gelişimi", Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye, Ed. Muhsin KAR-Harun ARIKAN, Beta Yayınları, İstanbul 2003, s.67.

¹⁰ Bkz. **RISSE**, s. 300; **FİŞNE**, s.67-68.

¹¹ İngiltere'nin temel itirazı; Topluluk bütçesinin, genel olarak ortak tarım politikasını finanse etmek üzere düzenlenmiş olmasıdır. Tarımın milli gelir içindeki payının düşüklüğüne bağlı olarak İngiltere, Topluluk bütçesinden en az pay alan ülke konumuna gelmiş ve bu itibarla sisteme karşı çıkmıştır. Bkz. **BAYDAROL**, Can, "Avrupa'nın Yeniden Yapılanması Sürecinde Genişleme", http://www.mustafatasar.gen.tr/Avrupa_Birligi/AB_genisleme.htm, 2.11.2005.

Topluluğun kendisini dayandırdığı “uluslarüstü” niteliğin de ciddi şekilde tartışılmasına yol açmış ve böylece İngiltere, 1960’lı yıllarda Fransa’nın federalizme karşı takındığı tutumu; 1970’li yıllarda, bu ülkenin yerine geçerek sürdüren AT’nun büyük devleti konumuna gelmiştir¹².

İngiltere’nin bu tutumu sonraki yıllarda da devam etmiş olup, 1988 yılında Belçika’da vermiş olduğu bir konferansta **M. Thatcher**; “Avrupa Birleşik Devletleri” fikrine karşı olduğunu, Avrupayı; ulusal kimliklerini koruyan, birbirlerine saygı gösteren ve daha kolay anlaşılan bir milletler topluluğu olarak görmek istediğini açıklamıştır¹³. Öte yandan Fransa Cumhurbaşkanı **Jacques Chirac**’ın; 2000 Haziranında Berlin’de Alman Meclisinde yaptığı konuşmada ortaya koyduğu, “yeni Avrupa Projesi”¹⁴ bağlamında ortaya çıkan “Birleşik Devletler Avrupası” modeli ve bu doğrultuda savunulan “ulusal devletlerin federasyonu”¹⁵ önerisine karşılık; İngiltere’nin

¹² Bkz. **BAYDAROL**, Can, “Avrupa’nın Yeniden Yapılanması Sürecinde Genişleme”, http://www.mustafatasar.gen.tr/Avrupa_Birligi/AB_genisleme.htm, 2.11.2005.

¹³ **Thatcher** konuşmasında genel olarak, Avrupayı oluşturan bağımsız ülkelerin; kendilerine özgü geleneklerini, kültürlerini ve gerçek kimliklerini korumaları ile Avrupanın daha güçlü olabileceğini öne sürmektedir. **Thatcher**’a göre; “Avrupanın birleşmesini, Amerika’yı model alarak düşünmek mümkün değildir....Bizler, Avrupa’da birkaç yüzyıldır varolan ulus-devletler şeklinde yaşamaktayız. Hepimizin ulusal gelenekleri, kültürleri, alışkanlıkları farklıdır. Belki de Avrupa’nın gücünü bu farklılıklar oluşturmaktadır. Fakat böyle köklü gelenekleri ve ulusal hisleri olan Avrupalılara, bir “Avrupa Birleşik Devletleri” kuralım demek, hemen sonuca götürmeyecektir”. Bkz. **KARLUK**, Rıdvan S., Avrupa Birliği ve Türkiye, 8. baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2005, s. 60.

¹⁴ “Yeni Avrupa Projesi” esas itibarıyla şu unsurları kapsamaktadır. **1-AB** “iki vitesli” olarak genişlemeli ve gelişmelidir. Bunun anlamı; bir kısım üyelerin, bütünleşme yolunda hızla giderken, diğerlerinin daha geride kalmasıdır. **2-Fransa**, Almanya ile birlikte, bir “öncü grup” oluşturmalı, dolayısıyla bu iki ülke, AB’nin “itici gücü” olmalıdır. **3-** İki yıl içinde AB’nin yeni Anayasası hazırlanmalıdır. **4- AB**; siyasal ve ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirirken, bir “süper devlet” olmamalı ya da ulus devletin yerini almamalıdır. Bkz. **KOHEN**, Sami, “AB’ni Tanımak”, Milliyet, 1.7.2000.

¹⁵ **Chirac**’ın, “Birleşik Devletler Avrupası” çerçevesinde ortaya koyduğu model, süper devlete dayanmayan, ancak gevşek bir Avrupanın da ötesinde bir yapılanmaya karşılık gelmektedir. Bu anlamda Chirac’ın önerisi; De Gaulle’ün “vatanlar Avrupası” kavramından daha ileride, ancak süper devlet aşamasına

öne sürdüğü “ulusal devletlerin birliği” kavramı da, AB’ni daha az merkezîyetçi ve esnek yapıda tutmak amacındadır. Ulus devlet önceliği çerçevesinde İngiltere, esas olarak merkezîyetçi federal bir devlet yapısına karşı çıkmaktadır¹⁶. Bu yönüyle İngiltere’nin AB tasavvuru, belli bir sınıra kadar bütünleşmeyi içeren, ancak ulus devletlerin rolünün devam ettiği ve bu bakımdan asıl karar alma ve son sözü söyleme yetkisinin ulus devletlerde olduğu bir yapılanma olarak belirmektedir.

Ulus devletlere yaptığı vurgu ile hükümetlerarası yaklaşımın bir çok açıdan, genel bir uluslararası ilişkiler yaklaşımı olan **gerçekçilik (realizm)** ile de bir tutulduğu görülmektedir. Uluslararası sistemin anarşik bir karakter taşıdığını ve bu sistemde devletlerin ve hükümetlerin temel karar verici konumda olduklarını savunan realist yaklaşıma göre; devletler, çatışma riskinin yüksek olduğu uluslararası sistemde, ulusal hedeflerini gerçekleştirmek için birbirleriyle işbirliği yapmaktadırlar. Nitekim II. Dünya Savaşı sonrasında “adım adım oluşan Avrupa Toplulukları” da, aynı amaçla hareket eden devletlerin çabaları sonucunda kurulmuştur. Bu çerçevede realist görüş doğrultusunda AB, üye devletlerin kendi sosyo-ekonomik durumlarını iyileştirmeye ve güçlendirmeye yönelik bir girişim olup; devletlerin egemenlik yetkilerinin bir kısmını devretmeleri kendi çıkarları için yaptıkları akılcı bir tercih olmaktadır¹⁷. Bununla birlikte realistler; egemenlik yetkilerinin devrine rağmen, üye devletlerin üstünde bir süper devlet oluşumunun söz konusu olmadığını; kaldı ki, ulus devletin yerini ulusüstü bir devlet modelinin almasının yapay ve son derece tehlikeli bir sonuç doğuracağını, AB bakımından da;

varmayan, “devletsiz federalizm” yaklaşımı doğrultusunda, ulus devletlerin varlıklarını korudukları bir yapıyı içermektedir.

¹⁶ Nitekim bu bağlamda, Bakanlar Konseyi içinde oybirliği gerektirmeyen yetki alanlarının genişlemesi eğilimine destek vermemekte ve ayrıca yasama yetkilerini Konsey ile paylaşan Avrupa Parlamentosunun daha da güçlenmesine ve icra yetkileri olan AB Komisyonunun bir Avrupa hükümetine dönüşmesine karşı tavır almaktadır. Bkz. SAWIŃSKA, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, <http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf>, 12.10.2006.

¹⁷ Bkz. LYNCH, Philip, “Sovereignty and the European Union: Eroded, Enhanced, Fragmented”, Reclaiming Sovereignty, Eds. Laura BRACE-John HOFFMAN, Printer, London 1997, s. 50, 58.

devletlerin, bazı alanlarda karar alma yetkisini tekellerinde tuttuklarını, bunların başında da; savunma, güvenlik ve dış politikanın geldiğini belirtmektedirler¹⁸.

Konfederalist yaklaşım çerçevesinde hükümetlerarası görüşün, yukarıda belirtilenlerin dışında ayrıca, bir başka bütünleşme kuramı olan **işlevselci görüş** ile de bağdaştırılması söz konusudur. İşlevselci görüş açısından bütünleşme; devletler arasında, teknik ve ekonomik temele dayalı bir ilişkiler ağı ile gerçekleştirilebilecektir. İşlevselciliğin en önemli temsilcisi **David Mitrany**; bütünleşmenin federalizm biçimini almasına, dünya barışının engelleneceği gerekçesiyle karşı çıkmakta ve yalnızca, siyasal kaygılardan ve bölgesellikten uzak kalabilmiş ve işlevsel temelde yapılanmış teknik nitelikteki örgütlerle ortaklaşa refahın sağlanabileceğini belirtmektedir¹⁹. Ekonomik ve teknik işbirliğinin esas alındığı işlevselci görüş; bütünleşme sürecinde özellikle diplomatların yerine deneyimli bürokratların/teknokratların önemine vurgu yapmakta ve ayrıca bütünleşmenin süreklilik gösteren ve başka alanlara yayılarak büyüyen bir özelliğe sahip olduğunu öne sürmektedir²⁰.

Belirtilen özellikleri bakımından işlevselciliğin, Avrupa bütünleşmesi tarihindeki somut etkisini, savaşın iki temel hammaddesi olan kömür ve çeliği, ulusalüstü bir yapı ile denetim altına alan **AKÇT**'nin kuruluşunda da gözlemlemek mümkündür. AKÇT'nun karar organı olan *Yüksek Otorite*; taraf devletlerin temsilcilerinden değil, AKÇT adına çalışan Avrupa bürokratlarından oluşan bir kuruldur. Teknik ve uzmanlaşmış bir organ olarak Yüksek Otoritenin yetkileri, ancak görevlerini yerine getirebilecek düzeyde tutulmuş olup; sözü edilen durum, işlevselciliğin tipik bir yansıması olarak belirlemektedir. Öte yandan AKÇT Andlaşmasının Önsözünde yer alan; *“Avrupanın, önce gerçek bir dayanışmayı oluşturacak somut başarılarla ve ekonomik gelişmenin ortak temelini sağlanması ile inşa edileceği”* yönündeki ifade de, işlevselci anlayışın izlerini taşımaktadır. Nitekim bu bağlamda AKÇT Andlaşmasına temel oluşturan **Schuman Bildirisinde** de; bütünleşmenin siyasal alandan ziyade, gerçekleşme olasılığı daha yüksek olan teknik ve sınırlı bir alanla

¹⁸ Bkz. **MCCORMICK**, s. 13,17; **PIERSON**, Christopher, Çev. Dilek Hattatoğlu, Çiviyazıları, İstanbul 2000, s. 260; **EGEBERG**, s. 729.

¹⁹ Bkz. **MCCORMICK**, s. 13-14; **ÇAKIR**, s. 26-27; **SAWIŃSKA**, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, [http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/ other/oth010702-6-en.pdf](http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf), 12.10.2006.

²⁰ Bkz. **ODER**, s. 374-375.

başlatılmasının tercih edildiği ve bunun daha pratik bir yöntem olarak değerlendirildiği görülmektedir²¹.

Söz konusu bakış açısından işlevselcilik, ihtiyaçlara uygun bir ortaklık oluşturulmasını ve bütünleşmenin teknik yönünü vurgulamaktadır²². Bu bağlamda AB, teknik ve teknokratik bir model olarak algılanmakta ve AB'nin sürekliliği de; kararlı siyasal elitlerin, özellikle ödev bilincine sahip teknokratların/bürokratların tavrına bağlı görülmektedir. İşlevselciliğin, “ekonomik ve teknik alandan diğer alanlara yönelen bütünleşme yaklaşımı”nı esas itibarıyla, AB sürecindeki bazı aşamalar ve gelişmeler bakımından da gözlemlemek mümkündür. Nitekim önce **AKÇT** ve **AET**'nin, sonra **AT Andlaşmasının** pazar eksenli hükümleri, **Maastricht Andlaşmasının**; siyasal birlikten önce parasal birliğe yönelen yaklaşımı ve düzenlemeleri, çok vitesli Avrupa ve esneklik kavramları ve AB hukuk düzeninin; esnek, ekonomik ve teknik nitelikteki unsurları bütünleşmenin; sürekli, gelişimci, ekonomik ve teknik yönüne işaret etmeleri çerçevesinde işlevselciliğin birer yansımaları durumundadırlar²³.

Buraya kadar belirtildiği şekilde; işlevselci, realist ve hükümetlerarası görüşlerin özellikleri doğrultusunda konfederalist yaklaşım; AB bakımından ulus devletlerin güçlerinin ve etkinliklerinin korunması çerçevesinde, daha az merkezîyetçi ve esnek bir yapı öngörmekte ve buna bağlı olarak, daha ziyade refahı geliştirecek türde ekonomik ve teknik konularla ilgilenen bir birlik tasavvuruna dayanmaktadır. Söz konusu tasavvurda AB, özerkliklerini

²¹ Bkz. **ODER**, s. 375; **MCCORMICK**, s. 14; **ÇAKIR**, s. 31; **BÖRZEL**, Tanja A., “Mind the Gap! European Integration between Level and Scope”, Journal of European Public Policy 12:2, April 2005, s.219; **DELANEY**, Erin / **SMITH**, Julie, “Introduction: Europe’s Constitutional Future- Federal Lessons for the European Union”, Regional and Federal Studies, Vol.15, No. 2, June 2005, s.133.

²² Bkz. **LAFFAN**, Brigid, “The European Union Polity: A Union of Regulative, Normative and Cognitive Pillars”, Journal of European Public Policy 8:5, October 2001, s. 724. Ancak bu husus, siyasi bütünleşmeyi açıklamakta yetersiz kaldığından, “yeni işlevselcilik” akımının da doğmasına yol açmıştır. Yeni işlevselciler; genel olarak teknik işbirliğinin, siyasal bütünleşmeyi de desteklediğini savunmaktadırlar. Bkz. **MCCORMICK**, s.16; **SCHMITTER**, Philippe C., “Neo-Neo-Functionalism”, <http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/Curret-Professors/PDFFiles/SchmitterPDFFiles/NeoNeo-Functiona lismRev.pdf>, 15.8.2006.

²³ Bkz. **ODER**, s. 377-378.

bütünüyle koruyan devletlerin oluşturduğu bir bütündür. Bu bağlamda Avrupa Birliğinden anlaşılan, üye devletlerin toplam gücü olup; böyle bir yapılanmada, ulusal kimliklerin ve ulusal değerlerin dönüştürülmesi de söz konusu değildir. Dolayısıyla hem AB içi hem de dış dünya ile ilişkiler, üye devletlerin ulusal karakterleri ve çıkarları doğrultusunda şekillendirilmeye çalışılmakta ve bu çerçevede **konfederalist yaklaşım açısından AB**; ulusal değerlerin korunduğu, ortak karar alma organlarının; ortak bir iç güvenlik ve dış politika yapılanmasından kaçınacak türde, ekonomik ilişkiler bağlamında birtakım yetkilerle sınırlandırıldığı bir **“ulus devletler ittifakı (birliği)”** biçiminde değerlendirilmektedir.

AB'ne ilişkin bu türden bir değerlendirmenin somut bir örneğini **Federal Alman Anayasa Mahkemesinin 1994 tarihli Maastricht kararında** da görmek mümkündür. Söz konusu kararda Maastricht Andlaşmasını uygun bulan yasayı Bonn Anayasasına aykırı görmeyen Mahkeme, onay kanunu üzerinden, Birlik hukukunun denetimi yetkisini kendisinde saklı tutarken; AB bütünleşmesi bakımından da, ulus devlet merkezli bir bütünleşme anlayışını ortaya koymaktadır. Mahkeme esas itibarıyla AB'ni, **“egemen devletlerden oluşan bir devletler birliği”** olarak nitelendirmekte ve Birliğe üye devletlerin, uluslararası alanda hükümetler üzerinden tasarrufta bulduklarını ve bu şekilde bütünleşmeyi yönlendirdiklerini belirtmektedir. Mahkeme ayrıca, devletlerden oluşan bu Birliğin; ulusal kimliğe saygı gösteren, egemenlik yetkileri kullanan ve bunun için gerekli olan demokratik meşruiyeti de, ulusal parlamentolar üzerinden üye devletlerin halklarından sağlayan bir Birlik olduğunu açıklamaktadır²⁴. Nitekim Mahkemeye göre; **“Maastricht Andlaşması, bir Avrupa devleti değil, üye devletlerden oluşan ve onların ulusal kimliğine saygı duyan bir devletler birliği kurmaktadır”**. Buna bağlı olarak Mahkeme, AB'nin, **“Avrupa halkına dayanan bir Avrupa devleti değil, devlet biçiminde örgütlenmiş Avrupa halklarının, giderek daha sıkı birliğini gerçekleştirecek olan bir devletler birliği”** olduğunu ve ayrıca, üye devletlerin AB'ni, **“ödevlerinin bir kısmını birlikte yerine getirmek ve bu amaçla egemenliklerini ortaklaşa kullanmak için”** kurduklarını belirtmektedir²⁵. Öte yandan

²⁴ Bkz. **WIELAND**, Joachim, “Germany in the European Union- The Maastricht Decision of the Bundesverfassungsgericht”, European Journal of International Law, Vol. 5, No.2, 1994, s. 4.

²⁵ Bkz. **BRUNKHORST**, Hauke, “A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution”, <http://www.arena.uio.no/publications/wp03-14.pdf>, 25.8.2005; **ODER**, s. 440-441; **THORNELOE**, David, “The Maastricht Judgement”, <http://www.jura.uni-sb.de/Entscheidungen/abstracts/maastricht.html>, 2.10.2006.

Mahkemenin somut olarak üzerinde durduğu bir husus, Birliğin ve Topluluk organlarının yetkilerinin ve karar alma usullerinin, Alman Federal Meclisinin karar ve denetim yetkilerinin içini boşaltmadığıdır²⁶. Dolayısıyla Mahkemeye göre Almanya, Maastricht sonrasında da; yetkisi, üye devletlerden kaynaklanan ve Alman egemenlik alanında yalnızca Andlaşmayı uygun bulan yasa ile bağlayıcı olabilen bir devletler birliğinin üyesi olacaktır²⁷. Bu görüş doğrultusunda aynı zamanda üye devletler de, **“Topluluğu kuran andlaşmaların Efendileri”** olarak değerlendirilmektedirler. Buna göre, Topluluğun ve onun oluşturduğu hukuk düzeninin, tarafların iradesinden bağımsız bir nitelik kazanması söz konusu olmayıp; bu itibarla üye devletler, Topluluk organlarının onayı olmaksızın kurucu andlaşmaları değiştirerek, Topluluğun yetkilerini yeniden düzenlemek ve hatta devretmiş buldukları egemenlik haklarını geri almak yetkisine sahip bulunmaktadırlar. Nitekim Mahkemeye göre; **“Almanya, sınırsız süreli Avrupa Birliği Andlaşmasına uzun süreli üyelik iradesiyle bağlılığını gösteren, ancak üyeliğini karşı yönde bir işlemle ortadan kaldıracabilecek olan “Andlaşmaların Efendileri”nden biridir”**²⁸.

Mahkemenin söz konusu tesbitleri, daha sonraki dönemde; Topluluğun, bu niteliklerle birebir örtüşmediği gerekçesiyle yoğun olarak eleştirilmekle birlikte; ilgili karar, konfederalist yaklaşımın ulusal yargıdaki yansıması olarak dikkat çekmiştir. Nitekim, bütünleşmenin temel bileşeninin üye devletler olduğunun vurgulandığı kararda; Maastricht Andlaşması ile bir Avrupa

²⁶ Bu bağlamda; Topluluk ve Birlik yetkilerinin niteliğinin, ulusal yetkiyi etkisiz hale getirmediğine işaret eden Mahkeme, Topluluk yetkilerinin özünün; Maastricht sonrasında da ekonomik nitelikli olduğunu, dış politika ve güvenlik politikası ile adalet ve içişleri alanındaki Birlik yetkilerinin ise, hükümetlerarası işbirliği sürecinde kullanıldıklarını ve dolayısıyla Topluluğun işlem sürecine ya da ulusüstü karar alma düzeneğine dahil olmadıklarını ifade etmiştir. Bkz. **ODER**, s. 441; **THORNELOE**, David, “The Maastricht Judgement”, <http://www.jura.uni-sb.de/Entscheidungen/abstracts/maastricht.html>, 2.10.2006.

²⁷ Bkz. **WIELAND**, s. 5-6; **HOFFMANN**, Lars / **SHAW**, Jo, “Constitutionalism and Federalism in the ‘Future of Europe’ Debate: The German Dimension”, *German Politics*, Vol. 13, No. 4, December 2004, s.629.

²⁸ Bkz. **WIELAND**, s.5; **DELANEY**, Erin, “Managing in a Federal System without an ‘Ultimate Arbiter’: Kompetenz-Kompetenz in the EU and the Antebellum United States”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005, s. 232; **HOFFMANN / SHAW**, s. 629.

devletinin kurulmadığı tespiti yapılmakta ve bu doğrultuda, Birlik hukukunun supranasyonel özelliği de reddedilerek, AB'nin, sonuç itibariyle hükümetlerarası bir nitelik taşıdığı belirtilmektedir.

III- KONFEDERAL YAKLAŞIMIN KURUMSAL VE GENEL DÜZEYDEKİ YANSIMALARI

Konfederalist yaklaşımın kurumsal düzeydeki önemli yansımalarından biri AKÇT'ni kuran Paris Andlaşması ile, uluslararası bir kurum olarak öngörülen Yüksek Otoritenin yanında, hükümetlerarası bir nitelik taşıyan Bakanlar Konseyinin kurulmasıdır. Bütünleşme süreci boyunca **Bakanlar Konseyi**, karar alma mekanizmasındaki en önemli kurum olma konumunu korumuştur. Bu itibarla Konseyin belirtilen konumu dolayısıyla, üye devletlerin, genel olarak ikincil nitelikli hukukun geliştirilmesinde güçlü bir etkiye sahip bulunmaları söz konusu olmaktadır²⁹. Konsey, esas itibariyle AT Andlaşmasının açık kurallarına göre bir Topluluk organıdır. Ancak her şeyden önce üye devlet bakanlarından oluşan yapısı nedeniyle hükümetlerarası bir özellik taşıdığı gibi, ayrıca ona yardımcı bir kurul olarak görev yapan, ulusal memurlardan oluşan yapısı da, onun bu **Daimi Temsilciler Komitesinin (COREPER)** niteliğini pekiştiren faktörlerden biri olmaktadır. Öte yandan yapısal özelliği itibariyle de Bakanlar Konseyi, üye devletlerin doğrudan çıkarlarının ifade edildiği bir organdır. Ulusal çıkarlar burada ifade edilmekle kalmayıp, işlem sürecinde de sonuca ulaşabilmek için aynı zamanda dengelenmek zorunda da kalmaktadırlar³⁰.

AB'nin kurumsal yapısı içinde Parlamentonun da varlığına karşılık, tasarıların yasalaşmasında temel karar organı Konsey olup; Konseyin hükümetlerarası nitelik taşıması, karar almada başvurulan yöntemle de ilgili bulunmaktadır. Fransa'nın, 1960'lı yıllarda, Birlik içindeki uluslararası özelliklere yönelik tepkisine paralel olarak ortaya çıkan "*boş koltuk krizi*" sonrasında varılan **Lüksemburg uzlaşması**, Topluluğun karar alma usulünde "*de facto*" bir değişikliğe yol açarak, seksenli yılların başlarına değin, Konseyde

²⁹ Bkz. **GRAVER**, Hans Petter, "National Origins of European Law: Towards an Autonomous System of European Law?", <http://www.arena.uio.no/publications/wp00-24.htm>, 16.7.2006; **HOLMAN**, Otto, "Asymmetrical Regulation and Multidimensional Governance in the European Union", *Review of International Political Economy* 11:4, October 2004, s.722.

³⁰ Bkz. **MCCORMICK**, s. 6; **ODER**, s. 386-387; **LEWIS**, Jeffrey, "Informal Integration and the Supranational Construction of the Council", *Journal of European Public Policy*, 10:6, December 2003, s. 998-1001; **HOLMAN**, s. 722.

oyçokluğu ile karar alınmasını engelleyici bir işlev görmüştür. Bu durum federalist eğilimlerin bastırılmasına neden olurken, hükümetlerarası eğilimin de güçlenmesini sağlamıştır³¹. **Tek Senetle** birlikte “oyçokluğu” uygulaması yeniden başlatılmakla birlikte, oybirliği gerektiren alanların varlığı ve böylece üye ülkelerin veto haklarının korunması, ulusal çıkarların ve dolayısıyla üye devletlerin güçlerinin ve etkinliklerinin korunmasına imkan sağlamaktadır³². Bakanlar Konseyinin yapısı ve işleyişi bu şekliyle, **AB Anayasasında** da korunmaktadır. Her ne kadar Anayasada Bakanlar Konseyinin, Avrupa Parlamentosu ile ortaklaşa olarak yasama ve bütçe ile ilgili fonksiyonları yürüteceği belirtilmekte ise de; Parlamentonun, yasama sürecini başlatma yetkisi bulunmadığı gibi; Bakanlar Konseyinin, temel karar organı konumu da varlığını sürdürmektedir. Öte yandan, aksi belirtilmedikçe Bakanlar Konseyinin nitelikli çoğunlukla karar alacağı belirtilmekle birlikte, ulusal çıkarları yakından ilgilendiren bazı konularda oybirliği sisteminin devam etmesi; konfederalist yaklaşımın bir uzantısı olarak ortaya çıktığı gibi, ayrıca Anayasanın I-18/1. maddesinde; AT Andlaşmasınının 308. maddesine benzer esneklik hükmünün³³ varlığı da, Bakanlar Konseyinin sistem içindeki ağırlığını güçlendirmektedir.

Hükümetlerarası eğilimin ve bu çerçevede konfederalist yaklaşımın, kurumsal yapıdaki bir diğer yansıması; başlangıçta kurucu andlaşmalarda öngörülme AB **Avrupa Konseyinin**, uygulamada ortaya çıkması ve son aşamada AB Anayasasında bağımsız bir organ sıfatıyla yer almasıdır. 1960’lı yıllarda “zirve toplantıları” olarak adlandırılan ve üye devletlerin, devlet ve hükümet başkanlarının belirli aralıklarla biraraya gelmeleri suretiyle yapılan toplantıların; 1974 Paris Zirvesinde varılan uzlaşma sonucunda sürdürülmesi kararı alınması, AB Avrupa Konseyinin olgusal bir durum olarak ortaya

³¹ Bkz. **ODER**, s. 382-384; **ARNULL**, Anthony/**DASHWOOD**, Alan/**ROSS**, Malcolm/**WYATT**, Derrick, European Union Law, Fourth Edition, Sweet & Maxwell, London 2000, s. 50-51; **BAYDAROL**, Can, “Avrupa’nın Yeniden Yapılanması Sürecinde Genişleme”, http://www.mustafatasar.gen.tr/Avrupa_Birligi/AB_genisleme.htm, 2.11.2005; **GELBER**, Harry G., Sovereignty Thorough Interdependence, Kluwer Law International, London 1997, s. 207.

³² Bkz. **EGEBERG**, s. 736-737.

³³ İlgili hükme göre; “Birlik tarafından gerçekleştirilen bir faaliyetin, Anayasa tarafından belirlenen hedeflerden birine ulaşılması amacıyla, III. Bölümde tanımlanan ilkeler çerçevesinde gerekli olması ve Anayasanın gerekli yetkileri vermemesi durumunda, Konsey, Komisyonun teklifi üzerine ve Avrupa Parlamentosunun onayını aldıktan sonra oybirliği ile gerekli önlemleri alacaktır”.

çıkmasına neden olmuştur. Avrupa Konseyinin hukuksal temel kazanması ise Avrupa Tek Senedi ile gerçekleşmiş olup; daha sonra kabul edilen Maastricht Andlaşması ile de Avrupa Konseyinin işlevi, daha geniş ve açık bir biçimde tanımlanmıştır. Maastricht Andlaşmasının 4/1. maddesine göre Avrupa Konseyi; Birliğe, gelişmesi için gerekli itici gücü vermekte ve genel siyasal hedefleri saptamakta olup; bu işlev kısaca, “*yönlendirme işlevi*” olarak da adlandırılmaktadır³⁴.

Konseyin önemli bir özelliği, üye ülkelerin ulusal çıkarlarını, Komisyon ve diğer kurumlar nezdinde korumasıdır. Bu bağlamda söz konusu organ, *Birlikçiliğe* karşı, *ulusalci* bir yaklaşıma sahip bulunmaktadır³⁵. Öte yandan Avrupa Konseyinin; itici güç olma ile genel siyasal yönelimleri ve öncelikleri belirleme işlevi; AB Anayasasında da yinelenmekte ve aksi belirtilmedikçe, kararların, oybirliği ile alınacağı öngörülmektedir. Anayasada Konseyin esas olarak, yasama işlevine sahip olmadığına altı çizilmekle birlikte, Topluluk organları içinde sayılması³⁶, onun konumunu güçlendirici bir husus olarak ele alınabileceği gibi; bunun dışında ayrıca Avrupa Konseyi Başkanının öngörülmesinin de, kurumlararası dengeyi, Avrupa Konseyi lehine bozucu bir unsur olarak değerlendirilmesi mümkündür³⁷. Nitekim Avrupa Konseyi tarafından 2,5 yıllık bir dönem için nitelikli çoğunlukla seçilecek olan ve ayrıca AB'nin siyasi yönünü de tayin edecek olan Başkanın görevleri arasında, Avrupa Konseyi çalışmalarını yürütmek ve Konsey içindeki uyumun ve fikir birliğinin sağlanması yönünde çaba sarfetmek yer almaktadır. Ancak bunun yanında, ulusal düzeyde görev alamayacağı belirtilen Başkan için; Başkanlık düzeyinde, Birlik temsilcisi sıfatını taşıyan ve Birlik çıkarlarını savunacak bir konum da öngörülmektedir. Nitekim Anayasaya göre; Konsey Başkanı, Birlik Dışişleri Bakanının yetkilerini ihlal etmeden, ortak dış politika ve güvenlik politikasını ilgilendiren konularda “*kendi düzeyinde*” Birliğin etkili bir biçimde temsilini

³⁴ ODER, s. 387, 390-394; LEWIS, s. 1005-1006; ARNULL/DASHWOOD/ROSS/WYATT, s.22-23.

³⁵ Bkz. MCCORMICK, s. 6.

³⁶ AB Avrupa Konseyi yararına gerçekleşen bu dönüşümün, öncelikle; bütünleşmenin ilk yıllarına egemen olan federal eğilimin Komisyona tanıdığı rolle bağdaşmadığı gibi; bundan sonraki aşama bakımından da, daha sıkı bir birliktelik olan “*Avrupa Federal Devleti*”ne yönelme olasılığını azalttığı şeklinde yorumlanabileceği konusunda bkz. ODER, s. 395-396.

³⁷ Aynı yönde bkz. FOLLESDAL, Andreas, “Towards a Stable Finalité with Federal Features? The Balancing Acts of the Constitutional Treaty for Europe”, *Journal of European Public Policy* 12:3, June 2005, s. 578.

sağlayacaktır. Bu yönüyle de Konsey Başkanı, AB Avrupa Konseyinde ulusal olanın baskınlığını dengeleyen bir işlevle donatılmış olmaktadır³⁸.

Konfederalist yaklaşımın kurumsal düzeydeki bir başka yansıması, **Parlamentonun** zayıf yapısı olarak belirmektedir. Doğrudan seçimle gelen bir organ olarak Parlamentonun yapısı ve işleyişi, ulus devletlerin istekleri dışındaki kararların gelişmesine belli ölçüde açık olmakla birlikte, söz konusu organın yasama sürecindeki yetkileri sınırlı bulunmaktadır. Her ne kadar bütünleşmenin hızlandığı son on yılda; Maastricht, Amsterdam ve Nice Andlaşmalarıyla yetkileri tedrici olarak artırılmışsa da, Parlamento, tek başına AB'nin yasama organı niteliğinde değildir. Öte yandan Birliğin temel icra organı konumundaki **Komisyon**; Birlik çıkarlarını temsil eden ve Avrupa bütünleşmesinde genel yararı gözeten bir kurum olmakla birlikte, yapısında ve oluşumunda üye devletlerin etkinliği bulunduğu gibi; bunun dışında ayrıca, uluslararası ticaret görüşmelerine bir bütün olarak AB adına katılmakla birlikte, üye ülkeler üzerinde karar alan bir Avrupa hükümeti niteliğinde de değildir. Her ne kadar federal eğilim doğrultusunda başlangıçta Komisyonun; **“kurucu andlaşmaların motoru”** olduğu ve zamanla bir Avrupa hükümetine evrileceği savunulmuşsa da, bütünleşme süreci içinde özerk yapısı ve işlem sürecinin girişimcisi olma işlevi korunmakla birlikte; siyasal yönelim ve ilkeleri belirleyecek itici güç olma işlevi, hükümetlerarası nitelikte AB Avrupa Konseyinde toplanmıştır³⁹. Bu durum AB Anayasası için de geçerli olup Anayasaya göre ayrıca Komisyon Başkanının, AB Avrupa Konseyinin nitelikli çoğunlukla aldığı bir kararla yapacağı teklif üzerine, Avrupa Parlamentosu tarafından, üyelerinin çoğunluğuyla seçileceğine ilişkin düzenleme de, federal ve konfederal özelliklerin bir arada düşünüldüğünün bir göstergesi olmaktadır.

Konfederalist yaklaşımın AB içindeki yansıması, kurumsal mekanizma dışında bütünleşme alanları bakımından da tespit edilebilmektedir. Bunlar esas itibariyle; adalet ve içişleri, dış politika, güvenlik ve savunma politikası gibi siyasi bütünleşme alanına giren konular olup; örneğin Maastricht'te, adalet ve içişleri kapsamında; göç ve iltica konularıyla, uyuşturucu madde kaçakçılığı ve örgütlü suçlarla mücadelede, üye ülkeler arasında işbirliğine gidilmesi yolu benimsenmiştir. Bununla birlikte aynı Andlaşmada sözü edilen konuların,

³⁸ Bkz. **FABBRINI**, Sergio/**SICURELLI**, Daniela, “The Federalization of the EU, the US and ‘Compound Republic’ Theory :The Convention’s Debate”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 14, No. 2, Summer 2004, s.247; **ODER**, s. 407-408.

³⁹ Bkz. **ODER**, s. 396-397.

aşamalı olarak bir ortak politika şekline dönüştürülmesi de öngörülmüş olup, nitekim daha sonra Amsterdam'da; vize, iltica, göç gibi konuların Topluluk karar mekanizmalarına dahil edilmeleri söz konusu olmuştur. Ancak mevcut yapılanmada; adalet ve içişlerine dahil olan her konuda, ulusüstü düzeyde karar alma yönteminin benimsenmemesi, konfederal yaklaşımın bir uzantısı olarak belirmektedir. Aynı şekilde dış politika ve güvenlik politikası alanında da, üye ülkelerin ulusal çıkarlarının üstünde ve onları bağlayan ulusüstü bir yapının oluşması söz konusu değildir. Bunun temel nedeni; üye ülkelerin, sözü edilen alanlardaki egemenlik yetkilerini ulusüstü otoriteye devretmede çekingen davranmalarıdır. Dolayısıyla dış politika ve güvenlik alanı, realist görüşün argümanları doğrultusunda Topluluk karar mekanizmasının dışında tutulmuştur⁴⁰. Bununla birlikte, bütünleşme süreci içinde dış politika ve güvenlik politikasının amaçları ve içeriği geniş tutulmuş olup; bir yandan ortak bir dış politikanın belirlenmesi söz konusu olurken, diğer yandan **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının (AGSP)** ivme kazanmasıyla, “ulus devlet” ile “ortak yapılar” arasında denge kurulmaya çalışıldığı gözlenmektedir⁴¹. Ancak böyle bir gelişim sürecinin varlığına rağmen, söz

⁴⁰ Bkz. **CHURCH**, Clive/**DARDANELLI**, Paolo, “The Dynamics of Confederalism and Federalism: Comparing Switzerland and the EU”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005, s. 179; **ÜLGER**, İrfan Kaya, *Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme (Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu)*, Gündoğan Yayınları, Ankara 2002, s. 178-180; **RISSE**, s. 301-302.

⁴¹ Nitekim 1970’li yıllarda, “*Avrupa Siyasi İşbirliği Mekanizması*” çerçevesinde başlatılan ve 1987 yılında yürürlüğe giren **Avrupa Tek Senedi** ile biraz daha geliştirilerek kurumsallaştırılan “*dış politika ve güvenlik politikası*” alanı, Maastricht Andlaşması ile AB’nin dayandığı ikinci sütun şeklinde düzenlenmiştir. Sözü edilen alanda politikalar, hükümetlerarası bir nitelik taşımakla birlikte, AB üyeleri, “*bağlılık ve karşılıklı dayanışma ruhu içinde, aktif bir biçimde ve samimiyetle, Birliğin dış politikasını ve güvenlik politikasını desteklemeyi ve AB’nin çıkarlarına aykırı olan veya uluslararası ilişkilerde kaynaştırıcı bir güç olarak, onun etkinliğine zarar vermesi muhtemel olan herhangi bir hareketten sakınmayı taahhüt etmişlerdir.*” (AB Andlaşması madde J-1 (4))

Maastricht çerçevesinde dış politika ve güvenlik politikası; AB’nin güvenliğini ilgilendiren tüm konuları kapsamakta ve uzun vadede, nihai olarak ortak bir savunma sistemine yol açabilecek olan bir ortak savunma politikasının tesis edilmesini de içermektedir. Buna göre; “*Batı Avrupa Birliği*”nin (BAB) genişletilerek, AB’nin savunma işlevini yüklenmesi öngörülmüştür. Yine Andlaşmaya göre; Konsey, ulusal politikalar için temel esaslar belirleyen bir ortak pozisyon ve uyumlu bir yaklaşım için bir temel tanımlayabilir ve üye

konusu alanda yaptırım gücü sınırlı olup; ayrıca ortak dış politika ve güvenlik politikasının (ODGP) hükümleri ve uygulamaları sonrası dönemde de, AB bakımından, uluslararası toplumda siyasi etkinliğinin zayıflığına ilişkin değerlendirmede herhangi bir değişiklik olmamıştır.

Bütünleşme alanlarının kapsamına bağlı olarak, konfederalist eğilimin Avrupa bütünleşmesindeki yerinin tespit edilmesi bakımından önem teşkil eden bir diğer husus; karar alma süreçlerinde, birtakım alanlarda benimsenen oybirliği yöntemi olmaktadır. AT Andlaşmasında ve AB Anayasasında, esas itibariyle aksi öngörülmediği sürece, Bakanlar Konseyi için, “**çoğunluk kuralı**”, genel kural olarak benimsenmektedir. Ancak sözü edilen metinlerde oybirliğini öngören hükümlerin çokluğu, gerçekte oyçokluğunun genelliği ilkesini önemli ölçüde sınırlamaktadır. Oybirliği yönteminin esas olarak, Avrupa bütünleşmesi bakımından, “**Avrupa Birleşik Devletleri**”ne karşı, “**Anavatanlar Avrupasını**”

devletler, uluslararası konfederasyonlarda ve uluslararası kuruluşlar içinde bu ortak pozisyonları desteklerler.

Dış politika konusu, daha sonra **Amsterdam Andlaşmasının** hazırlandığı dönemde de Hükümetlerarası Konferansların önemli gündem maddelerinin başında yer almış ve Andlaşmada, AB'nin çıkarlarının uluslararası düzeyde daha etkili korunabilmesi için, “*etkili ve tutarlı bir dış politika*” izleyeceği öngörülmüştür. Dış politika alanında **AB Anayasasında** da esas itibariyle, hükümetlerarası işbirliği yöntemi korunmaktadır. Dolayısıyla söz konusu alan Topluluk karar yetkisine dahil bulunmamaktadır. Ancak bununla birlikte, Maastricht Andlaşmasında olduğu gibi, üye devletler arasında daha güçlü bir “*ortak davranış*” da öngörülmektedir. Nitekim madde 1-16'ya göre; “*üye ülkeler, bağlılık ve karşılıklı dayanışma ruhu içinde, aktif ve şartsız olarak Birliğin ortak dış ve güvenlik politikasını desteklerler ve Birliğin çıkarlarına aykırı veya etkinliğini tehlikeye düşürmesi muhtemel eylemlerden kaçınırlar*”. Ayrıca ortak dış politika ve güvenlik politikasının uygulanmasında AB Avrupa Konseyi, Birliğin stratejik çıkarlarını ve amaçlarını tespit etmekte; Bakanlar Konseyi ise, Devlet veya Hükümet başkanları tarafından verilen yönerge çerçevesinde politikaların genel çerçevesini hazırlamaktadır. Gerekli kararları ise, AB Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyi almaktadır. Öte yandan AB Anayasasına göre; “*AB Avrupa Konseyinin oybirliği ile karar almasını takiben, ortak savunma politikası oluşturuluncaya kadar, üye ülkeler; istedikleri takdirde, kendi aralarında karşılıklı savunma konusunda daha yakın bir işbirliği tesis edebileceklerdir. Söz konusu işbirliğine dahil olan bir üye ülkenin; kendi topraklarında silahlı bir saldırıya maruz kalması halinde, işbirliğine dahil diğer üyeler, imkanları dahilinde bu ülkeye yardım edeceklerdir*”. Bkz. **BÖRZEL**, s. 226-228; **ARCHICK**, Kristin, “The European Union in 2005 and Beyond”, <http://fpc.state.gov/documents/organization/45220.pdf>, 16.9.2006.

ya da “*Topluluk çıkarları*”na karşı, “*ulusal çıkarlar*”ı ön plana çıkaran hükümetlerarası yaklaşımın bir özelliği olduğunu söylemek mümkündür⁴². Sözü edilen anlayış içinde oybirliği gerektiren konuların çokluğu, Avrupa bütünleşmesinde henüz, çoğunlukla alınacak kararların kabul görülemeyeceği alanların yoğunluğuna da işaret etmektedir. AB sürecinde esas itibarıyla oyçokluğu ile karar verilen alanların genişletilirken, oybirliği ile karar alınan alanların daraltılması söz konusu olmuştur. Nitekim; Tek Senet, Maastricht, Amsterdam ve özellikle Nice bu durumu öngören somut gelişmeler niteliğindedirler. Ancak sözü edilen süreçte başlıca; vergilendirme, sosyal politika ve ortak dış politika bağlamında belirli konularda işlemler ile ortak dış politika ve güvenlik politikası, savunma, birtakım hukuk politikaları, AB vatandaşlığından kaynaklanan bazı hakların geliştirilmesine ilişkin işlemler ve sınırötesi boyutları olan özellikle ciddi suçlara ilişkin alanların belirlenmesi gibi konularda oybirliği sisteminin devam etmesi söz konusudur. Bu durum büyük ölçüde Anayasa bakımından da korunmakta ve bu bağlamda AB bütünleşmesi yönünden oybirliği genellikle, üye devletlerin çıkarlarının ve beklentilerinin uzun dönemde değişmeyeceği konular bakımından benimsenmekte olup; bunlar, geleneksel olarak ulusal egemenlik yetkisinin kullanımına sıkı sıkıya bağlı olduğu düşünülen ya da ekonomik veya sosyal gerekçelerle siyasal açıdan kritik görülen konulara ilişkin bulunmaktadır⁴³. Sözü edilen konularda girişimde bulunma yetkisi, Bakanlar Konseyine ait bulunmakta ve konfederalist yaklaşım doğrultusunda; belirtilen alanlarda üye devletleri de, iradelerine aykırı olarak herhangi bir kararı kabul etmeye zorlamak mümkün olmamaktadır⁴⁴.

Konfederalist yaklaşım çerçevesinde, üye devletlerin gücünü ve ulusal egemenliği pekiştirici bir unsur olarak üzerinde durulan bir başka husus; Maastricht Andlaşması ile kabul edilen ve genel olarak, AB'nin münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, bir sorunun tek başına üye devletler tarafından çözülmediği ve toplu olarak girişimde bulunmanın daha verimli etkiler

⁴² **BAYDAROL**, Can, “Avrupa'nın Yeniden Yapılanması Sürecinde Genişleme”, http://www.mustafatasar.gen.tr/Avrupa_Birligi/AB_genisleme.htm, 2.11.2005; **ODER**, s.383; **GELBER**, s. 207.

⁴³ Bkz. **ODER**, s. 430, 433-434; **DELANEY**, s. 235.

⁴⁴ Bu durum öncelikle, belirli alanlardaki işlemlerin nasıl şekilleneceği konusunda, Bakanlar Konseyindeki çoğunluğun eğilimlerine tam bir güven duyulmadığının bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bir başka açıdan oybirliğinin; siyasal ve ekonomik bakımdan etkili ve nüfus yönünden de yoğun olan devletlerin, bu niteliklere sahip olmayan azınlığı yönlendirmesini engelleyen bir araç olduğu düşünüldüğünde, “*oydaşmacı demokrasinin*” bir yansıması olarak da görülebileceği konusunda bkz. **ODER**, s. 430-432.

doğurmasının mümkün olduğu hallerde Birliğin işlem yapabileceğini öngören **subsidiarity (yetki ikamesi) prensibi** olmaktadır⁴⁵. Gerçekte söz konusu prensip, birtakım özellikleri çerçevesinde federal yaklaşımın da önemli argümanları arasında bulunmaktadır. Ancak diğer taraftan bu prensibin; Birliğin yetkisini genişletme eğilimine bir sınırlama getirdiği, münhasır yetki dışındaki alanlarda, Birliği “*ikincil olma yükümlülüğü*” altına soktuğu ve bu bakımdan Maastricht Andlaşmasının 6. maddesinde yer alan Birliğin, üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı göstermesini öngören yükümlülükle de birlikte düşünülmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu bağlamda, Birliğin; “*ancak belli durumlarda*” ve “*belli sınırlar içinde*” girişimde bulunabileceği de dikkate alınarak, ikincillik prensibinin; ulusal egemenliğin ve buna paralel olarak konfederal eğilimin bir yansıması olduğu ileri sürülmektedir⁴⁶.

Belirtilen argümanlar doğrultusunda söz konusu prensibin, Maastricht Andlaşmasında yer alma gerekçesinin her şeyden önce; “*Birliğin, üye ülkelere aşırı müdahalesini ortadan kaldırma ve üye ülkelerin siyasal denetimleri ile Adalet Divanının hukuksal denetimini artırma*” olarak saptandığına işaret edilmektedir. Buna göre, subsidiarity prensibi uyarınca; bir konuda ülkesel veya bölgesel düzeyde daha etkili sonuçlar alınması söz konusu olduğunda, girişimlerin bu düzeyde gerçekleştirilmesi gerekecektir. Böyle bir anlam çerçevesinde, söz konusu prensibin işlevi ise; otoritenin etkili dağılımını ve karar süreçlerine vatandaşların katkısını garanti etmek şeklinde belirlemek ve böylece AB'nin yetkilerinin artışına bir ölçüde sınırlama getirilerek, üye devletlerin hassasiyetleri dikkate alınmış olmaktadır⁴⁷.

⁴⁵ Bkz. VEGGELAND, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

⁴⁶ Bkz. VEGGELAND, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006; CHRYSSOCHOOU, Dimitris N, “Civic Competence and the Challenge to EU Polity-Building”, *Journal of European Public Policy* 9:5, October 2002, s.758.

⁴⁷ Bkz. TANCHEV, Evgeni, “Sovereignty and Distribution of Authority in the Federations and in the Constitution of the European Union”, <http://www.adalet.gov.tr/avrupatoplulugu/2july2004.htm>, 14.9.2005; CHRYSSOCHOOU, s. 758. Bu bağlamda **subsidiarity prensibinin**, aynı zamanda bağımsız otoritelerin de süreç içinde etkili kılınmasıyla; yetkinin “*aşağıya doğru*” (ulus devletlere) aktarımından çok, “*dışarıya doğru*” (bağımsız otoritelere) aktarımına karşılık geldiği konusunda bkz. VEGGELAND, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance:

Subsidiarity prensibi bu şekilde, konfederalist yaklaşımın argümanları ile büyük ölçüde örtüşen bir anlam kazanmaktadır. Ancak böyle olmakla birlikte, söz konusu prensibin anlamının ve işlevinin, aynı zamanda bütünleşmenin kapsamına ve niteliğine bağlı olarak değişebileceği ve buna göre konfederal ya da federal özellikler taşıyabileceği de dikkate alınmalıdır. Bu konuda AB Anayasasına bakıldığında, Anayasada söz konusu prensibin, esas itibarıyla, üye devletlerin yetki alanını yansıtacak biçimde ve bunların “*merkezi ya da bölgesel ve yerel*” unsurlarını vurgulayan bir anlamla düzenlendiği görülmektedir⁴⁸. Buna göre “*Birlik; münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, alınacak önlemin hedefine merkezi ya da bölgesel ve yerel düzeyde, üye devletler tarafından yeterince ulaşılamaması ve bu hedeflere, önerilen önlemin kapsamı ve etkileri nedeniyle Birlik düzeyinde daha iyi ulaşılabilmesi halleriyle sınırlı olmak üzere ve yalnızca bu ölçüde işlem yapılabilir*”. Ayrıca Anayasada **orantılılık prensibi** de korunarak; “*Birlik önleminin içeriği ve biçimi, Anayasanın hedeflerini yerine getirmek için gerekli olanı aşamaz*” denilmektedir. Üye devletlerin yetki alanına yapılan vurgu, esas itibarıyla, Anayasaya ekli “*İkincillik ve Orantılılık Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin Protokol*” çerçevesinde öngörülen siyasal denetim sistemi ile de pekiştirilmektedir. Protokolün öngördüğü siyasal denetim sisteminin en önemli unsuru ulusal parlamentolar olup; bununla esas itibarıyla, Birlik bakımından “*girdi meşruiyeti*”nin artırılması hedeflenmektedir⁴⁹. Dolayısıyla Anayasa çerçevesinde ikincillik prensibinin; genel olarak münhasır yetkiye girmeyen alanlarda, Birliğin yetkilerinin ön plana çıkarılmasından ziyade, belli sınırlar ve koşullar içinde öngörüldüğü, özellikle ulusal parlamentolar tarafından gerçekleştirilecek bir nevi siyasi öndenetim kapsamında ve aynı zamanda Birlik

Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

⁴⁸ Bkz. DELANEY / SMITH, s. 135; HOFFMANN / SHAW, s. 637.

⁴⁹ Nitekim ilgili düzenlemeye göre; yeni bir Avrupa tasarısının, ulusal ya da bölgesel düzeyde ele alınmasının daha iyi olacağı düşünülmesi halinde, ulusal parlamentolara tasarımı geciktirmek için “*sarı kart*” yetkisi verilmiş olmaktadır. İlgili düzenleme gereğince eğer; üye devletlerin parlamentolarının 1/3’i bu tutumlarını muhafaza ederlerse, Avrupa Komisyonu, önerilerini gözden geçirmek zorunda kalacaktır. Bkz. FABBRINI/SICURELLI, s. 250; FOLLESDAL, s. 579; VEGGELAND, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

bünyesinde demokratik meşruiyeti sağlayıcı önlemler çerçevesinde değerlendirilen bir prensip olarak ortaya çıktığını söylemek mümkündür⁵⁰.

AB Anayasasında, sözü edilen prensip dolayısıyla üye devletlere ve onların yetki alanlarına yapılan vurgunun, başka hükümler bakımından da geçerli olduğu görülmektedir. Her şeyden önce AB Anayasası için federal özelliği çağrıştıran “**Anayasa**” terimi yerine, “**Anayasal Andlaşma**” ifadesi kullanılmakta olup, bununla esas itibarıyla; “**AB’nin ulus devletlere dayanan bir yapısı olduğunun ve AB Anayasasının da, ulusal anayasaları ikame etmediğinin**” teyit edildiğini ileri sürmek mümkündür. Öte yandan Anayasanın madde I-10/1’de yer alan Birlik vatandaşlığına ilişkin hükümde de, “*üye devletlerin yurttaşları, Birlik vatandaşlarıdır. Birlik vatandaşlığı; ulusal yurttaşlığa ilavedir, onun yerini alamaz*” denilirken; madde I-5’de de, “*Birlik; bölgesel ve yerel özerk idareler de dahil olmak üzere, üye devletlerin anayasal ve siyasal temel yapılarının özünde varolan ulusal kimliklerine, Anayasa karşısında üye devletlerin eşit olduğu hususuna, ülkenin toprak bütünlüğünün garanti altına alınması ile hukukun ve düzenin korunmasını ve iç güvenliğinin sağlanmasını da içeren temel ülke işlevlerine saygı gösterir*” denilmektedir. Bunun dışında ulusal parlamentoların, yasa önerilerine veya kendilerini ilgilendiren diğer konulara ilişkin görüşlerini ifade etme olanakları artırılarak, AB’nin işleyişindeki rolleri güçlendirilmektedir. Nitekim bu bağlamda yukarıda değinilen, “*İkincilik ve Orantılılık Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin Protokol*” çerçevesinde AB ülkelerine, “*AB yasalarını frenleme*” yetkisi verilmekte olup; buna göre, bir AB ülkesinin parlamentosu, AB yasalarının aşırı ve zamansız olduğuna karar verirse, alarm sistemini çalıştırarak bir yasanın kabul edilmesini engelleyebilecektir⁵¹.

Belirtilenlerin yanında ayrıca AB Anayasası ile, üye devletlerin gönüllü olarak Birlikten çekilmelerine de imkan tanınmaktadır⁵². Devlet anayasaları

⁵⁰ Aynı yönde bkz. **FABBRINI / SICURELLI**, s. 250; **VEGGELAND**, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

⁵¹ Bkz. **FOLLESDAL**, s. 579; **FABBRINI/SICURELLI**, s. 250.

⁵² Nitekim Anayasanın I-60. maddesi, herhangi bir üye devletin kendi anayasal gerekliliklerine uyararak Avrupa Birliğinden ayrılmaya karar verebileceğini düzenlemektedir. Avrupa Birliğinden ayrılma, üye devletin AB ile yapacağı bir uluslararası andlaşma ile olacaktır. Söz konusu andlaşma, Birlik adına, Avrupa Parlamentosunun onayı alındıktan sonra, nitelikli çoğunlukla hareket eden Bakanlar Konseyi tarafından yapılmaktadır.

açısından bakıldığında, ayrılmanın ancak federal devlet anayasalarında öngörülebileceği, bu itibarla ayrılma normunun, ilk etapta federal eğilimin bir yansıması olduğu ileri sürülebilir. Fakat buna karşılık, AB'nin klasik anlamda bir devlet olmadığı ve onun Anayasasının da klasik anlamda bir devlet anayasası olmadığı dikkate alındığında; ayrılma normunun, AB ve Anayasası için daha farklı bir kapsamda ele alınması gerektiğini ifade etmek de mümkündür. Örneğin bu bağlamda Anayasanın ilgili hükmünün, her şeyden önce Birlik organlarına devredilen egemenlik yetkilerinin “*geri alınamaz ve süresiz*” olmadığını ortaya koyduğunu ve bu itibarla ulusal duyarlık ya da direnç olarak beliren eğilimin izlerini taşıdığını belirtmek mümkündür⁵³. Söz konusu yaklaşımdan hareket edildiğinde, Anayasada ayrılma normunun yer almasının özel siyasal nedenlerle ilişkili olduğu, bununla esas itibariyle, uzun vadede AB'nin sürekliliğinin ve üye devletlerin birlikteliğinin korunmasının amaçlandığı sonucuna varılabilecektir. Nitekim bu doğrultuda, üye devletlerin, “*Anayasadaki usule göre kullanacakları ayrılma yetkisi*”nin, AB'nin öngördüğü yapıyla uyuşamayacak olanlara serbestlik tanıyan ve AB'nin geleceğine ilişkin kaygılar taşıyan üye devletleri rahatlatıcı bir nitelik taşıdığına ve böylelikle, Avrupa bütünleşmesinin geçmişine oranla, ulus devlet tercihlerine ağırlık tanıyan bir yaklaşımın ürünü olarak belirdiğine dikkat çekilmektedir⁵⁴. Bunun gibi, üye devlet tercihlerinin esas alındığı hükümetlerarası yaklaşımın bir uzantısı olarak, daha önce AT Andlaşmasının 11. ve 11/a maddeleri ile AB Andlaşmasının 43-45. maddelerinde genel ilkeleri düzenlenen “*güçlendirilmiş işbirliği*” de, AB Anayasasında yer verilen yöntemlerden bir diğeridir. Anayasaya göre, Birliğin münhasır yetkisine girmeyen alanlarda üye ülkeler, kendi aralarında ve seçtikleri konularda daha yakın işbirliğine gidebileceklerdir. Sözü edilen yöntem; “*esneklik*”, “*çok vitesli Avrupa*”, “*à la carte bütünleşme*”, “*değişken geometri Avrupa*” kavramları gibi⁵⁵; bütünleşmenin bir örnek

⁵³ Nitekim sözü edilen argüman çerçevesinde “*ayrılma normu*” ile Alman Federal Anayasa Mahkemesinin Maastricht kararında açıklandığı biçimde, üye devletlerin “*efendilik*” konularının öne çıkartıldığı konusunda bkz. ODER, s. 167.

⁵⁴ Bkz. ODER, s. 166,167.

⁵⁵ İlgili kavramlar içerik itibariyle, daha çok bütünleşmek isteyen üye devletler ile daha az bütünleşmeden yana olan ya da bütünleşmenin bazı unsurlarından başışık tutulmayı isteyen üye devletler arasındaki ilişkilere yöneliktir. Nitekim bazı üye devletlerin; duyarlı oldukları alanlarda, kurucu andlaşmalara ekli protokoller ile bütünleşmenin hukuksal çerçevesinden başışık kılınmaları, bu konuda izlenen yöntemlerden biri olup; bunun somut bir örneği olarak, Maastricht sürecinde İngiltere, 1992 tarihli bir Protokol ile sosyal politikaya

yapısını, dağınık bir görünüme büründüren kavramlar olarak ortaya çıkmakla birlikte; ulusal duyarlılıklara paralel olarak aynı zamanda bütünleşmeyi, farklılıklara rağmen sürdürmenin de araçları olarak belirlemektedirler⁵⁶.

IV- BUGÜNKÜ YAPILANMA

Bütünleşmenin biçimi üzerine AB içinde kendini gösteren gelişmeler, esas itibariyle bir yönüyle süper devlet oluşumuna doğru gidildiğini gösterirken, diğer yönüyle hükümetlerarası eğilimin devam ettiğinin bir göstergesi olarak belirlemektedirler. Nitekim AB içinde ulus devletler halâ güçlerini koruduklarından Birlik, bu yönüyle gerçekte *“devletlerin işbirliği”* olarak algılanabilirken; bunun yanında bazı alanlarda ortak politikaların benimsenmesi ve ulusalüstü otoritelerin yetkilerinin varlığı da, Birliği *“federal yapı”*ya yakın kılan özellikler olmaktadır.

Belirtilen duruma bağlı olarak Birliğin, esas itibariyle oluşum halinde bulunduğu, sonunda alacağı biçimin bugünden kestirilemeyecek bir sistem olduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır. Öte yandan AB Anayasasının hazırlanmasından sonra dahi, bu durumun geçerliliğini koruduğu, Maastricht'te yeniden yapılanan ve Amsterdam ve Nice Andlaşmaları ile bugünkü şeklini alan Birliğin, uluslararası hukukta ve anayasa hukukunda yerleşmiş anlamlarıyla klasik bir devlet olmaktan uzak bulunduğu gibi; yapı itibariyle de yalnızca federal veya konfederal şeklinde *“net”* ya da *“tek”* bir model ortaya koymadığı ileri sürülmektedir⁵⁷.

AB günümüzde, Maastricht'te yapılanmış biçimiyle, esas olarak, tüzel kişiliğe sahip **“Topluluklar”** ile **“Ortak Güvenlik ve Dış Politika”** ve **“Adalet ve İçişlerinde İşbirliği”** sütunlarından oluşan birleşik bir yapılanma görünümündedir. AB Andlaşmasına göre, bu yapının, yalnızca Avrupa Topluluklarına ilişkin olan birinci sütunu ulusüstü karakter taşımakta olup; ikinci ve üçüncü sütunlarda yer alan, Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişlerinde İşbirliği Topluluklar karar mekanizmasının dışında tutulmuştur. Her ne kadar; Adalet ve İçişleri kapsamında yer alan bazı konular (vize, göç, iltica), daha sonra **Amsterdam Andlaşması** ile birinci sütuna aktarılmakla birlikte, ikinci ve üçüncü sütunlarıyla hükümetlerarası modelin bir yansıması olarak beliren Birlik, bu alanlar bakımından tüzel kişiliğe sahip

ilişkin işlemlerin dışında tutulmuş ve para politikası alanındaki yetkilerini ulusal hukuka göre kullanmayı sürdürmüştür. Bkz. **ODER**, s. 166.

⁵⁶ Bkz. **HEEG**, Susanne/**OBENBRÜGGE**, Jürgen, “State Formation and Territoriality in the European Union”, Geopolitics, Vol. 7, No. 3, Winter 2002, s. 80; **ODER**, s. 167.

⁵⁷ Bkz. **EGEBERG**, s. 728.

olmayan ve uluslararası ilişkilerde sorumlu tutulamayan bir yapı konumundadır⁵⁸. Andlaşma imzalamaya yetkisi, AB'nin bir parçası olan Avrupa Topluluğu tarafından, kendi alanına giren konularda kullanılmakta olup; AB, dış politikası kapsamında yaptığı siyasi taahhütlere uluslararası hukuk açısından geçerlilik kazandırmak istediği zaman ise, özel bir düzenleme geliştirecek ve AT sütunu kapsamındaki dış ilişkiler araçlarını kullanabilecektir. Bu çerçevede Roma Andlaşmasının 235. maddesine göre; Topluluk ile üçüncü ülkeler arasında imzalanan ortaklık andlaşmaları, öncelikle bir “*dış politika girişimi*” olmaktadır⁵⁹. Bunun dışında AT sütununun aksine, ikinci ve üçüncü sütun kapsamındaki konularda harcamalar, üye devletler tarafından AT'nun çeşitli mali kaynakları ile ilişkili olarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla AB'nin; bir bütün olarak, sütunların ortak bir hukuksal çerçevede kenetlenmiş biçimde işlemesine dayanak oluşturacak şekilde bir tüzel kişiliği bulunmadığı gibi, bütün sütunları kapsayacak ortak bir bütçesi de bulunmamaktadır⁶⁰.

Söz konusu özellikler çerçevesinde AB içinde esas itibariyle, hem uluslararası hem de ulusüstü karakter taşıyan unsurların birarada karmaşık bir şekilde yer aldığı, dolayısıyla bugünkü yapının da karma bir nitelik taşıdığı ortaya çıkmaktadır⁶¹. Bu karma yapı; ekonomik ilişkiler çerçevesinde, ortak pazar aşamasına geçilmesi, ekonomik ve parasal birlik sağlanması ve tek para kullanılması yolundaki gelişmeler açısından ulusalüstü bir nitelik arzederken; dış politika, güvenlik, savunma, adalet ve içişlerine ilişkin birtakım alanlardaki esaslar bakımından da hükümetlerarası bir nitelik göstermektedir⁶². Öte yandan AB'nin kurumsal yapısı da, “**ulusalüstülük**” ile “**hükümetlerarası**” modelin birlikte yer aldığı, kendine özgü bir uygulamayı yansıtmaktadır. AB içinde esas olarak, üye devletlerden bazı Birlik kurumlarına önemli oranda bir yetki devri gerçekleşmiş olmakla birlikte; üye devletler, Birlik kurumlarına yaptıkları atamalarla ve özellikle **Bakanlar Konseyi** aracılığıyla güçlerini büyük ölçüde

⁵⁸ Bkz. SELÇUK, Engin, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Antlaşma Tasarısı Üzerine”, Hukuk ve Adalet, y. 1, sy. 3, Temmuz-Eylül 2004, s. 66; ODER, s. 251.

⁵⁹ Bkz. KARLUK, s. 108.

⁶⁰ KARLUK, s. 108.

⁶¹ Bkz. NEYER, s. 35.

⁶² Bkz. FABBRINI / SICURELLI, s. 236, 250,251; DEDEOĞLU, Beril, “Avrupa Birliği Örgütlenme Modeli ve Subsidiarity Prensipleri”, Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet, F. Edip ÇELİK'e Armağan, Yay. Haz. Turgut TARHANLI, Engin Yayıncılık, İstanbul 1995, s. 105.

muhafaza etmektedirler⁶³. Nitekim, hükümet temsilcilerinden oluşan ve ulusal çıkarların temsilinin sağlandığı Konseyin yasama organı özelliğini koruması ve bazı alanlarda oybirliği ile karar alınması⁶⁴, AB'nin konfederasyon özelliğini güçlendirmektedir. Ancak buna karşılık Bakanlar Konseyinde hukuki düzenlemeler, önemli oranda da oyçokluğu ile belirlenmekte olup; bu yolla kabul edilen normlar, ulusal çıkarları sebebiyle karşı oy kullanan üye devletler tarafından da zorunlu olarak uygulanmak durumundadırlar⁶⁵. Aynı şekilde **Komisyon** da, Birlik çıkarlarını temsil eden yönüyle uluslararası nitelikte bir kurum olup; bu çerçevede, Parlamento ve Konsey arasında ya da farklı ulusal ekonomik ve toplumsal çıkarlar arasında, tarafsızlığından kaynaklanan arabuluculuk rolü üstlenmektedir⁶⁶. Fakat bunun yanında, yapısı itibarıyla “*supranasyonel*” nitelikli bir organ olmaktan çok, “*hükümetlerarası*” eğilime yakın olan Komisyon, doğrudan doğruya AB vatandaşları ya da Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmediğinden, ulusal düzeyde seçimle iş başına gelmiş hükümetler kadar güçlü bir konumda da bulunmamaktadır⁶⁷. Benzer şekilde Avrupa kamuoyunu temsil eden **Avrupa Parlamentosu** da, karar alınmasında rol almakta ve Konsey ile Komisyonu demokratik olarak denetlemekle birlikte, Birlik formasyonunu belirleme yetkisine sahip bulunmamaktadır⁶⁸. Bununla birlikte **ATAD**, Birlik hukuku çerçevesinde, başlangıçtan bu yana tipik federal sistemlerde bulunan Anayasa Mahkemelerinin yerine getirdiği işlevi üstlenmiş durumdadır. Nitekim AB'nin, yalnızca klasik hukuk öğretisi içinde değerlendirilemeyeceği yönündeki görüşü doğrultusunda

⁶³ **MCCORMICK**, s. 8; **DEDEOĞLU**, Beril, “Avrupa’da Siyasal Bütünleşme: ‘Birlik’ Modelinin Yeniden Düzenlenmesi”, Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni Bakışlar, Der. Faruk SÖNMEZOĞLU, Der Yayınları, İstanbul 1998, s. 376; **LEWIS**, s. 99 vd.

⁶⁴ Bu durumun Birlik bakımından “*federalist açık*” (*federalist deficit*) oluşturduğu konusunda bkz. **TRECHSEL**, Alexander H., “How to Federalize the European Union...and Why Bother”, Journal of European Public Policy 12:3, June 2005, s. 406.

⁶⁵ Bkz. **LEWIS**, s. 1003 vd.; **KARLUK**, s. 181,182.

⁶⁶ **KARLUK**, s. 181.

⁶⁷ **MCCORMICK**, s. 8.

⁶⁸ **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 363.

ATAD; “*üstünlük*”, “*doğrudan etki*” gibi prensiplere vurgu yapan kararlarıyla, Birliğin federal özelliklerini ön plana çıkaran bir yaklaşım sergilemektedir⁶⁹.

Gerek bütünleşme alanlarının kapsamı, gerekse kurumsal yapı bakımından ortaya çıkan karma nitelik esas itibarıyla, Birliğin ve üye ülkelerin birbirlerine karşı olan konumları bakımından da gözlenmekte olup; üye ülkeler bir yandan ayrı kimlikleri olan birimler olarak değerlendirilirken, diğer yandan da AB, kendi bayrağı ve marşı olan farklı bir yapılanma olarak belirmektedir. Nitekim **Maastricht Andlaşmasında**, üye devletlerin ulusal kimliğine, devlet niteliklerine ve karakteristik ulusal yapılarına saygıdan sözedilirken; Andlaşma ayrıca, Avrupa halklarının bütünleşmesini esas alan bir ruha da sahip bulunmakta ve daha sonra kabul edilen **Amsterdam Andlaşması** hükümleri ile de bu yaklaşım pekiştirilmektedir.

Tüm bu özellikleri doğrultusunda, karma bir nitelik taşıyan AB bakımından esas itibarıyla, federal yapı ile konfederal yapı arasında yer alan, “**ara model**” değerlendirmesini yapmak mümkündür⁷⁰. Böyle bir model bağlamında ise AB, her şeyden önce; işbirliğinin ötesinde bütünleşme amacı taşıyan ve uluslararası örgütlerden daha sıkı nitelikteki yapısıyla “**konfederasyonun ötesinde bir Birlik**” görünümü arz etmektedir. Nitekim bunun somut dayanaklarından ilki, konfederasyonda sadece üye devlet vatandaşlığı bulunurken; Avrupa Birliğinde hem üye devlete, hem de AB’ne vatandaşlık bağının söz konusu olmasıdır. Ayrıca konfederasyonda, dış politika; bütünüyle üye devletlerin yetkisinde iken, AB; kısmi de olsa, bütünleşme kapsamına giren konularda üye devletleri bağlayan uluslararası andlaşma yapma yetkisine sahip bulunmaktadır. Yine konfederasyonda, üye devletler arasındaki uyuşmazlıkları yargısal yolla çözen bir organ mevcut değilken; Avrupa Birliğinde uyuşmazlıkları nihai olarak karara bağlayan bağımsız bir organ bulunmaktadır. Öte yandan konfederasyonda organlar, yetkilerini üye devletlerden almakta olup, bu yetkiler üye devletler tarafından tek taraflı olarak değiştirilebilmekte iken; Avrupa Birliğinde yetkiler, kurucu andlaşma olarak nitelendirilen belgelerden alınmakta ve üye devletler de bunları tek taraflı olarak değiştirememektedirler⁷¹.

⁶⁹ Bkz. **CICHOWSKI**, Rachel A., “Integrating the Environment: The European Court and the Construction of Supranational Policy”, *Journal of European Public Policy* 5:3, September 1998, s. 387 vd.

⁷⁰ Nitekim bu modeli yansıtabilecek şekilde kullanılan “**arasındalık**” (*betweenness*) terimi için bkz. **EGEBERG**, s. 742.

⁷¹ Bkz. **MCCORMICK**, s. 5; **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005;

Söz konusu farklılıklar dikkate alındığında AB'nin, "**konfederasyondan çok federasyona yakın olduğu**" hususunu ileri sürmek mümkündür. AB'nin bu niteliğini yansıtan özelliklerini ise somut olarak; AB hukukunun kendine özgü yapısı, Tek Senetten bu yana bütünleşme kapsamına giren konuların yaygınlaştırılması, oyçokluğu ile karar alınan alanların genişletilmesi ve Birlik kurumlarının güçlendirilmesi olarak sıralamak mümkündür. Her şeyden önce Birlik hukukunun, ulusal hukuktan ayrı bir hukuk olarak bağımsızlığı söz konusu olup; bu hukuk, tüm üye devletleri bağlamakta ve ayrıca Birlik hukukunun, bireyler bakımından doğrudan etkisi ve herhangi bir çatışma durumunda da ulusal hukuklar karşısında önceliği söz konusu olmaktadır. Ayrıca Maastricht Andlaşması bakımından Birliğe üyelik zamanla sınırlı olmayıp, belirli bir zamanın geçmesi ile Birliğin yetkileri sona ermediği gibi, bunun dışında üye ülkeler, Birlik organlarının onayı olmaksızın, Birliğin yetkilerini ve hukuksal niteliklerini de tek başlarına düzenleyememektedirler. Belirtilenlerin yanında ayrıca; Birlik ile üye ülkeler arasındaki ilişkileri düzenleyen bir dizi anayasal nitelikteki normun varlığı, yetki paylaşımının söz konusu olması ve Avrupa Toplulukları sütununun mali özerkliği ya da Topluluğun; finansmanını, özel vergilerle ve harçlarla kendisinin karşılaması ve bu suretle geniş bir bütçe hacmine sahip bulunması da federal özelliği içeren hususlar olmaktadır⁷². Bu bağlamda esas itibarıyla tek pazarın tamamlanması ve ortak para biriminin kullanılmaya başlanması, AB bakımından, "**mali federalizm**" olgusu olarak nitelendirilirken⁷³; ortak dış politika ve güvenlik politikası ile hukuk ve adalet alanlarındaki işbirliğinin güçlendirilmesi yönündeki eğilimle de, sözü edilen alanların supranasyonel yapıya dahil edilmeye çalışıldığı belirtilmektedir⁷⁴. Nitekim süreç içinde ortak dış politika ve güvenlik politikası alanında, "**çoğunlukla**" karar verilen alanlar genişletilirken; polis ve yargıda işbirliği konusunda da Amsterdam Andlaşması, üye

HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004, s. 253-254.

⁷² Bkz. **WEILER**, Joseph, "Federalizm ve Anayasacılık: Avrupa'nın Sonderweg'i", Çev. T. K., Cogito, sy. 39, Bahar 2004, s. 283; **BÖRZEL**, s. 229.

⁷³ Bkz. **DARDANELLI**, Paolo, "Conclusions: Comparative Federalism and the Constitutional Treaty", Regional and Federal Studies, Vol. 15, No. 2, June 2005, s. 262.

⁷⁴ Bkz. **ARSAVA**, A. Fusun, Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği'nin Geleceği, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara 2003, s. 27; **BÖRZEL**, s. 229.

devletlerden bağımsız organ olarak ATAD'na, Maastricht Andlaşmasında öngörölmüş olan bazı tedbirleri denetleme yetkisi tanımıştır⁷⁵.

Söz konusu gelişmeler ve özellikler çerçevesinde AB bütünleşmesinin esas olarak; federal modeli benimseyenlerin girişimi ile oluşturulduğuna, değişikliğe uğramış bir biçimde de olsa federalist yaklaşımın, Birlik bütünleşmesi bakımından önemli ölçüde anlamını korumayı sürdürdüğüne dikkat çekilmektedir⁷⁶. Nitekim bu noktada, hükümetlerarası yaklaşıma ilişkin bazı unsurları içermekle birlikte, Maastricht Andlaşmasının 1/2. maddesinde yer alan, “*Avrupa halklarının daima daha sıkı birliğini gerçekleştirmesinden*” söz eden düzenlemesinin, Avrupa bütünleşme sürecinin açık, dinamik ve aynı zamanda siyasi ve böylece münhasıran ekonomik olmayan karakterini vurguladığı belirtilmektedir⁷⁷. Öte yandan bu bağlamda, federalist yaklaşımı genel düzeyde Birlik bütünleşmesi bakımından anlamlı ve dinamik kılan bir hususun, aynı zamanda kurumsal yapının bazı özellikleri olduğunu ve bu doğrultuda esas olarak Birlik organlarına andlaşmalarla sağlanan hukuki statünün de, federalist yaklaşımın önemli bir yansıması olarak belirlediğini söylemek mümkündür. Nitekim ulusal çıkarların temsil edildiği **Bakanlar Konseyi**, gerçekte hükümetlerarası bir konferans niteliğinde olmayıp, bir Topluluk organıdır ve ayrıca Birliğe devredilen egemenlik yetkileri çerçevesinde de Birlik tasarrufu ihdas etmektedir. Bunun yanında **Komisyon** ve **ATAD** da, bağımsız Birlik organları olup, bu organların üyeleri, üye devletlerin temsilcileri konumunda bulunmamaktadırlar. Aynı şekilde doğrudan seçimle oluşan **Parlamentonun**, geçmişte yalnızca görüş belirtilen bir platform konumundan; Avrupa Komisyonunu istifaya zorlayabilen, AB ile ilgili yasa değişikliklerinin çoğunu değiştirme ya da reddetme yetkisi bulunan, bütçe üzerinde belirli bir denetim yetkisine sahip olan kurum statüsüne ulaşması da AB açısından federal özellikleri pekiştiren hususlar olmaktadır⁷⁸. Ancak bunun yanında AB içinde federal özellikler bu şekilde yer bulmakla birlikte; AB, şüphesiz anayasal anlamda ya da klasik tipte bir federasyonun tüm unsurlarını bünyesinde taşıyan bir yapılanma niteliğinde de bulunmamaktadır. Bu noktada her şeyden önce, egemenlik yetkilerinin kullanımı bakımından, AB ve üye devletler arasında

⁷⁵ Bkz. **ARSAVA**, s. 27; **LYNCH**, s. 55.

⁷⁶ Bkz. **MALAMUD**, Andrés, “Spillover in European and South American Integration An Assessment”, <http://136.142.158.105/Lasa2001/MalamudAndres.pdf>, 24.8.2006.

⁷⁷ **HERTEL**, Supranationalität als Verfassungsprinzip: Normativität und Legitimation als Elemente des europäischen Verfassungsrechts, Berlin 1999, s. 153 vd., nakl. **ARSAVA**, s. 28.

⁷⁸ Bkz. **LEWIS**, s. 1003 vd.; **FABBRINI/SICURELLI**, s.237.

yetki paylaşımının varlığının, tipik bir federalizm anlamına gelmediğine dikkat çekilmektedir. Nitekim klasik anlamda bir devlet olmayan AB'nin, klasik bir federasyonun sahip olduğu anlamda egemenliğe de sahip olmadığını belirten **McCormik**, söz konusu yapılanma içinde **“Birlik ve üye devletlerin birarada buldukları”** değerlendirmesini yapmaktadır⁷⁹. Bu anlayış çerçevesinde AB'nin; üye ülkelerin bir araya gelerek kendilerine ait egemenlik yetkilerinden bir kısmını, Avrupa'da siyasal ve yasal bir otorite meydana getirmek amacıyla sınırladıkları, ancak üye devletlerin egemenliklerini sürdürmeye devam ettikleri bir yapı olduğu kabul edilmektedir⁸⁰. Dolayısıyla bu yaklaşım doğrultusunda AB bütünleşmesinin; ulus devletlerin bütün konularda bağlı oldukları, kurumlarının ve egemenliklerinin tümüyle ortadan kaldırıldığı ve böylece üye devletlerin, devlet niteliklerinin silindiği bir yapılanma olduğu sonucuna varılamayacağı gibi; AB açısından tam olarak, **“Avrupa Birleşik Devletleri”** ya da **“merkezi bir Avrupa Devleti”** nitelendirmesini yapmak da mümkün değildir⁸¹.

Bütünleşme konularının kapsamı bakımından değerlendirildiğinde bu tür bir tespitin somut dayanaklarından biri esas itibarıyla; ekonomik konular bakımından kararların, büyük ölçüde ulusüstü düzeyde alınmasına ve sözü edilen alanlarda ortak politikaların geçerliliğine rağmen; dış politika, güvenlik, savunma gibi siyasi konularda bütünleşmenin tam olarak gerçekleşmemiş olmasıdır. Politikaların, devletlerarası işbirliği temelinde karara bağlandığı bu alanlarda sorumluluk, üye devletlere ait bulunmakta ve ayrıca ilgili alanlarda, üye ülke politikaları arasında da büyük farklar söz konusu olabilmektedir. Öte yandan Avrupa Toplulukları sütunu dışında kalan; ortak dış politika ve güvenlik politikası ile adalet ve içişleri alanında işbirliği konularında, AB'nin kendine ait bir bütçesinin ya da kendi kaynaklarını ulusal devletlerden bağımsız olarak oluşturabilme yetkisinin bulunmayışı da, tam ya da klasik anlamda bir federal yapının mevcut olmadığını bir göstergesi olarak belirlemektedir⁸².

⁷⁹ Bu yapıyı açıklamak üzere ise **McCormik**; AB'ne üyeliğin, egemenliğin kaybı anlamına gelmediğini, burada söz konusu olanın **“egemenliğin yeniden dağılımı”** olduğunu belirtmektedir. **MCCORMICK**, s.10-12.

⁸⁰ Bkz. **CHRYSSOCHOOU**, s.761.

⁸¹ Bkz. **BÖRZEL**, s.229-231.

⁸² Bkz. **TRECHSEL**, s.405; **BÖRZEL**, s.229; **DELANEY/SMITH**, s.132. Bu bağlamda **McCormick**'e göre AB'ne üye devletler, örneğin ABD modelindeki federe devletlerin yapamadığı birçok şeyi (andlaşma imzalamak, kendi vergi sistemlerini oluşturmak, bağımsız bir orduya sahip olmak, ortak para birimine dahil olmayan devletler açısından kendi para birimlerini kullanmak vb.)

Bunun dışında kurumsal yapının bazı özellikleri bakımından ele alındığında da; örneğin federal devlet sisteminde söz konusu olan, birisi, üye devletleri eşit üye esasına göre; diğeri ise, devletleri nüfus esasına göre temsil eden çift meclisli bir Parlamente'nin da AB düzeyinde bulunmadığı görülmektedir. Böyle bir niteliğe sahip olmayan **Parlamente'nin**, her ne kadar kısmi yetkileri bulunmakla birlikte, yasama sürecini başlatan ve bu gücü kullanan tek organ olmadığı gibi, Birlik formasyonunu belirleme yetkisi de bulunmamaktadır. Bunun yanında **Komisyon**, işlevi bakımından uluslararası nitelikte bir kurum olarak belirlemekle birlikte, temel karar organı konumundaki kurum, hükümet temsilcilerinden oluşan **Avrupa Birliği Bakanlar Konseyidir**. Öte yandan, üye devletlerin, devlet ve hükümet başkanlarından oluşan Avrupa Birliği Avrupa Konseyinin, siyasal yönelim ve ilkeleri belirleyecek itici güç olarak öne çıkması da, "*Avrupa federal devleti*" modelini zayıflatıcı bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır⁸³. Bütün bu özellikleri dikkate alarak **Weiler**, bugünkü şekliyle AB'nin kurumsal yapısının, üye ülkelerin hükümetlerine etkili bir biçimde söz sahibi olma güvencesi sunmaya devam ettiğini, bu itibarla kurumsal açıdan AB'nin, federasyondan çok konfederasyona yakın olduğunu belirtmektedir⁸⁴.

Bütünleşme alanları ve kurumsal yapılanma hususları yanında AB açısından ayrıca, bir Avrupa ulusunun ya da halkının bulunmadığı, oysa federasyonun, kurucu devletlerin üstünde ortak bir ulusal kimliğin oluşturulmasını gerektirdiği de ileri sürülmektedir. Nitekim bu bağlamda; yasal açıdan Maastricht'te AB vatandaşlığı öngörülmeyle birlikte, Maastricht Andlaşmasının tek bir Avrupa halkından değil, "*Avrupa halkları arasında kesintisiz ve daha sıkı bir birlik*" oluşturulmasından söz ettiğine işaret

yapabilmektedirler. Buna paralel olarak AB kurumları da, ABD modelindeki federal yönetimin sahip olduğu tüm yetkilere (genelleştirilmiş bir vergi sistemi, ortak bir ordu ve ortak bir dış politika) sahip bulunmamaktadırlar. Bu çerçevede yazar, AB'nin tam bir federal yapıda olması için öncelikle; bütün üye devletler için tek bir para biriminin geçerli olması, ortak bir vergi sisteminin oluşturulması, Anayasanın kabul edilmesi, doğrudan seçilen bir Avrupa hükümetinin bulunması, ortak bir ordunun kurulması ve AB kurumlarının, dış ilişkilerde bütün üye devletler adına hareket edebilmeleri hususlarının gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bkz. **MCCORMICK**, s. 10-11, 12.

⁸³ Bkz. **ODER**, s.395-396.

⁸⁴ **WEILER**, s. 282-283; Ayrıca bkz. **CHURCH/DARDANELLI**, s.181; Aynı şekilde Parlamento istisna tutulursa, üye devlet vatandaşlarının doğrudan AB kurumları ile ilişkili olmadıkları, söz konusu ilişkinin hükümetler aracılığıyla kurulduğu ve bu durumun kurumsal yapıyı konfederasyona yakın kıldığı konusunda bkz. **MCCORMICK**, s.8.

edilmektedir⁸⁵. Öte yandan bu husus, ulusal düzeyde Alman Federal Anayasa Mahkemesinin Maastricht kararına da temel oluşturmuş ve ilgili kararında Mahkeme, “*Avrupa Birleşik Devletlerinin asla olamayacağını, çünkü siyasi anlamda bir Avrupa halkının bulunmadığını*” belirtmiştir⁸⁶. Benzer şekilde **Weiler**, Avrupa Birliğinde; federasyonlarda olduğu türde “*oluşturucu bir güç olarak*” anayasal demos varsayımının bulunmadığını, yasal açıdan öngörülmüş olsa bile, gerçekte siyasal ve toplumsal bir gerçeklik olarak Avrupa demosunun hiçbir zaman, anayasal bir sürecin benimsenmesi yoluyla geçerlilik kazanmadığını belirtirken⁸⁷, aynı şekilde **Chrysochoou** da; AB’nin, halkın tek taraflı tercihi ile oluşturulan bir yapılanma olmayıp, devletler arasında akdedilen anlaşmalarla oluşturulmuş bir siyasal yapılanma olduğunu ve bu anlamda AB kurumlarının karar alma ve uygulama güçlerini doğrudan vatandaşlardan değil, üye devletlerin liderlerinden ve hükümetlerinden aldıklarını ve bu itibarla “*oluşturucu bir güç*” olarak doğrudan vatandaşlardan gelen bir otoriteden

⁸⁵ Bkz. **TRECHSEL**, s. 405; **UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005. Bununla birlikte diğer taraftan, örneğin Amerika’da tüm kurucu birimlerin vatandaşları için ortak bir ulus bilincinin zaman içinde oluşturulmasına benzer bir sürecin, Avrupada da yaşanabileceğine işaret edilirken (bkz. **UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005); aynı şekilde, ulus oluşumunun esas olarak bir bilinçlenme olduğu ve böyle bir bilinçlenme sürecinin ulusal sınırlar ötesine de uzanabileceği ileri sürülmektedir. Nitekim bu görüşü savunan **Habermas**’a göre AB açısından, ulusal devlete has meşrulaştırma biçimlerinden farklı olarak, “*siyasi kamuoyu yoluyla da bir Avrupa halkı*” oluşabilecektir. Bkz. **HABERMAS**, Jürgen, Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti, Çev. Medeni BEYAZTAŞ, Bakış Yayınları, İstanbul 2002, s. 42-43, 130 vd.

⁸⁶ **BRUNKHORST**, Hauke, “A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution”, <http://www.arena.uio.no/publications/wp03-14.pdf>, 25.8.2005; **THORNELOE**, David, “The Maastricht Judgement”, <http://www.jura.uni-sb.de/Entscheidungen/abstracts/maastricht.html>, 2.10.2006. Aynı şekilde **McCormick** de, AB’nin kendi bayrağı ve marşı bulunmakla birlikte, vatandaşların çoğunun hala büyük ölçüde kendi ulusal bayraklarına ve marşlarına bağlılık içerisinde bulduklarını, bu durumun siyasi anlamda bir Avrupa halkının oluşumunu engellediğini belirtmektedir. **MCCORMICK**, s. 8.

⁸⁷ **WEILER**, s. 284.

yoksun olup, devlet yetkililerinden gelen bir otoriteye dayandıkları hususunu ileri sürmektedir⁸⁸.

AB sözü edilen hususlar doğrultusunda, klasik tipte bir federasyonun ya da merkezi bir Avrupa devletinin tüm unsurlarını bünyesinde taşımamakla birlikte, birtakım federal özellikleri çerçevesinde de esas itibariyle, “**proto-federal**” ya da “**kendine özgü bir federalizm**” şeklinde değerlendirilmekte ve bu bağlamda AB’nin yarı federal model ya da tamamlanmamış federalizm anlamında “**pre-federal**” modele karşılık geldiği belirtilmektedir⁸⁹. Bu model içinde ulus devletler varlıklarını sürdürmekle birlikte, gevşek bir hükümetlerarası organizasyonun daha ötesinde bir yapılanma söz konusu olmakta ve devletler arasında federasyona varmayacak ölçüde sıkı bir işbirliği sağlanmaktadır. Bu çerçevede AB bütünleşmesinin; ulusal anayasal düzenler ile AB anayasal düzeni arasındaki etkileşimi artırmaya ve çatışma olasılıklarını en aza indirmeye çalışan bir yapı olarak⁹⁰; güçlü ve merkezi bir federal devlet olmayan, ancak federal özelliklerin de tümüyle reddedilmediği yeni bir bütünleşme olduğu ileri sürülmektedir. Nitekim **Khan**’a göre “*AB; ne bir federasyon, ne bir uluslararası organizasyon, ne de bir birleşmiş üst devlettir. Mevcut üç topluluktan daha farklı bir oluşum olarak AB; tek bir ekonomik pazardan daha fazla bir olgudur, üye devletler örgütünden daha fazla bir şeydir, tamamen otonom bir varlıktan ise daha az bir şeydir*”⁹¹. Aynı şekilde **Hirst** ve **Thompson** da Birliğin; merkezi bir devlet olmadığı, bu itibarla gelişmesinin ABD gibi merkezi, federal bir devleti model alamayacağı, Birliğin daha ziyade geleneksel anayasal kategorilerin bire bir uygulanamayacağı yeni bir politik varlığın yansıması olduğunu belirtmektedirler. Yazarlara göre; üniter, federal veya konfederal bir devlet niteliğinde olmayan AB’nin gerçekte; ortak kurumlar, üye devletler ve halklardan oluşmuş karmaşık bir idare şekli olarak görülmesi gerekli olup, bu yapı içinde ulus devletler de hala önemli bir role sahip bulunmaktadır⁹².

⁸⁸ **CHRYSSOCHOU**, s. 761.

⁸⁹ Bkz. **CHRYSSOCHOU**, s. 756; **TANCHEV**, Evgeni, “Sovereignty and Distribution of Authority in the Federations and in the Constitution of the European Union”, <http://www.adalet.gov.tr/avrupa-toplulugu/2july2004.htm>, 14.9.2005; **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 363,376.

⁹⁰ **ODER**, s. 510.

⁹¹ **KHAN**, L. Ali, *The Extinction of Nation- States: A World without Borders*, Kluwer Law International, London 1996, s. 165-167, nakl. **YÜKSEL**, Mehmet, *Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye*, Siyasal Kitabevi, Ankara 2001, s. 219; Aynı yönde bkz. **EGEBERG**, s. 741; **DELANEY / SMITH**, s. 132.

Klasik ve teknik anlamda, Birliğin tam bir federal devlet olmadığına işaret eden ve AB'nin, kendine özgü federalizm çerçevesinde ele alınması gerektiğini ortaya koyan bu model, esas itibarıyla ayrıntılarının tanımlanmasını zorunlu kılan bir model olup; bu bağlamda Birlik yönünden federalizm niteliğinin herşeyden önce, bir hukuksal ve siyasal felsefe olarak belirdiğine dikkat çekilmektedir. Nitekim Avrupa'nın bu anlamda zaten bir federasyon olduğunu belirten **Elazar**; federal prensibin, federal devletteki özgül uygulama biçimiyle karıştırılmaması gerektiğini belirtirken⁹³; aynı şekilde **Pescatore** de; federalizmin yöntemlerinin, sadece devletleri düzenleme aracı olmadığını ileri sürmektedir. Yazara göre; “Federalizm, hem yerel hem de uluslararası düzeyde kendisini, bütün politik bağlamlara, aşağıdaki iki temel koşul yerine getirildiği yerde ve zamanda uyarlayan bir politik, hukuksal felsefedir: Özerkliğe ve katılımcı varlıkların yasal çıkarlarına duyulan gerçek bir saygı ile birlikte birlik arayışı”⁹⁴. Öte yandan **Auer** de, federalizmin; kurumların ve yasal düzenlemelerin belirttiğinden ya da öngördüğünden daha çok, bir süreç olduğuna işaret etmektedir. Yazara göre; AB bakımından bugüne kadar yerleştirilen birtakım özellikler, bu sürecin devam etmekte olduğunu göstermektedir⁹⁵. Dolayısıyla bu yöndeki değerlendirmeler çerçevesinde AB'nin; teknik açıdan bütün unsurlarıyla olmasa da, öz itibarıyla ya da siyasal ve hukuksal felsefe olarak federalizm niteliğine sahip olduğu sonucuna varılabileceği gibi; esas itibarıyla kurucu andlaşmaların önsözünde yer alan, “Avrupa halkları arasında daha sıkı bir birliğin kurulması” yönündeki ifade de, bu yaklaşımın normatif düzeydeki önemli bir dayanağı olarak belirmektedir.

Birlik yönünden federalizm niteliğinin ikinci özelliği ise, “*esnek*” (*flexibility*) bir yapılanmayı ifade etmesi olarak ortaya çıkmaktadır. **Amsterdam Andlaşması** ile belirginlik kazanan bu model, üyeler arasında eşitsiz gelişme gösteren devletlerin varlığı dolayısıyla kabul edilmiş olup; bu tür ülkelerin sisteme uyumu için, esnek bir yapılanma gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Böylece Birlik içerisindeki dengesizliklerin ortadan kaldırılması amacına

⁹² **HIRST**, Paul/**THOMPSON**, Grahame, Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev. Çağla ERDEM-Elif YÜCEL, 3. baskı, Dost Kitabevi, Ankara 2003, s. 185-186.

⁹³ **ELAZAR**, Daniel J., “Europe and the Federal Experience”, <http://www.jcpa.org/dje/articles/eur-fed-bruges.htm>, 7.11.2005.

⁹⁴ **PESCATORE**, Pierre, Preface, “Courts and Free Markets”, T. Sandalow & E. Stein, Courts and Free Markets, cilt 1, Clarendon Press, Oxford 1982, s. iX-X, nakl. **WEILER**, s. 282.

⁹⁵ Bkz. **AUER**, Andreas, “The Constitutional Scheme of Federalism”, Journal of European Public Policy, 12:3, June 2005, s. 430.

yönelik olarak esnek yapılanma; farklı gelişmişlik düzeylerine sahip ülkeleri, kopmalara yol açmadan bütünleşme sürecine dahil etme işlevi ile donatılmış olmaktadır. Sözü edilen model, belirli alanlarda oybirliğini zorunlu kılabilirdiği gibi; zayıf ülkelere yardım eden güçlü üyelerin, bu ayrıcalıklarını, siyasal karar alma mekanizmalarına taşımalarını da içerebilmektedir⁹⁶.

Esnek yapılanma esas itibariyle, kurumsal yapı ile Birlik ve üye ülkeler arasındaki ilişkiler bakımından da belirleyici olup, kurumlardan bazılarının yetkileri güçlü iken ve uluslararası nitelikte karar alınırken; bazılarının yetkileri daha zayıf olup, konfederal bir nitelik arzedeilmektedir. Belirtilen duruma bağlı olarak, bazı konularda (ortak pazar, tek para) Birlik kurumları, üye devletlerden daha özerk davranabilirlerken; bazı konularda da (dış politika kararları) üyeler, Birlik kurumlarına oranla daha özerk davranabilmektedirler⁹⁷.

Söz konusu örnekler doğrultusunda farklı uygulama biçimleri ortaya koyan federalizmin, AB yönünden arzettiği bir başka somut özelliği ise, güçlü bir merkez yapı ya da “devlet”li/ “süper devlet”li bir oluşumu içermemesidir. **Tanchev**, bu durumu; AB’ni, tarih içinde oluşmuş federasyon oluşumlarından farklı kıldığını ve böylece federalizmin farklı türlerinin de bulunabileceğini ortaya koyduğunu belirtmektedir⁹⁸. Nitekim bu doğrultuda federalizmin, uluslararası gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan zorunluluklar ile de tanımlanması mümkün olup⁹⁹; AB bakımından söz konusu oluşum; ulus devleti dışlamayan, üye devletlerin “devlet” niteliğini sona erdirmeyen ve bu bağlamda giderek daha yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanan bir ifadeyle “**işbirliği federalizmi**”ni yansıtan bir oluşum olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu yapıyı açıklamak üzere örneğin **Church** ve **Dardanelli**, İsviçre modelinde olduğu gibi, AB’nin de esas itibariyle işbirliğine dayalı federalizmin birtakım özelliklerini yansıttığını, bunlar arasında en belirgin olanının; yetki devredilen alanlarda hukuk oluşumunun Birlik düzeyinde sağlanmasına karşılık,

⁹⁶ Bkz. **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 367 vd.

⁹⁷ Bkz. **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 363-364.

⁹⁸ **TANCHEV**, Evgeni, “Sovereignty and Distribution of Authority in the Federations and in the Constitution of the European Union”, <http://www.adalet.gov.tr/avrupatoplulugu/2july2004.htm>, 14.9. 2005. Aynı şekilde federalizmin; mutlak, değişmez ya da statik bir kavram olmadığı, birçok faktöre bağlı olarak, farklı durumlarda ve dönemlerde değişik biçimler alabileceği konusunda bkz. **MCCORMICK**, s. 11.

⁹⁹ Bkz. **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 363.

uygulanmasının, ulusal düzeyde gerçekleştirilmesi olduğunu belirtirlerken¹⁰⁰; **Fabbrini** ve **Sicurelli** ise, daha somut nitelikli olmak üzere AB bakımından işbirliğine dayalı federalizmi; yetkilerin fonksiyonel dağılımına yönelik olarak, bazı konularda (birtakım sosyal politikalar, dış ilişkiler, savunma) üye devletlerin yetkili olmasına karşın, bazı konularda (ticaret, balıkçılık, rekabet) ortak politikaların, Birlik düzeyinde belirlendiği bir yapı olarak tanımlamaktadırlar. Yazarlara göre, AB bakımından federalizmin bu şekli esas itibarıyla, klasik ya da geleneksel federalizmin tersine çevrildiği bir yapıyı yansıtmaktadır. Çünkü geleneksel federal sistemlerde, örneğin pazarın işleyişi gibi birtakım konular genellikle yerel birimlere (federe devletlere) bırakılırken, Avrupa Birliğinde bunlar Birlik düzeyinde ele alınmakta; buna karşılık, dış politika ve savunma gibi geleneksel federal sistemlerde merkez tarafından belirlenen bazı politika alanları da, Avrupa Birliğinde üye devletlere bırakılmaktadır¹⁰¹.

Buraya kadar yapılan açıklamalar esas olarak, klasik tipte bir devlet olmayan AB'nin alacağı biçimin de, klasik tipte bir kategoriyle birebir örtüşmeyip, kendine özgü bir nitelik arzettiğini ortaya koymaktadır. Bu süreçte öncelikle, her bir üyenin sahip olduğu yetki, kaynaklar ve çıkarlar; bunları etkileyen dış faktörlerle birleştiğinde, farklı federasyon oluşumlarına yol açmaktadır. Nitekim Birliğin az gelişmiş üyeleri; bazı konularda uluslararası düzeyde karar alınmasını, kendilerine yansıyan sonuçları bakımından asimetrik bir gelişmenin kaynağı olarak değerlendirebilmektedirler. Bu noktada ortaya çıkan temel sorun; ekonomik, siyasal ve sosyal alana ilişkin birtakım düzenlemelerin Birlik tarafından uluslararası bir yapılanma ile gerçekleştirilmesi durumunda; üyelerin, bütün içerisinde asimile edilebilmeleri ihtimalinin ortaya çıkması ve bu takdirde, farklı ulusal çıkarların nasıl aynı başlık altında toplanacağıdır¹⁰². Dolayısıyla AB bakımından; ulusal çıkarların tespiti ve bunlar yönünde faaliyette bulunma ayrıcalığını, devlet egemenliğinden farklı bir düzlemde gerçekleştirme konusunda tam bir görüş birliği söz konusu değildir.

¹⁰⁰ **CHURCH / DARDANELLI**, s.180. Ayrıca bkz. **DARDANELLI**, s. 262-263.

¹⁰¹ Bkz. **FABBRINI / SICURELLI**, s.237; Avrupa Birliğinde işbirliği federalizminin aynı yönde değerlendirilmesi konusunda ayrıca bkz. **DELANEY**, s. 227 vd.; Öte yandan **Delaney** ve **Smith** de, sözü edilen özelliği dolayısıyla AB'nin "*paylaşılan yetkiler sistemi*" olarak görülebileceğini belirtmektedirler. Yazarlara göre, söz konusu yapı tam federal olmayan, ancak federal özelliklerin de bünyesinde yer aldığı bir yapıya karşılık gelmektedir. Bkz. **DELANEY / SMITH**, s.131.

¹⁰² Bkz. **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 364-366.

Ulusal çıkarların, her zaman ve her koşulda ortak olmaktan geçmediğine ya da geçmeyebileceğine işaret eden bu durum, sıklıkla “**ulusal egemenlik**” ile “**Birlik egemenliği**”ni karşı karşıya getirebilmektedir¹⁰³. Nitekim AB içinde, bugüne kadar federal yapıya yönelme eğilimlerinin, merkezîyetçi anlayışa sahip olan diğer devletlerin hassasiyetleri ile dengelendiği görülmektedir¹⁰⁴. AB’nin tam bir federatif karakter kazanmasını engelleyen bu eğilim, Birlik yönünden; **Hirst** ve **Thompson**’un vurguladığı şekilde “*hiçbir yerleşik anayasal şemaya uymayan bir yapılanma*” ortaya çıkarmış durumdadır. Salt; “**federal**” veya “**konfederal**” ya da “**devletler birliği (ittifakı)**” niteliğinde olmayan bu yapılanma içerik itibarıyla; ulus devletlerden oluşan ve bir devlete özgü olan egemenlik yetkilerinden önemli bir kısmını kullanabilen, ancak Birlik üyelerinin de varlıklarını korudukları, AB politikaları çerçevesinde olmakla birlikte üye ülkelerin, iç ve dış egemenlikten kaynaklanan kimi yetkilerini tek başlarına kullanmayı sürdürdükleri, kısmen supranasyonel, kısmen uluslararası karaktere sahip bir Birlik olarak ortaya çıkmaktadır¹⁰⁵.

AB işaret edilen nitelikleri doğrultusunda günümüzdeki şekliyle, “*devleti/süper devleti*” model almayan, ancak “*devlet*”e benzeyen, esnek yapılı, fakat geleneksel uluslararası örgütlerin çok ötesinde yoğunluğa sahip bir yapılanma konumundadır¹⁰⁶. Bu bağlamda ise üniter, federal ya da konfederal kategorilerin sadece birine indirgenemeyen, ancak herbirine ait unsurların bir kısmını bünyesinde barındıran bir oluşum olarak belirmektedir. Nitekim bu özelliğe dikkat çekerek AB’nin, hiçbir yerleşik anayasal şemaya uymadığını belirten **Hirst** ve **Thompson**; AB içinde, ulus devletlerin hala önemli bir role sahip olduklarını, özellikle siyasi meşruiyet ve demokratik sorumluluk açısından önemli bir merkez olarak kalmaya devam ettiklerini; buna karşılık AB’nin de zayıf bir yapılanma olmayıp; özellikle yetki devredilen alanlarda tek egemen bir varlık olarak hareket ederken; üye devletlerin de bu alanlarda serbest ve bağımsız politika belirleme yetkilerinin sınırlandığını belirtmektedirler¹⁰⁷. Böylece işaret edilen hususlar çerçevesinde AB; üye devletlerin silinmediği, ancak salt devletler birliğinin ötesinde bulunan; federal unsurların da yer aldığı, ancak tam bir federal karakter taşımayan, **yarı federal** ya da **tamamlanmamış**

¹⁰³ Bkz. **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s. 365.

¹⁰⁴ Örneğin Birlik yurttaşlığının yürürlüğe konulması (AT Andlaşması 17. madde vd.) ve uluslararası düzeyde Birliğin kimliğinin vurgulanması (AB Andlaşması 2/1. madde), diğer taraftan “*ulusal kimliğe saygı*” prensibiyle dengelenmiş durumdadır. Bkz. **ARSAVA**, s. 2-3.

¹⁰⁵ **EGERBERG**, s. 741; **HAKYEMEZ**, s. 259; **DELANEY/SMITH**, s. 132.

¹⁰⁶ **ODER**, s. 395-396; **DELANEY / SMITH**, s. 132.

¹⁰⁷ **HIRST / THOMPSON**, s. 185-186.

federalizm şeklinde **pre-federal model** olarak adlandırılabilir olan, farklı ve kendine özgü bir yapılanma konumunda bulunmaktadır.

Söz konusu yapı esas itibarıyla **AB Anayasası** bakımından da korunmakta olup; AB sonuç itibarıyla merkezi ya da güçlü bir devlet/süper devlet olarak ortaya çıkmamaktadır. Nitekim AB'nin resmi açıklamalarında da, “*federal Avrupa*” gibi kimilerine korku veren kavramlardan kaçınmak gereğinin altı çizilmekte; federasyonun bir amaç değil, her şeyden önce bir araç olduğu; asıl amacın, 28 üyeli bir AB'nin sorunsuz işleyişini sağlamak olduğu vurgulanmaktadır¹⁰⁸. Bu çerçevede, hazırlanışında kurumsal yapının iyileştirilmesi, demokratik işleyişin sağlanması ve meşruluğun güçlendirilmesi gibi birtakım pratik amaçların etkili olduğu Anayasada da; AB açısından her şeyden önce, konfederal ya da federal şeklinde net bir model ortaya konulmamaktadır. Anayasa ile esas itibarıyla, varolan kurumların federatif ve konfederatif bir yönetim karışımına uyarlanması söz konusu olup¹⁰⁹; hem konfederalizmin hem de federalizmin birikimlerinin ve kaygılarının dikkate alındığı görülmektedir¹¹⁰. Buna göre üye devletler silinmemekte, ancak federal

¹⁰⁸ Bkz. **ALTINBAŞ AKGÜL**, Deniz, “Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?”, <http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006>.

¹⁰⁹ Bu bağlamda örneğin **Church** ve **Dardanelli**, AB Anayasasının federal devlete geçişi sağlayan bir metin olmaktan çok, varolan yapının sadeleştirildiği ve takviye edildiği bir belge olarak görülebileceğini ileri sürerek; Birlik ve üye devletler arasında yetkilerin açıkça bölünmekle birlikte, bu durumun radikal bir değişikliğe yol açmayıp; anahtar konumdaki birçok politika alanının, İsviçre gibi federal devletlerde merkezi düzeyde ele alınırken, Avrupa Birliğinde bu tür alanların devletlerin kontrolünde bırakılmaya devam edildiklerini ileri sürmektedirler. Yazarlara göre söz konusu durum, Birliğin yapısına ve işleyişine yönelik başka özelliklerle de birleştiğinde, federal ve konfederal unsurların birarada yer aldıkları bir yapılanmaya yol açmaktadır. **CHURCH/DARDANELLI**, s.181.; Aynı yönde bkz. **FABBRINI/ SICULERI**, s.251.

¹¹⁰ Nitekim Konvansiyon çalışmalarına damgasını vuran temel eğilimler de, bir yandan federasyonu ve bir “*süper devlet*” kurulmasını talep edenlerle, diğer yandan AB yapısının, “*ulus devletler düzeyinde*” kalmasını savunanlar olmuştur. Bu doğrultuda Anayasasının içeriğinde de açıkça, daha çok kaynaşmış bir Avrupa yanlılarının talepleri ile gevşek bir devletler birliği yanlılarının talepleri arasında bir paralellik ve denge kurulmaya çalışıldığını gözlemlemek mümkündür. Bkz. **ALTINBAŞ AKGÜL**, Deniz, “Avrupa'nın Geleceği: Avrupa

unsurlara da yer verilmektedir. Dolayısıyla bir taraftan ulusal egemenlik gözden çıkarılamazken, diğer taraftan sıkı bir birlikten de vazgeçilememektedir. Nitekim üye devlet olgusunun yansımaları, hem ulusal kimliğe saygı çerçevesinde prensip düzeyinde ve hem de kurumsal yapı ve işleyiş düzeyinde ifade bulurken; diğer yandan, Birliğe açıkça tüzel kişilik tanınmakta, oyçokluğu ile karar alınan alanlar genişletilmekte, yeki paylaşımı açıkça düzenlenmektedir. Bununla birlikte Anayasa, mevcut yapılanmada olduğu gibi AB’ni, konfederalizmin ötesinde, ancak federalizmin gerisinde bir Birlik olarak ele almaktadır. Dolayısıyla, Anayasa ile de yarı-federal yapı korunmakta, AB’nin “*kendine özgü federalizm*” niteliği geçerliliğini sürdürmektedir.

V- SONUÇ : AB’NİN GELECEĞİ

AB’nin gelişim süreci ile birlikte, güncelliğini yitirmeyen önemli bir husus, AB’nin geleceği olup; bu hususu başlıca; Birlik yapılanmasının devam edip etmeyeceği, daha güçlü bir Birliğe gidip gidilmeyeceği ya da Birliğin hangi biçim altında varlığını sürdüreceği yönündeki sorular çerçevesinde ele almak mümkündür.

Bunlardan Birlik yapılanmasının devam edip etmeyeceği konusu; öncelikle bu yapının kurulma gerekçesinin ne olduğu, Avrupayı, birleşmeye ve bütünleşmeye sevkeden sebeplerin şu anda geçerliliklerini koruyup korumadıkları veya nasıl bir anlam kazandıkları gibi bir takım temel sorulara verilecek cevaplarla ilişkili bulunmaktadır. Avrupa bütünleşmesinin esas olarak; “*Avrupa ulusları arasındaki kanlı savaşlar tarihine bir son vermek ve faşizm sonrası dönemde kendini toparlamaya başlayan Almanya’nın potansiyel olarak tehdit edici gücünü denetim altına almak*” gibi başlangıçtaki siyasi amaçlarının büyük ölçüde önemini yitirdiğini¹¹¹, ancak AB ülkeleri için, kendi ulusal çıkarları doğrultusunda ekonomik refah seviyelerini yükseltmenin hala öncelikli sırada yer aldığını söylemek mümkündür. Soğuk savaşın sona ermesi ile ekonomi ve uluslararası ticaretin önem kazanması, buna bağlı olarak rekabet gücünün artırılması ihtiyacının ve ayrıca küresel bir güç olarak hareket

Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?”,[http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m.,22.10.2006; ARCHICK, Kristin, “The European Union in 2005 and Beyond”, http://fpc.state.gov/documents/organization/45220.pdf, 16.9.2006.](http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m.,22.10.2006; ARCHICK, Kristin, “The European Union in 2005 and Beyond”, http://fpc.state.gov/documents/organization/45220.pdf, 16.9.2006.”)

¹¹¹ **HABERMAS**, Jürgen, “Avrupa’nın Niçin Bir Anayasaya Gereksinmesi Var?”, Çev. Kemal ATAKAY, Cogito, sy. 39, Bahar 2004, s. 304.

edilebilmesinin, daha çok alanda işbirliğine gidilmesini ve AB devletlerinin ortak hareket etmelerini zorunlu kıldığı açıktır¹¹².

Belirtilen hususlar doğrultusunda AB'nin varlığı açısından her şeyden önce bunu zorunlu kılan sebeplerin bulunduğunu ileri sürmek mümkündür. Ancak AB Anayasasının Mayıs ve Haziran 2005'te iki ülkede yapılan referandumlarla reddedilmesinin ardından, AB'nin geleceği konusundaki kuşku da önemli ölçüde artış göstermiş olup; bu süreçte başlıca iki görüş karşı karşıya gelmiş durumdadır. Bir grup; Avrupa'nın derin krizde olduğu ve kalıcı bir biçimde bölünebileceği, küresel güç olma iddiasının sona erdiği, ekonomik açıdan bölgesel bir güç olunabilirse de, siyasi konular bakımından bu hususun gerçekleşmesinin oldukça zor olduğu yorumunda bulunurken; diğer grup, daha temkinli bir yaklaşımla; krizin atlatılabileceğini, üye ülkelerdeki referandum sonuçlarının beklenmesi gerektiğini, nitekim Anayasanın ekinde yer alan bir deklarasyonda; "*Anayasanın, üye devlet temsilcileri tarafından imzalanmasının ardından iki yıl içinde, üye devletlerin sadece 4/5'ü tarafından onaylanması durumunda, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyinin konuyu görüşeceği*" hükmünün yer aldığını belirtmişlerdir. Bu grupta yer alanlar öncelikle, Anayasanın reddedilme nedenlerinin saptanarak, "*özellikle daha geniş ve daha çok bütünleşmiş bir Avrupanın*" yol açtığı tepkiler kapsamında, gerçekte uluslararası hukuk kuralları çerçevesinde kabul edilmiş olan ve "*Anayasa*" biçiminde adlandırılrsa da, esas itibarıyla bir *Anayasal Andlaşma* olan metnin, yeniden tartışmaya ve incelemeye konu olabileceğini ileri sürmektedirler. Bu yaklaşım için de olanlara göre red oyları; esas olarak AB projesinin seçkin niteliğine ve daha geniş bir Avrupa için, örneğin sosyal haklardaki azalmaya yönelik, tabandan gelen muhalefeti yansıtmaktadır¹¹³. Dolayısıyla ihtiyatlı olarak nitelendirilebilecek bu tutum çerçevesinde, iki ülkedeki referandum sonuçları, AB projesinin sona ermesine yol açabilecek biçimde yeterli bir neden

¹¹² Bkz. ALTINBAŞ AKGÜL, Deniz, "Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?", <http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006>.

¹¹³ Nitekim bu yaklaşıma paralel şekilde Habermas, Anayasanın Fransa ve Hollanda'daki reddinin; "*insanların refahtan feragat etmeye, toplumsal ve kültürel bedel ödemeye hazır olmadıklarının bir göstergesi*" olduğunu ve ayrıca oyların çoğunun; "*Avrupa'nın bütünleşme sürecinin devam etmesine değil, daha ziyade bu şekilde devam etmesine*" yönelik bulunduğunu belirtmektedir. HABERMAS, Jürgen, "AB: Ya Diriliş Ya da Felç", http://www.radikal.com.tr/yazici.php?haberno=155760&tarih=-14/06/2005&yollayan_sayfa=http%3A...28.8.2006.

olmayıp; AB'nin gelişiminde rol oynayan ekonomik ve stratejik nedenler, Avrupayı birarada tutmaya ve yeni koşullar altında “*daha güçlü bir Birlik*” olmaya doğru götürmeye devam edecektir.

Sözü edilen yaklaşımın bu çerçevedeki önemli bir argümanı, AB'nin geleceğinin küreselleşmeden bağımsız olarak düşünülmesinin mümkün olmadığıdır. Bu görüş taraftarlarına göre AB; “*derin bir bölgesel-küreselleşme deneyimi*” olup, tek tek ulus devletlerin güçlerinin azaldığı küreselleşme sürecinde; devletlerin, söz konusu şartlarla, “*güçlerini birleştirerek*” mücadele etmeleri gerekli olup; ayrıca bu durum, bütünleşmenin daha fazla derinleştirilmesi için de önemli bir neden olarak belirmektedir¹¹⁴. Öte yandan söz konusu görüş taraftarları aynı zamanda bütünleşmenin derinleştirilmesinin; üye devletlerin egemenlik konusundaki tutumlarıyla da bağlantılı olduğuna ve bu bağlamda “*bütünleşme*” ile “*egemenlik*” kavramlarının karşıt anlamlarda ele alındığına, oysa bunun her zaman böyle olması gerekmediğine de dikkat çekmektedirler. Nitekim bu düşünce doğrultusunda; birbirleri ile bütünleşen egemenliklerin her koşulda kayba uğramalarının gerekmediği, bazen sisteme katılan devletlerin, egemenliklerini; birleştirmek yoluyla, ulus devlet sınırları dışına taşıma olanağını daha kolay buldukları, “*egemenlik havuzu*” adı verilen bu durumun, gerçekte Avrupa devletlerinin birbirlerini asimile etmeden ulaşma beklentisi içerisinde oldukları durum olduğuna vurgu yapılmaktadır¹¹⁵. Böylece realist görüşe de paralel biçimde, AB'nin varlığının ve bütünleşmenin derinleşmesinin, özellikle uluslararası politik ekonomide yaşanan gelişmeler çerçevesinde, ulus devletlerin kaybetmiş oldukları eylem kabiliyetinin yeniden kazanılmasını sağlayabileceğine işaret edilmektedir¹¹⁶.

AB'nin devamının ve güçlerin birleştirilmesinin önemli ve acil nedenleri bu şekilde ortaya konulmuş olmakla birlikte, şüphesiz Birlik bütünleşmesinin hangi biçim altında sürdürüleceği yönündeki tartışma da, bu süreçteki önemli yerini korumaktadır. Bu çerçevede üyeler arasında farklı konumda ve koşullarda yer alan devletlerin bulunması, esas itibarıyla bütünleşmenin alacağı biçim konusundaki federal ve konfederal yaklaşımların da temel nedeni olarak belirmektedir.

¹¹⁴ Bkz. **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion-org.uk/europe/to-wardsfederal.shtml>, 28.8.2006.

¹¹⁵ Bkz. **DEDEOĞLU**, Siyasal Bütünleşme, s.366.

¹¹⁶ Bkz. **HABERMAS**, Jürgen, “AB:Ya Diriliş Ya da Felç”, http://www.radikal.com.tr/yazici.php?haberno-155760&tarih=14/06/2005&yollayan_sayfa=http%3A...28.8.2006.

Birliğin gelişim sürecinde, uluslararası düzende değişimler ve gelişmeler de dikkate alınarak, söz konusu temel neden etrafında günün koşullarına göre; bazen sözü edilen yaklaşımlardan biri ön plana çıkarken, bazen her ikisinin de aynı ölçüde savunulduğu ve bunların hukuki ve kurumsal boyutta da yansıma buldukları gözlenmektedir. Nitekim başlangıçta, “Avrupadaki yapılanmanın federal politikalarla mümkün olabileceği” fikri, güçlü bir eğilim olarak ortaya çıkmakla birlikte; bu eğilim, Avrupa Savunma Topluluğu gibi başarısızlıkla sonuçlanan bazı siyasi teşebbüslerin ardından geri planda kalmış ve 1960’larda hükümetlerarası eğilim güçlenmiştir. 1980’li yıllarda ise Avrupa Tek Senedi; Roma Andlaşmasında yapılan birtakım değişikliklerle, üye devletler ile Topluluk yetkileri arasındaki dengeyi, Topluluk lehine çevirme amacıyla olan, ancak öncelikle bunun gerçekleşmesi için uygun koşulların sağlanması gerektiğini vurgulayan bir belge olmuştur¹¹⁷. Öte yandan 1993’de yürürlüğe giren Maastricht Andlaşması da “daha yakın bir Birlik”i gerçekleştirme ve yetkilerin Topluluğa kaydırılması doğrultusunda, Birliği federalizme ulaştırma amacı taşıyan, ancak diğer taraftan hükümetlerarası eğilimin özelliklerini de içinde barındıran bir metin olarak ortaya çıkmıştır¹¹⁸. Maastricht’le birlikte, tamamlanmamış ya da yarı federalizm anlamında pre-federal model olarak öngörülen yapı, gerçekte AB’nin mevcut yapısını şekillendirmekte olup; esas itibariye, üye ülkelerde onaylanma aşamasında bulunan AB Anayasası da aynı şekilde, Birliği konfederasyonun ötesinde ancak federasyonun gerisinde bir yapı olarak düzenlemiştir.

Her şeyden önce AB’nin gelişiminde, bütünleşmenin biçimi bakımından bugüne kadar olduğu gibi; AB Anayasası hazırlanırken de, daha güçlü ve derinleştirilmiş bir bütünleşmeyi savunan federal yaklaşım ile ağırlığı ulus devletlere veren konfederal görüş karşı karşıya gelmiştir. Dolayısıyla AB’nin geleceğinin de sonuç itibariyle, siyasi bütünleşmeyi hızlandırmak isteyen ülkelerle, bu konuda çekimser davranan ve gevşek bir devletler birliğini savunan ülkeler arasında varılacak bir uzlaşma ile belirleneceğini söylemek yanlış olmayacaktır.

AB’nin gelecekte federal bir biçim almasını savunanlar esas itibariyle; karar alma süreci yavaş işleyen ve sürekli sorunlar üreten esnek bir konfederal örgütlenme ile, Avrupa’nın rekabet gücünün sınırlı kalacağını; dış ilişkiler, savunma ve güvenlik konularında da münhasır yetkisi bulunan bir federal yönetimin kurulmasıyla, AB’nin diğer bloklar ve ulus devletler karşısında avantajlı konuma geçeceğini; özellikle yeni katılan devletler de hesaba

¹¹⁷ Bkz. DEDEOĞLU, Örgütlenme Modeli, s.101.

¹¹⁸ Bkz. DEDEOĞLU, Örgütlenme Modeli, s.101 vd.

katıldığında, 20'den fazla ülke ile işleyebilmenin ve siyasi ve ekonomik konularda küresel bir güç olarak hareket edebilmenin, ancak federal bir yapının kurulmasıyla mümkün olabileceğini belirtmektedirler¹¹⁹. Federal yaklaşımı benimseyenler böyle bir yapının kurulabilmesi için özellikle, Birlik içindeki seçkin yapının değiştirilerek; demokratik meşruiyetin sağlanması, politikaların şeffaflaştırılması, Birlik kurumlarının işleyişine halkın dahil edilmesi gibi hususların da önemine işaret ederek, her şeyden önce halkın dışlandığı ve demokratik meşruiyetten yoksun bir Avrupa'nın güçlü bir Birlik olarak yoluna devam edemeyeceğini ileri sürmektedirler. Öte yandan federal bir yapının kurulması için, salt siyasi ve ekonomik nedenlerin de yeterli olmayacağı, daha ileri bir yapılanmaya esas itibarıyla, “*ortak geleceğe dönük inandırıcı bir perspektifle*” meşruluk kazandırılması gerektiği de belirtilmektedir¹²⁰. Sözü edilenlerin dışında ise, daha ileri düzeyde bir bütünleşmenin, üye devletlerin bu yöndeki çabalarına bağlı olarak gerçekleşebileceğine, Birlik yapılanmasının federal yöne doğru bir baskı oluşturmakla birlikte, ulus devlet yapılanmasının da buna karşı bir direnç gösterebileceğine işaret edilmektedir. Bununla birlikte federal yaklaşımı savunanlar, esas olarak daha ileri ve güçlü bir bütünleşmenin, ulus devletlerin zayıflamasına değil, Birlik yoluyla daha da güçlenmelerine yol açacağını, ayrıca değişen dünya şartlarında AB'nin üstlendiği rolün de yeniden tanımlanmasının zorunlu olduğunu ileri sürmektedirler.

AB'nin gelecekte federal biçim almasını savunanlara karşılık, daha esnek bir bütünleşme yanlısı olanlar ise, Birliğin konfederal bir model çerçevesinde ve hükümetlerarası bir yaklaşım doğrultusunda biçimlenmesi gerektiğini belirtmektedirler. Bu yaklaşımda egemen devletlerin, kendi ulusal yapılarını koruyacakları bir yapılanma çerçevesinde biraraya getirilmeleri öngörülmektedir. Devlet unsurunun ve üye devletlerin egemenliklerinin vurgulandığı ve işbirliğine dayalı hükümetlerarası bir yapının savunulduğu söz konusu yaklaşımda esas itibarıyla, Avrupa'nın birleşmesinin; Amerika model alınarak düşünülmemesi, Birliğin ulus devletlerden oluştuğu ve her birinin köklü geleneklere ve kültüre sahip olduğu ve bunların korunması ölçüsünde Avrupa'nın daha güçlü olabileceği ileri sürülmektedir. Bu görüşte olanların

¹¹⁹ **CHURCH/DARDANELLI**, s. 178; **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion.org.uk/europe/towardsfederal.shtml>, 28.8.2006; **UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005; **SAWIŃSKA**, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, <http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf>, 12.10.2006.

¹²⁰ Bkz. **HABERMAS**, Avrupa'nın Niçin Bir Anayasaya Gereklinmesi Var?, s. 305-306.

önemli bir dayanağı; Avrupa ulusları arasında sosyal ve siyasi anlamda ortak bir aidiyet duygusunun bulunmadığı ve buna paralel olarak, ulusal kimliklerin üstünde bir Avrupa üst kimliğinden söz edilemeyeceği hususu olmaktadır. Dolayısıyla konfederal yaklaşım çerçevesinde AB'nin gelecekte, daha kontrollü ve daha esnek bir bütünleşme yönünde ilerlemesi gerektiği belirtilmekte olup; ulusal egemenlik ile bölgesel bütünleşmenin uyumlu ve birbirini kontrol ederek devam etmesinin savunulduğu bu yaklaşım; AB'ni sonuç itibarıyla, daha az merkezîyetçi ve ulus devlet önceliği çerçevesinde daha esnek bir yapıda tutmak amacını taşımaktadır¹²¹.

Birbirinden oldukça farklı yöndeki yaklaşımlar dikkate alındığında AB bütünleşmesinin, gerçekte yakın bir gelecekte, üye ülkelerin tamamının paylaşabileceği tek bir model üzerinde biçimlenebileceğini söylemek mümkün görünmemektedir. Nitekim üye sayısı arttıkça, heterojenlik de artmakta ve iki yaklaşım arasındaki farklılık daha da belirginleşmektedir. Bu durumun, tam bir federasyona geçişi ya da dış politika, savunma ve güvenlik gibi konuların uluslararası düzeyde karara bağlandığı bir yapının kurulmasını zorlaştıracağı açıktır¹²². Bununla birlikte AB, bugünkü gelişme düzeyi ile klasik bir uluslararası organizasyon biçimine gerileyecek bir yapılanma olarak da görünmemektedir. Dolayısıyla görülebilir bir gelecekte; federal özelliklerin, birtakım konfederal unsurlarla birlikte varolacağı, bundan sonraki süreçte de radikal bir değişim öngörülmediği müddetçe AB'nin, yarı-federal özellik taşıyan mevcut temel yapısı üzerinde devam edeceği ve gelişimini sürdüreceği yorumunda bulunmak yanlış olmayacaktır.

KAYNAKÇA

ALTINBAŞ AKGÜL, Deniz, "Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?"

[http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006.](http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006)

ARCHICK, Kristin, "The European Union in 2005 and Beyond", <http://fpc.state.gov/documents/organization/45220.pdf>, 16.9.2006.

¹²¹ Bkz. AUER, s. 428; SAWIŃSKA, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002, <http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf>, 12.10.2006.

¹²² Aynı yönde bkz. CHURCH/DARDANELLI, s. 178, 181; DELANEY/SMITH, s. 131.

ARNULL, Anthony/DASHWOOD, Alan/ROSS, Malcolm/WYATT, Derrick, *European Union Law, Fourth Edition*, Sweet & Maxwell, London 2000.

ARSAVA, A. Fusun, *Nice Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği'nin Geleceği*, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara 2003.

AUER, Andreas, "The Constitutional Scheme of Federalism", *Journal of European Public Policy*, 12:3, June 2005. (s. 419-431)

BAYDAROL, Can, "Avrupa'nın Yeniden Yapılanması Sürecinde Genişleme",

http://www.mustafatasar.gen.tr/Avrupa_Birligi/AB_genisleme.htm, 2.11.2005.

BÖRZEL, Tanja A., "Mind the Gap! European Integration between Level and Scope", *Journal of European Public Policy* 12:2, April 2005. (s. 217-236)

BRUNKHORST, Hauke, "A Polity without a State? European Constitutionalism between Evolution and Revolution",

<http://www.arena.uio.no/publications/wp03-14.pdf>, 25.8.2005.

CHURCH, Clive/DARDANELLI, Paolo, "The Dynamics of Confederalism and Federalism: Comparing Switzerland and the EU", *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005. (s. 163-185)

CHRYSSOCHOU, Dimitris N, "Civic Competence and the Challenge to EU Polity-Building", *Journal of European Public Policy* 9:5, October 2002. (s. 756-773)

CICHOWSKI, Rachel A., "Integrating the Environment: The European Court and the Construction of Supranational Policy", *Journal of European Public Policy* 5:3, September 1998. (s. 387-405)

ÇAKIR, ARMAĞAN Emre, *Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları*, Beta yayınları, İstanbul 2001.

DARDANELLI, Paolo, "Conclusions: Comparative Federalism and the Constitutional Treaty", *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005. (s. 259-269)

DEDEOĞLU, Beril, "Avrupa Birliği Örgütlenme Modeli ve Subsidiarity Prensipleri", *Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet*, F. Edip ÇELİK'e Armağan, Yay. Haz. Turgut TARHANLI, Engin Yayıncılık, İstanbul 1995. (s. 100-105)

DEDEOĞLU, Beril, "Avrupa'da Siyasal Bütünleşme: 'Birlik' Modelinin Yeniden Düzenlenmesi", *Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni*

Bakışlar, Der. Faruk SÖNMEZOĞLU, Der Yayınları, İstanbul 1998. (s. 355-378)

DELANEY, Erin, “Managing in a Federal System without an ‘Ultimate Arbiter’: Kompetenz-Kompetenz in the EU and the Ante-bellum United States”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005. (s. 225-244)

DELANEY, Erin / SMITH, Julie, “Introduction: Europe’s Constitutional Future- Federal Lessons for the European Union”, *Regional and Federal Studies*, Vol.15, No. 2, June 2005. (s. 131-143)

EGEBERG, Morten, “How Federal? The Organizational Dimension of Integration in the EU (and elsewhere)”, *Journal European Public Policy* 8:5, October 2001.(s. 728-746)

ELAZAR, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”,

<http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005.

ELAZAR, Daniel J., “Europe and the Federal Experience”, <http://www.jcpa.org/dje/articles/eur-fed-bruges.htm>, 7.11.2005.

FABBRINI, Sergio/SICURELLI, Daniela, “The Federalization of the EU, the US and ‘Compound Republic’ Theory :The Convention’s Debate”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 14, No. 2, Summer 2004. (s. 232-254)

FİŞNE, Mustafa, “Avrupa Birliğinin Doğuşu ve Gelişimi”, *Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye*, Ed. Muhsin KAR-Harun ARIKAN, Beta Yayınları, İstanbul 2003. (s. 55-73)

FOLLESDAL, Andreas, “Towards a Stable Finalité with Federal Features? The Balancing Acts of the Constitutional Treaty for Europe”, *Journal of European Public Policy* 12:3, June 2005. (s. 572-589)

GELBER, Harry G., *Sovereignty Thorough Interdependence*, Kluwer Law International, London 1997.

GRAVER, Hans Petter, “National Origins of European Law: Towards an Autonomous System of European Law?”,

<http://www.arena.uio.no/publications/wp00-24.htm>, 16.7.2006.

HABERMAS, Jürgen, *Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti*, Çev. Medeni BEYAZTAŞ, Bakış Yayınları, İstanbul 2002.

HABERMAS, Jürgen, “Avrupa’nın Niçin Bir Anayasaya Gereksinmesi Var?”, Çev. Kemal ATAKAY, *Cogito*, sy. 39, Bahar 2004. (s. 302-322)

HABERMAS, Jürgen, “AB: Ya Diriliş Ya da Felç”,

http://www.radikal.com.tr/yazici.php? haberno = 155760&tarih-=14/06/2005&yollayan_sayfa=http%3A...28.8.2006.

HAKYEMEZ, Yusuf Şevki, Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2004.

HAZIR, Hayati, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler), SÜHF Yayınları, Konya 1990.

HEEG, Susanne/OBENBRÜGGE, Jürgen, “State Formation and Territoriality in the European Union”, Geopolitics, Vol. 7, No. 3, Winter 2002. (s. 75-88)

HIRST, Paul/THOMPSON, Grahame, Küreselleşme Sorgulanıyor, Çev. Çağla ERDEM-Elif YÜCEL, 3. baskı, Dost Kitabevi, Ankara 2003.

HOFFMANN, Lars / SHAW, Jo, “Constitutionalism and Federalism in the ‘Future of Europe’ Debate: The German Dimension”, German Politics, Vol. 13, No. 4, December 2004. (s. 625-644)

HOLMAN, Otto, “Asymmetrical Regulation and Multidimensional Governance in the European Union”, Review of International Political Economy 11:4, October 2004. (s. 714-735)

KARLUK, Rıdvan S., Avrupa Birliği ve Türkiye, 8. baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2005.

KOHEN, Sami, “AB’ni Tanımak”, Milliyet, 1.7.2000.

LAFFAN, Brigid, “The European Union Polity: A Union of Regulative, Normative and Cognitive Pillars”, Journal of European Public Policy 8:5, October 2001. (s. 709-727)

LAMING, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion-org.uk/europe/towardsfederal.shtml>, 28.8.2006.

LEWIS, Jeffrey, “Informal Integration and the Supranational Construction of the Council”, Journal of European Public Policy, 10:6, December 2003. (s. 996-1019)

LYNCH, Philip, “Sovereignty and the European Union: Eroded, Enhanced, Fragmented”, Reclaiming Sovereignty, Eds. Laura BRACE-John HOFFMAN, Printer, London 1997.(s.42-61)

MALAMUD, Andrés, “Spillover in European and South American Integration An Assessment”, <http://136.142.158.105/Lasa2001/MalamudAndres.pdf>, 24.8.2006.

MCCORMICK, John, Understanding the European Union A Concise Introduction, 3rd Edition, Macmillan, NewYork 2005.

NEYER, Jürgen, “Explaining the Unexpected: Efficiency and Effectiveness in European Decision-Making”, Journal of European Public Policy 11:1, February 2004. (s. 19-38)

ODER, Bertil Emrah, Avrupa Birliğinde Anayasa ve Anayasacılık, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2004.

PIERSON, Christopher, Modern Devlet, Çev. Dilek Hattatoğlu, Çiviyazıları, İstanbul 2000.

RISSE, Thomas, “Neofunctionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration”, Journal of European Public Policy 12:2, April 2005.(s. 291-309)

SAWIŃSKA, Anna, Political Origins of the Debate on the Future of the European Union 2000-2002,

<http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/other/oth010702-6-en.pdf>, 12.10.2006.

SCHMITTER, Philippe C., “Neo-Neo-Functionalism”,
<http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/Curret-Professors/PDFFiles/SchmitterPDFFiles/NeoNeo-Functiona lismRev.pdf>, 15.8.2006.

SELÇUK, Engin, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Antlaşma Tasarısı Üzerine”, Hukuk ve Adalet, y. 1, sy. 3, Temmuz-Eylül 2004. (s. 59-97)

TANCHEV, Evgeni, “Sovereignty and Distribution of Authority in the Federations and in the Constitution of the European Union”, <http://www.adalet.gov.tr/avrupatoplulugu/2july2004.htm>, 14.9.2005.

THORNELOE, David, “The Maastricht Judgement”, <http://www.jura.uni-sb.de/Entscheidungen/abstracts/maastricht.html>, 2.10.2006.

TRECHSEL, Alexander H., “How to Federalize the European Union...and Why Bother”, Journal of European Public Policy 12:3, June 2005. (s. 401-418)

UYGUN, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/maka-le7.htm>, 23.3.2005.

ÜLGER, İrfan Kaya, Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme (Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu), Gündoğan Yayınları, Ankara 2002.

VEGGELAND, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”,

<http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

WEILER, Joseph, “Federalizm ve Anayasacılık: Avrupa'nın Sonderweg'i”, Çev. T. K., Cogito, sy. 39, Bahar 2004. (s. 282-300)

WIELAND, Joachim, “Germany in the European Union- The Maastricht Decision of the Bundesverfassungsgericht”, European Journal of International Law, Vol. 5, No.2, 1994. (s. 1-8)

YÜKSEL, Mehmet, Küreselleşme Ulusal Hukuk ve Türkiye, Siyasal Kitabevi, Ankara 2001.