

AVRUPANIN HUKUKİ STATÜSÜ

Ord. Prof. Dr. Charles Crozat

§ 1 — Bir Avrupa teşkilâtı leyh ve aleyhinde ileri sürülen deliller; § 2 — Avrupa Birliği fikri; § 3 — Meydana getirilen eserler; § 4 — Federal Avrupa Projeleri: Federalist İnkılâp.

Mesele.

Avrupanın, Amerika kıtası, Britanya Milletleri Camiası gibi bölge topluluklarını takiben, kısmi milletlerarası camia bünyesini iktisap etmesi şayanı arzu mudur, mümkün müdür, zarurî midir?

Bu suale müsbet cevap verildiği takdirde ortaya konacak teşkilâtın gayeleri nelerden ibaret bulunacaktır? Hangi hukukî şekle bürünecek, konfederasyon mu, yoksa federasyon mu olacaktır? Bu istikamette tahakkuk etmiş eserler var mıdır ve halihazır merhaleden ileriye gitmek kabil midir veya bu yapılmalı mıdır? Avrupa nizamı meselesi geniş münakaşalara mevzu olmaktadır.

§ I — BİR AVRUPA TEŞKİLÂTTİNİN LEYH VE ALEYHİNDE İLERİ SÜRÜLEN DELİLLER :

A. **Bir Avrupa Birliği aleyhinde ileri sürülen deliller.** Avrupa Birliği'ne bir takım itirazlar yapılmıştır ki, bunlara nazaran istenilen gayeye varmayı imkânsız kılan, aşılması kabil olmıyan engeller vardır:

1) *Coğrafi mahiyette engeller.* Avrupanın hudutları vazıh değildir. Coğrafi bakımdan nerede başlar, nerede biter? Amerika bu bakımdan iyi tesbit edilmiştir; Britanya Milletleri Camiası ise, muhtelif kıt'alara yayılmış olmakla beraber, müşterek menfaatlere istinat etmekte ve tarihi bir tekâmülün eseri bulunmaktadır; *G. Scelle* buna ayrılma suretiyle federalizme geçişin misali demektedir. Amerika Birleşik Devletleri henüz kat'i hudutlarla ayrılmamış yeni topraklar üzerinde muhtelif halklar tarafından kurulmuştur. Halbuki, bizzat kendi hudutları iyi tesbit edilmemiş olan ve üzerinde, hudutlarını ve ananelerini titizlikle müdafaa

eden milletlerin asırlardanberi bir yer edindikleri Avrupa için durum bu merkezde değildir.

2) *Siyasî mahiyette engeller.* Halihazır siyasî vaziyet birliğe müsait olmaktan uzaktır. Avrupa, İkinci Dünya Harbinden sonra iki nüfuz bölgesine ayrılmış bulunmaktadır: Doğu Avrupa Sovyet Rusyaya bağlıdır; Batı Avrupa ise demokratik siyasî rejime malik Devletlerden mürekkeptir. Binaenaleyh herhangi bir birlik (vahdet) mevcut değildir ve bu iki blok arasındaki muvazenesizlik vahim neticeler doğurabilir. Diğer bir zorluğu Alman meselesi teşkil etmektedir: Bu memleket dört işgal bölgesine ayrılmıştır; barış andlaşmasını henüz imzalamamış ve tecavüz-kâr bir nasyonalizmin yeniden dirilebilmesi şüphelerini uyandıran bir milleti Avrupa teşkilâtına sokmakta tehlike vardır. İspanya hâlâ Birleşmiş Milletler Teşkilâtından uzaktır ve otoriter rejimi, kendisini demokratik bir Avrupa hayatına iştirakten menetmektedir. Büyük Britanya'ya gelince... Kara Avrupasına karşı takındığı durum müphemdir; halbuki Büyük Britanyasız Birleşmiş Avrupa meselesi bahis mevzuu dahi olamaz. İngiltereyi diğer bir teşkilâta rapteden çok sıkı bağlar mevcuttur; aynı zamanda hem Avrupa Birliğine iştiraki ve hem de Britanya Milletleri Camiası çerçevesinde kalması telif edilemez. Nihayet, muhtelif Avrupa Devletlerinin dünyanın muhtelif yerlerinde (Denizaşırı Avrupa) ve hususiyle Afrikada sahip buldukları ülkelerin mukadderatı ne olacaktır? Bunlar üzerinde müşterek bir idare mi kurulacak, yoksa mevcut şekil muhafaza mı edilecektir?

3) *Hukukî mahiyette engeller.* Avrupa Devletleri *hükümrân salâhiyetlerinden fedakârlığa rıza göstermeye hazır değildirler.* Münhasır salâhiyetlerine kuvvetle bağlı kalmaktadırlar. Kendilerinden büyükçe bir fedakârlık istendiğinde bunu reddedeceklerdir; halbuki bu fedakârlık zaruridir. Enternasyonal bakımdan tarafsız bulunan İsviçrenin durumu ne olacaktır? Zira İsviçre kendisine mükellefiyetler tahmil edecek bir iştirake yanaşmayacaktır. Bir Avrupa Birliği kurmak, bir Avrupa Anayasası kabul etmek netice itibariyle milletlerarası bir sistemin yerine geniş bir iç âmme hukukunun ikamesi olmayacak mıdır?

4) *Psiko-sosyolojik mahiyette engeller.* Bir Birlik, müşterek içtimai ve mânevî temeller bulunmaksızın teessüs edemez; aksi takdirde sunî olmak tehlikesine maruzdur. Halbuki, asırların derinleştirdiği ırk, dil, kültür ayrılıkları hiç de müsait bir iklim hazırlamamaktadır. Millî cemiyette olduğu gibi milletlerarası cemiyette de zarurî bulunan birleştirici (bağlayıcı) bir unsur mevcut değildir.

B. Birlik lehindeki deliller:

1) *Ekonomik zaruret.* Federasyonlar daima tehlikenin yakınlığı karşısında teessüs etmektedirler. Avrupa için de vaziyet bu merkezdedir. İki dünya harbi Avrupayı şimdiye kadar emsali olmıyan bir duruma sürükledi. Bunlardan ikincisi Avrupa milletleri arasında anlaşmazlıklar devrinin aşıldığını ifade etmelidir. Avrupanın birliği, istiklâl ve muhtariyetinin şartıdır. Avrupa, İkinci Dünya Harbinden, ekonomik bakımdan, harap, perişan ve yıkım halinde çıktı. Bundan böyle büyük birlikler karşısında bulunmaktadır: Amerika Birleşik Devletleri, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği, Çin... Dünyada, bunlardan başka, diğer kuvvetli ve mütesanit camialar da mevcuttur: Bogota'da teyit edilen Amerika Devletleri Birliği Teşkilâtı ve Britanya Milletleri Camiası bunun misalleridir.

Kalkınmasını başarmak için Avrupa Marshall Plânından faydalandı. Fakat Amerikan yardımı 1952 senesinde sona erecektir. Amerikan Kongresi şimdiden yardım istikrazlarını kısımaya başlamıştır. İşbu yardımın hitamında Avrupanın hali, eğer teşkilâtlanmasını tamamlamamışsa, feci olacaktır. Binaenaleyh sıkı bir tesianüt kurmak lâzım. Ayrıca, çok fazla kuvvetli bir memleketin yardımı da hiç tehlikesiz değildir. Kuvvetli komşular karşısında Avrupaya kaynaklar, pazarlar, kıt'a bakımından mütalâa edilen nakliye vasıtaları lâzımdır. Hiç bir Avrupa Devleti istiklâlini muhafaza için gereken vasıtalara malik değildir. İstihsalâtı arttırmayı, hayat seviyesini yükseltmeyi mümkün kılacak teknik vasıtaları ancak bir kaç yüz milyon insandan müteşekkil bir pazar içinde bir Birlik temin edebilir. Bu, bir kere tahakkuk ettikten sonra Birliğin *autarcique* olacağı ve daha geniş pazarlarla münasebetlerden kaçınacağı demek değildir. *Kont Sforza* Onaltılar Konferansı'nda şu misali vermiştir: «Alp dağları İtalyandır, Fransızdır, İsviçrelidir, Avusturyalıdır. Bu dört millet birleştiği takdirde Avrupaya elli milyon kilovattan fazla enerji temin edebilir ki, bu elli milyon ton kömüre tekabül eder. Birleşmemeve, dünyaya bu birleşme misalini vermemeye hakkımız yoktur».

2) *Müşterek müdafaa zarureti.* Küçük Devletler ya daha büyükler tarafından yutulmayı göze almak veya federasyon şeklinde birleşmek şıklarından birini tercih vaziyetinde kalmışlardır. Avrupa için, Avrupa Devletleri Federasyonu ismini taşıyacak olan büyük bir Federal Devlet kurmaktan başka çare yoktur.

Güvenlik meselesi çok büyük bir yer işgal etmektedir. Avrupa Devletleri harp tehlikesi karşısında dağınık kalamazlar. Mutavassıt, tarafsız

bir unsur, bir «üçüncü kuvvet» tesis edebilirler. Bu, barışa çok büyük bir hizmet olacaktır: «Birleşmiş, tarafsız ve silâhlı bir Avrupa dünya barışının fevkalâde kuvvetli ve müessir bir unsuru olabilir. Avrupa Devletlerinden birçoğu Amerika Birleşik Devletlerine münferit Misaklarla bağlıdırlar; bu vaziyetin ilerde, Avrupanın istiklâli bakımından bir tehlike doğurması mümkündür» (*Duverger*).

Avrupanın tarafsızlığı, ancak diğer iki büyük kuvvet tarafından garanti altına alındığı takdirde bir mâna iktisap eder. Bir taraftan Avrupa, Amerika Birleşik Devletleri ile yapacağı bir misakla, muhtemel bir Sovyet tecavüzüne karşı garanti temin edecek; aynı zamanda Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliğinden bir Amerikan istilâsına karşı teminat alacaktır. Eğer bu iki kuvvetten biri ittifaka yanaşmazsa, Avrupa diğeriyle misakını yapacaktır.

Diğer bir kanaate göre, Batı Birliği, içine Amerika Birleşik Devletleriyle Kanada'nın (*General Billotte*) ve hattâ Güney Amerika Cumhuriyetlerinin de ithal edileceği, daha geniş bir Atlantik kıt'asının bir yarısı olacaktır.

Herhangi bir şekilde, güvenlik ihtiyacının ilham ettiği durumlardan birini veya diğerini kabul için Avrupanın vahdetini farzetmek lâzımdır.

3) *Siyasî mahiyette deliller.* Avrupa memleketleri arasında bir ayrılmanın meydana gelmesi şüphesiz çok şayanı teessüf bir keyfiyettir. Prensip olarak bu Birlikten kıtanın hiç bir Devleti hariçte bırakılmamalıdır. Ekonomik anlaşmalar vasıtasıyla bu ayrılık belki hafifliyebilir. Fakat, halihazırda, ancak Batı Avrupa Devletleri arasında bir Birlik nazarı itibara alınabilir; nâtamam bir mahiyette de olsa bu, Batı Avrupa'ya sıkı surette bağlı bulunan Türkiyenin (komşusu İslâm Devletleriyle bağlarını koparmaksızın) ve, muhtemelen diğer Yakın Doğu memleketlerinin iştirakiyle, ilk gayenin tahakkuku olacaktır. İspanya, rejimi yumuşatılmaya müsait olmak itibariyle, ancak muvakkaten hariçte kalacaktır. Batı Almanya Avrupanın ilk Birlik tezahürlerine iştirak ettirilmiştir; onu dışarda bırakmak anti - demokratik bir zihniyetin kuvvetlendirilmesi olacaktır. Bu memleket Avrupalılık fikrinin gelişmesinde büyük bir rol oynamalıdır. Birliğe kabulü, Almanyanın demokratlaşmasına yardım eder (*Röpke*). Büyük Britanyanın Avrupa karşısındaki vaziyeti meselesi, bu memleketin ada durumunu açıkça terketmesi istikametinde gelişmiştir; filhakika Büyük Britanya *Bruvelles Misakı*'na iştiraki ve Avrupa Konseyindeki rolü ile Avrupa camiası içine girmiştir. Ayrıca, Büyük Britanyanın, Britanya Milletleri Camiası ile olan münasebetlerinin Avrupa Birliğine iştirakiyle gayrı kabili telif olmadığı da bir beda-

hat halini almıştır. Yapılacak yegâne iş bunun için gereken formülü bulmaktır ki, bu bizzat Britanya Milletleri Camiasında ekseriya tatbik edilir; bu hususta yeni bir misal olarak Hindistan gösterilebilir.

4) *Hukukî mahiyette deliller.* Millet - Devletin iktisadi yeterliği (*autarcie*) sona ermiş, milletlerin birbirine bağılılığı bir realite halini almıştır. Kendi içlerine çekilmiş, yarı otarşik, çeşitli menfaatlerle ayrılmış Avrupa milletlerinin aralarında geçici ve hiç bir şekilde organik olmıyan analşmalardan başka hukukî münasebetler bulunmaksızın yaşayabilmelerinin imkânsız olduğu bir bedahatse bunun neticesi hepsinin eşit ölçüde ve müşterek iyilik için hâkimiyetlerinden fedakârlıklara muvafakat etmeleridir. Her hakikî milletlerarası teşkilât, üstün menfaatler mukabili olarak, tahditlere rıza göstermeyi gerektirir. Bu, zarurî olarak iç âmme hukukunun her nevi hukuk nizamını istilâsı neticesini vermez; kuvvetli bir birlik kurulmakla beraber milletlerarası bünye mevcut kalabilir. Meselâ Britanya Milletleri Camiasında da durum bu merkezde değil midir? Kabul edilecek birleşme formülü, Avrupanın arzettiği hususiyet dolayısıyla, hâlen mevcut olanlara benzemiyecektir.

5) *Psiko - sosyolojik mahiyette deliller.* Avrupa camiasının fikri vahdeti, birleştirici unsuru ve bu camia duyusu mevcut bulunmaktadır. «Avrupanın fikri ve ahlâki vahdeti gayrı kabili itiraz bir realitedir» (*B. Croce*). Mânevi kıymetler Avrupa medeniyetinin düzenini teşkil etmektedir. Bunlar insan şahsının büyük değeri ve akla hürmettir. Fransada doğan siyasî hürriyet prensibi Amerikayı fethettikten sonra Fransız İnkilâbiyle kıt'aya avdet etti ve yayıldı. Avrupa Anayasaları insan şahsına hürmeti temin ettiler. Avrupa, mevcudiyetini idame uğrunda hürriyeti kaldıran totaliter rejimlere karşı savaştı ve galip çıktı. Fakat sosyal adalet, işçilerin durumu, hayat seviyesinin yükseltilmesi, şahsî ve siyasî hürriyetlere eklenmesi gereken hususlardır. Bu ise serbest tenkit hakkının istimalini, rasyonalist Avrupa düşüncesinin zaferini farzeden bir kanaattir. Birleşik bir Avrupanın mevcudiyeti şartı, yani siyasî prensipler hususunda ayniyet mevcuttur; meselâ, her üye Devlet, serbest bir Parlâmentoyu serbestçe seçer; ferdi hakları kabul ve onların garantisini sağlar.

Netice olarak, tesbit ve tayin edilecek hukukî bir şekil altında, -fakat muhtariyetler muhafaza edilmek şartıyla-, Avrupa Birliği teessüs etmelidir. Bu takdirde Batı Avrupa, Türkiye, İspanya ve Batı Almanya ile beraber 290 milyon nüfusu ihtiva edecektir ki, bu rakam Sovyet Birliği ve ona bağlı bulunan memleketler nüfusundan (302 milyon) sadece 12

milyon daha az olacak ve 145 milyon nüfuslu Amerika Birleşik Devletlerinkinden üstün bulunacaktır. Avrupa milletleri, üstün profesyonel kaymetleri, büyük endüstri potansiyeliyle mutlak bir üstünlük arzedecektir. Ayrıca, işletilmemiş veya henüz keşfedilmemiş büyük zenginlik kaynaklarıyla hemen bütün Afrika Avrupaya tâbi bulunmaktadır (Afrikada yalnız üç müstakil Devlet vardır). Birleştiği takdirde Avrupa kendisini kurtarabilecek, kendisine hürmet ettirebilecek ve çok büyük bir kuvvet haline gelebilecektir. Bu birleşme tahakkuk edemezse, inhitat ve tâbi-đuruma düşmek önüne geçilmez bir vâkıa olacaktır; ikisi arasında bir tercih yapmak müstacel bir meseledir.

§ II — AVRUPA BİRLİĞİ FİKRİ:

Birleşik Avrupa fikrini, ne harp sonrasının karışık ahvali, ne yeniden imar zaruretleri ve ne de hâlen içinde bulunulan tehlikeler birdenbire ortaya çıkarmamıştır. Bu fikir çok eskidir ve sık sık teklif edilmiştir. Asırlar boyunca siyasî mütefekkirler, iktisatçılar ve edibler tarafından ifade edilen fikir cereyanları görülmüştür.

1) Milletler Cemiyetine kadar.

Bu devir için şu büyük isimleri hatırlamak kâfidir (ki bunlar kısmen Milletler Cemiyetinin mübeşşirlerini teşkil etmektedirler): Ortaçağda **Pierre Dubois**, bilâhare **G. de Podiebrad**, Rönesansta **Sully'nin Henri IV'e** takdim ettiği «**Le Grand Dessein = Büyük Tasarı**»; XVIII. asırda **William Penn**, **John Bellers** (1710), **Rahip Saint - Pierre**, **J. J. Rousseau**, **Kant**, **Fichte** ve **Leibniz'in** projeleri. XIX. asırda, diğer bazı müellifler yanında bu fikri **Saint - Simon** (1814), «**Du Principe Fédératif**» isimli eserin müellifi **Proudhon**, **Lamartine**, «Genç İtalya»nın müessisi ve etrafında «Genç Almanya», «Genç Polonya» ve «Genç İsviçre» temsilcilerinin üye buldukları gizli bir milletlerarası cemiyet kuran **G. Mazzini** müdafaa etmişlerdir. **Victor Hugo** Birleşik Avrupa Devletlerini hararetle teklif ediyordu. Bu müelliflerin kanaatlerine tahakkuku imkânsız bir düşünce olarak bakıldı. İki La Haye Konferansına rağmen, Avrupa Birleşmemiş olmanın bedelini on milyondan fazla ölü vermekle ödedi.

2) Milletler Cemiyetinden İkinci Dünya Harbine kadar.

Pan - Avrupa hareketinin kurucusu (1922) **Kont Koudenove Kalergi**, Avrupa Birliği'nin hararetle bir müdafii oldu ve buna devam etmektedir; fakat Büyük Britanyayı, dominyonlarıyla olan münasebetleri dolayısıyla

ve Rusyayı siyasî rejimi yüzünden, tahayyül ettiği Birliğin dışında bırakıyor, buna mukabil Türkiye ve Mısır'a yer veriyordu. Fransa Dışişleri Bakanı *Aristide Briand*, Milletler Cemiyeti tarafından —işbu cemiyet çerçevesi içinde— *Federal Avrupa Birliği teşkilâtına dair bir muhtıra* (memorandum) hazırlamakla vazifelendirildi (1930). Fransız Devlet adamı kaleme aldığı vesikada harp ve iktisadî buhran âfetlerinden kurtulmayı mümkün kılacak yegâne çarenin Birlik olduğunu tebarüz ettirdi. Bu Birlik vasıtasıyla Devletler arasında benzerlikler çoğalacak ve farklar azalacaktır. Birlik, Milletler Cemiyetine istinat edecektir. Milletler Cemiyeti ise Devletlerin hâkimiyet ve hukukî müsavâtı prensibini temel taşı olarak aldığına göre Avrupa Birliği de aynı prensipler üzerinde inşa edilecek ve binaenaleyh bir konfederasyon olacaktır.

Briand, Avrupa Birliği'ni üç ana prensibe istinat ettiriyordu: a) siyasetin iktisadiyata tefevvuku: her nevi iktisadî gelişme güvenliğinin mevcudiyetine bağlıdır ve bizzat güvenlik de siyasî anlaşmazlıkların hal-line tâbidir. «Avrupaya, pozitif sahada, organik bünyesini vermek için bir gayret göstermek zarurîdir». Bunun aksî bir nizam küçük milletler için bir felâket olur; b) Bu siyasî bünye Birlik olacaktır. Her üye Devlet milli hâkimiyetini muhafaza edecek, halbuki müşterek tesanütten istifade, müşterek menfaatlerin tanzimi suretiyle, bütün Devletlere temin edilecektir. *Briand memorandum*'u Milletler Cemiyeti üyesi bulunan bütün Devletlerin temsilcilerinden mürekkep bir «Avrupa Konferansı», bir sekreterlik ve üye sayısı mahdud daimî bir siyasî komite teklif ediyordu. Üye olmıyan hükümetler, kendilerini ilgilendiren toplantılara davet edilebilecekti. Koordinasyon ve etüd komisyonları ihdası mümkün bulunacaktı; c) Memorandum Avrupa işbirliği hususunda bilhassa şu dokuz noktayı, Avrupa iktisat sistemleri arasındaki yakınlaşmayı tesri için, ele alıyordu: umumî iktisat, iktisadî teçhizat, muvasala ve transit, maliye, çalışma, sağlık, fikrî işbirliği, parlâmentolar - arası münasebetler, idare.

Eski Fransız Başbakanı *E. Herriot*'nun, «Avrupa Birleşik Devletleri» isimli eserinde (1930) hararet ve heyecanla desteklediği bu Memorandum Milletler Cemiyeti üyesi olan 26 Avrupa Devletine takdim ve o tarihte henüz Cemiyete iltihak etmemiş bulunan Avrupa Devletlerinden Türkiye ve Rusyaya bildirildi ve işbu hükümetler tarafından incelendi. Cevaplardan bazıları ve ezcümle Büyük Britanyanınki, yeni bir teşkilâtın zarureti hakkında şüpheleri muhtevi bulunuyor ve teklif olunan organların Milletler Cemiyetine organik bir şekilde bağlanmaması gerektiğine işaret ediyordu; aksî takdirde bir karışıklık, hattâ bir rekabet

ortaya çıkabilir ve bu da Milletler Cemiyetinin tesirliliğini ve otoritesini zayıflatabilir. Holanda Hükümeti, kategorik bir şekilde, Devletlerin hâkimiyetini tahdit etmeksizin iktisadî ve ahlâkî bir Birlik tesisinin imkânsız olduğunu beyan etti. «Devletlerin salâhiyetlerine iradî olarak bazı tahditler konmasına imkân vermeyen hâkimiyet telâkkisi, milletlerarası münasebetlerin mahiyetiyle gayrı kabili telif olmak itibariyle bertaraf edilmelidir.» Milletler Cemiyeti Avrupa Birliği meselesini tetkikle vazifeli bir komisyon kurdu, fakat mezkûr komisyon toplantılarına 1933 te son verdi ve mesele sürüncemede kaldı.

Bu şekliyle dahi *Briand*'nın projesi cüretkâr bir teşebbüsü ifade etmekteydi; fakat bundan faydalanılması bilinemedi. Devletler böyle bir tecrübeye girişmeğe yanaşmadılar ve bundan istifade etmesini bilmediler. Halbuki bu Birliğin 1939 ihtilâfını bile önleyebilecek mahiyette olduğu söylenmiştir.

Bilâhare ekonomik buhran başgösterdi ve bunu «Pax Germanica = Alman Sulhü» nün tahakkümü altında bir Birlik isteyen (Salzburg toplantıları) ve Avrupa hikâyesini kuran nasyonal - sosyalist Almanyanın gelişmesi takip etti.

3) İkinci Dünya Harbinden sonra.

16 Haziran 1940 ta *Churchill* Fransız Hükümetine iki müttefik memleket arasında bir Birlik kurulması teklifinde bulundu. Bu projeye göre Fransa ile İngiltere iki ayrı millet değil, fakat Fransız - Britanya Birliğini teşkil edeceklerdi. Bu Birlik, millî müdafaa, ecnebi memleketlerle münasebetler, malî ve iktisadî siyaset için gereken müşterek organlarla mücehhez olacaktı. Her Fransız vatandaşının aynı zamanda İngiliz vatandaşlığı sıfatı olacak ve müteakiben İngiliz vatandaşları da Fransız vatandaşlığı sayılacaktı. Bu günden itibaren Avrupa Birliği fikri nazari bir tecerrüt olmaktan çıkıp pratik siyaset sahasına girdi. Fransanın cumhuriyetçi, İngilterenin kraliyetçi olmaları, Britanya Milletleri Camiasının İngiltere ile hususî bağlar meydana getirmesi, iki müstemleke imparatorluğunun farklı bulunmaları gibi zorluklara rağmen bir Fransa - Britanya Parlamentosu nazari itibara alınmıyordu. Bu teklif kabul edilseydi (13 reye karşı 10 rey gibi ufak bir ekseriyetle reddedildi) bir Avrupa Federasyonunun çekirdeğini teşkil edecekti.

Yeni Alman nizamı gereğince şiddet politikasına istinat eden birleşmeyi reddeden Avrupa, bilhassa Fransa ve İtalyada birçok mukavemet hareketlerinin ileri sürdüğü diğer bir Birlik şeklini istediğini izhar etti. Fransada *J. Lambert*, *Diedisheim*, İngilterede *Mackay* bu mev-

zudaki Amerikan misaline, Federal Avrupaya ve federalizme müteallik eserler neşrettiler (*G. Scelle*).

Pan - Avrupa hareketi faaliyetine devam ettiği esnada yeni federalist hareketler de ortaya çıktı *Jacquart, R. Silva, Van Vassenhove, E. Berl, Röpke, de Rougemont, Aron, A. Marc, Perroux, Burdeau, Vülley; Voyenne; Mouskeli ve Stefani* gibi müellifler federalist eserler neşrettiler. Siyaset adamları meyanında, eski Belçika Başbakanı *Van Zeeland, W. Churchill* (1946 Zurich ve Fulton nutukları) Avrupa Birliği'nin tesisini teklif ediyorlardı. Britanyalı büyük lider, barışçı bir Avrupa nizamının şartı olarak Fransayı Almanya ile federalist temellere dayanan bir uzlaşma için teşebbüsü ele almaya davet etti. Bunun gibi *Lord Beveridge, Auriol* (16 Mayıs 1948 tarihinde Macon'da söylediği nutuk), *Bidault, de Gaulle, Blum, Spaak, Bevin, Duncan Sandis* Avrupa federalizmini faaliyet programlarına koyuyorlardı.

Çabuk bir seyirle gelişen hareketlerden bazılarının birlikçi, diğerlerinin ise federalist bir temayülü vardı. Bilhassa *United Europe* (Birleşik Avrupa) ile Büyük Britanyada ve *Conseil français pour l'Europe Unie* (Birleşik Avrupa için Fransız Konseyi) ile Fransada sayıları çok olan Birlikçiler daha ziyade Batı Avrupanın güvenliğini nazarı itibara almakta ve muhtemel tehlikelere karşı bir «kale» aramaktadırlar; bunlar, tedrici bir şekilde merkezi organların kurulması ve mevcut organların genişletilip kuvvetlendirilmesi zaruretine inanmaktadırlar. Buna mukabil federalistler —ki daha ziyade Fransızdırlar— yeni bir bina kurulmasını, Avrupa milletlerinin organik bir tarzda kaynaşmasını istiyorlar. Bu kanaati bilhassa 1946 da kurulan ve Amsterdam'da bir toplantı yapan (1946), Montreux (1947) ve Roma'da (1948) kongreler akteden *Union européenne des Fédéralistes (U.E.F.)* (Avrupa Federalistler Birliği) ile Montrouge (1947) ve Puteaux'da (1948) kongreler yapan *Mouvement pour les États Unis socialistes d'Europe* (Sosyalist Avrupa Birleşik Devletleri Hareketi) müdafaa etmektedir.

Birlikçilerin ve federalistlerin bir koordinasyon komitesi 1946 senesinde La Haye'de müşterek bir kongre akdetti. Esasen, bu iki cereyan temsilcilerinin büyük bir ekseriyeti için ana gayeler aynidir. Nihayet muhtelif memleketlerin parlâmentolarında, Avrupa Birliği fikrini müdafaa için gruplar teessüs etti. Avrupa Parlâmentolar Birliği Kongreleri Gstaad (1947) ve İnterlaken'de (1948) toplandı. Bu çeşitli hareketlerin gayretleri boşuna olmadı ve müşahhas neticeler elde edildi.

§ III — MEYDANA GETİRİLEN ESERLER.

Bu eserler Avrupa işbirliğinin icap ettirdiği şekilde ekonomik sahaya ve siyasi sahaya şâmil bulunmaktadır. Hâlen faaliyette olan teşkilâtlar mevcuttur.

A) Avrupanın Ekonomik Birleşmesi.

1) Avrupa Ekonomik İşbirliği Komitesi.

İki dünya harbi esnasında, Devletler - arası teşekküllerde işbirliği misallerine rasgelmek mümkündür. Bunlar meyanında, teknisyenlerden terekküp eden, ihtisas organları mahiyetinde ve müşterek bir plânın hazırlanması ve temini ile vazifeli, fakat karar almak salâhiyeti normal otoritelere bırakıldığı için icrai kuvvetleri olmıyan *Shipping Executive* (1917), *Production and Ressources Board* (Amerika Birleşik Devletleri, Büyük Britanya, Kanada, 1942) veya *Combined Row Materials Board* (iptidai maddeler müşterek konseyi — Amerika Birleşik Devletleri, Büyük Britanya, 1942) sayılabilir.

Amerika Dışişleri Bakanı *General Marshall*'ın Harward Üniversitesinde, Avrupa Devletlerine dostane bir yardımın yapılmasına dair söylediği meşhur nutuk (5 Haziran 1947) bazı kaideler koymaktaydı: Ödünç, tevcihi itibariyle ferdi, fakat hesaplanması, tahsis ciheti ve işleyişi bakımından kollektif olacaktı. Ayrıca, Avrupa Devletleriyle, bunların herbirinin ihtiyaçlarına müteallik bir anlaşmanın yapılması gerektiği beyan ediliyordu; Avrupayı kalkındırma programı Avrupa Devletlerine düşen bir vazife idi.

Yardımdan faydalanmayı mümkün kılacak hukukî bir işbirliği formülü bulmak için, Fransa, Büyük Britanya ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği Dışişleri Bakanları Paris'te toplandıklarında (27 Haziran 1947) bunlar arasında derin görüş ayrılıkları başgösterdi; Fransız noktai nazarını Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği hâkimiyetleri ihlâl ve iç işlere müdahale eğer mahiyette buldu. Müzakerelerin akamete uğraması üzerine, Fransa ve Büyük Britanya hükûmetleri, Avrupanın imkân ve ihtiyaçlarının programını tanzimle vazifeli bir İşbirliği Komitesi tesisi için yirmi iki Avrupa hükûmetini (İspanya hariç) toplantıya davet ettiler. Bazı Devletler (Finlândiya, Polonya, Çekoslovakya, Yugoslavya) işbu davete icabet etmediler. Fakat, aralarında Türkiyenin de bulunduğu, yardımı kabul eden, on altı Devlet 12 Temmuz 1947 de Paristeki konferansta toplandılar. Diplomatik bir mahiyeti haiz olan bu konferans Av-

rupa Ekonomik İşbirliği Statüsünü ve Nizamnamesini kabul etti ve bu diplomatik vesika temsil edilen Devletler tarafından imzalandı. Komite konferansa iştirak eden (ve ilerde iltihak edecek) Devletlerin herbirinin temsilcilerinden mürekkepti. Bu komiteye, dört senelik bir müddeti nazarı itibara alarak, iştirak eden Avrupa Devletlerinin imkân ve ihtiyaçlarının heyeti umumiyesine müteallik ve Amerika Birleşik Devletlerine sunulacak bir rapor hazırlamak vazifesi verildi. Bu raporun 32. paragrafı «İşbu kalkınma programının tatbikini sağlamak için, iştirak eden on altı memleket, bu vazifenin icrası hususunda karşılıklı işbirliği yapmayı taahhüt ederler» kaydını ihtiva ediyordu.

Hukukî bakımdan İşbirliği Komitesi hususî ve muvakkat, hükümetler - arası bir teşekkül, evvelce bahsettiğimiz müşterek işbirliği konseylerine benzeyen, Konferansın bir Komisyonu idi. Salâhiyetlerini konferansa vekâleten kullanıyor ve milletlerarası şahsiyeti haiz bulunmuyordu. Vazifesi hitama erince yerini daimî bir teşekküle terketti.

2) *Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı. Bünyesi ve Faaliyeti.*

Pariste tekrar toplanan Onaltılar Konferansı (15 Mart 1948) daimî bir teşkilâtın kurulmasını nazarı itibara aldı ve umumî raporda yüklenilen taahhütleri yeniden tesbit etti. İştirak eden memleketler temsilcileri, Almanyanın Batıdaki üç bölgesini bu teşkilâta kabul ettikten sonra, Avrupa Ekonomik İşbirliği Sözleşmesi ile buna ekli bulunan iki protokolü hazırladılar. Paris'te 16 Nisan 1948 de imzalanan bu vesikalar bilâhare tasdik edilmek üzere, istisnaen imza tarihinden itibaren yürürlüğe girdi. Türkiye bunu 8/7/1948 de kabul etti. Prof. T. Adam sözleşmenin en salâhiyetli ağızdan ve en tam bir şerhini yapmıştır.

a) *Hukukî mahiyeti.* Teşkilât hukuk bakımından siyasi olmıyan ve Avrupa Devletlerine münhasır bulunması itibariyle mıntakavî bir mahiyet arzeden ihtisas organları bütünüdür (müzakere edici, icraî ve teknik organlar). Milletlerarası şahsiyete sahiptir ve imtiyaz ve muafiyetlerden istifade eder.

b) *Üyeler ve bunların genel vecibeleri.* Üyelerden bazıları (Onaltılar), yani sözleşmeyi imzalayanlar, aslî üyelerdir, diğer bazıları ise iltihak eden, veya, daha doğrusu, kabul edilen üyelerdir; bu sonuncular ancak milletlerarası ehliyetsizlikle malûl olmıyan (hâlen İspanya bu durumdadır) ve teşkilâtın gaye ve şartlarını ifaya muktedir bulunan Avrupa Devletleri olabilir. Üyelerin ihracı gibi bunların teşkilâttan çekilmeleri de mümkündür ve bu keyfiyet diplomatik vesikanın sona ermesi neti-

cesini vermez. Teşkilâtın sürekli bir vazifesi vardır, zira hemen başarmaya çalıştığı Avrupanın kalkınma programı tahakkuk ettikten sonra da Avrupanın ekonomik işbirliğini sağlamakla mükelleftir.

— Üyeler, aşağıda sayılan bazı gayelerin tahassülü için, hareket prensipleri ve gayretler olan genel vecibeler (Fasıl: I) yüklenmişlerdir: a) müşterek kalkınma programının tahakkuku için, en uygun şartlar dahilinde teknik ve teçhizatlarını tedricen modernleştirmek suretiyle ve gerek ana vatanda, gerek denizaşırı memleketlerde malik oldukları kaynakları kullanarak ferden olduğu kadar müştereken de istihallerini inkişaf ettirmeye enerjik bir surette çalışmak; b) istihsal, mal ve hizmet mübadelesi için umumî programlar tesbit etmek ve bu programların gerçekleşmesini temin hususunda gayret sarfetmek; c) en geniş mikyasta ve bilmüzakere, karşılıklı mal ve hizmet mübadelelerini inkişaf ettirmek; d) bu anlaşmanın gayelerini yerine getirmek hususunda uygun görecekları bütün vasıtalarla aralarındaki iktisadî bağları sıklaştırmak; e) Havana Şartı prensiplerine tevfikân kabili tatbik ve mütevazın çok taraflı mübadele rejimi meydana getirmek üzere kendi aralarında ve aynı niyetle mütehalli diğer memleketlerle, tarifelerini indirmek ve mübadelelerin gelişmesine hail diğer mânileri azaltmak için işbirliği yapmak; f) iş ve mübadele hacminde müstakar ve yüksek bir seviyeyi idame etmenin ve ona erişmenin ve enflasyon tehlikesini önlemenin veya bununla mücadele etmenin lüzumunu nazarı itibara alarak parasının istikrarı ve maliyesinin muvazenesi ve aynı zamanda uygun bir kambiyo kuru ve sureti umumiyede para sistemine olan itimadı tesis ve muhafaza hususunda iktidarında olan her türlü tedbirleri almak; g) mevcut el emeğini en tam ve en tesirli şekilde kullanmak; h) ödevlerinin ifasını kolaylaştırmak hususunda teşkilâtın talep edeceği bütün malûmatı temin etmek.

Bu genel vecibelere riayeti sağlayacak cebir vasıtaları nelerdir? Bunlar teşkilâtın haricinde kalır ve Amerika Birleşik Devletlerinin Marshall yardımından istifade eden Devletlerden her biriyle akdettiği iki taraflı anlaşmalardan neşet eder: İştirak eden hükûmet Ekonomik İşbirliği İdaresinin hususî bir kontrolüne tâbi kılınmış; Ekonomik İşbirliği İdaresi, verilen meblâğlar üzerinde tasarruf etmek için gereken müsaa-desini genel vecibelerin yerine getirilmiş olması şartına tâbi tutulabilir. İki taraflı anlaşma haricinde, Amerika Birleşik Devletleri bu kontrolü bizzat yardımdan istifade eden memleketlerin menfaati için istimal eder.

c) *Vazifeler*. Üç çeşittir: a) *Kollektif vazifeler*: Avrupa kalkınma programını müştereken tahakkuk ettirmek. Bunun için, Teşkilât tarafından tetkik, tashih veya tâdil edilebilecek millî programlar esas alınmak

suretiyle, istihsal, istihlâk ve tedavül mevzuunda bir umumî plân tanzim edilmelidir; Teşkilât ferdi tahsis plânlarını inceler (sermaye, yeni veya genişletilmiş yatırımlar, âmme hizmetlerinin ihdası veya geliştirilmesi); ödeme ve el emeği mübadelesi mevzuunda istişareleri teşvik, gereken tedbirleri ittihaz ve teşekkülleri tesis eder; b) *Münferit vazifeler*: Teşkilât üyelerden biri lehinde sözleşmenin icrasını temin bakımından harekete geçer; meselâ bir memleketin karşılaştığı zorlukları yenmek hususunda kendisine teknik yardımlar sağlar; herhangi bir memleket dahilinde kontrol tedbirlerine tevessül eder; c) *Dışarıya karşı vazifeler*: Bunlar kendisine raporlar sunulan, malûmat temin edilen ve tavsiyelerde bulunulan Amerika Birleşik Devletlerine, diğer memleketlere, Birleşmiş Milletler Teşkilâtına (meselâ Birleşmiş Milletler Teşkilâtınının 1947 Martında, Genel Kurul ve Ekonomik ve Sosyal Konseyin tavsiyesiyle kurulan, Avrupa Ekonomik Komisyonuna) ve diğer milletlerarası teşkilâtlara karşı bahis mevzuu olur.

d) *Yetkiler (Salâhiyetler)*. Gayelerine ulaşabilmek için Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı: a) Teşkilâtın dahili hayatı ve üye Devletler için icrai kararlar alabilir; b) Amerika Birleşik Devletleri hükûmetine, üyelere, üye olmayan Devletlere, milletlerarası teşkilâtlara tavsiyeler yapabilir; fakat hiyerarşik bakımdan kendisinden üstün durumda olan Birleşmiş Milletler Teşkilâtına tavsiyelerde bulunmak yetkisini haiz değildir; c) Üyelerle, milletlerarası teşekküllerle, üye olmayan Devletlerle ve Amerika Birleşik Devletleri hükûmetiyle anlaşmalar aktedebilir.

e) *Rey meselesi*. Kaide ittifaktır; her üyenin bir veto hakkı vardır; fakat bu ihtiyarî mahiyettedir, şu mânada ki *reya iştirak edenlerin* ittifakı bahis mevzuudur. Meselâ bir Devlet müzakere edilen herhangi bir mesele ile ilgili değilse, karara iştiraktan istinkâf edebilir; menfi rey izharını tazammun etmiyen istinkâf, sözleşme aksini derpiş etmemişse, mümkündür. Bu usul İsviçre gibi Teşkilâtın bazı kararlarına iştiraki arzulamamakla beraber onun faaliyetini de sekteye uğratmak istemiyen Devletler için bilhassa faydalıdır. Alınan karar, ancak rey veren Devletler için mecburî mahiyettedir. Kararın alınmasından sonra müstenkifler karara iltihakla onu kendileri için de icrai hale sokabilirler. Tatbikatta kararın alınması için bütün Devletler reye iştirak etmekte, fakat, şu veya bu Devletin talebi ve teşkilâtın muvafakatiyle işbu kararın bahis mevzuu Devlete tatbik olunmıyacağı beyan edilmektedir (*T. Adam*).

f) *Teşkilâtın bünyesi*. Teşkilât aşağıda sayılan organların bütününden ibarettir:

— *Konsey*; her üyenin temsilcilerinden tereküp eder ve bunlar birbirlerine eşit durumdadırlar. Bu bir vesayet organıdır, hareket salâhiyeti bu organa aittir; diğer başlıca organların üstünde bulunur. Salâhiyetleri, Statünün mahfuz tuttukları veya hususî bir şekilde tevkil edilenler müstesna, umumî mahiyettedir. Bir Başkanı, bir İkinci Başkanı ve bir de Genel Raportörü vardır.

— *İcra Komitesi*, Konsey tarafından bir sene için tayin edilen yedi üyeden mürekkep, icra organıdır. Teşkilâtın İcra Komitesinde temsil edilmeyen her üyesi, kendi menfaatlerini alâkadar eden meselelerin bu komitede müzakerelerine iştirak edebilir ve rey hakkı vardır. İcra Komitesi, kendisine her türlü icra fonksiyonunu ifa hususunda vekâlet vermek yetkisini haiz olan Konseyle aynı salâhiyetlere sahiptir.

— *Genel Sekreter* doğrudan doğruya ve hudutstz bir müddet için Konsey tarafından seçilir ve onun otoritesi altında bulunur. Genel Sekreter diplomatik imtiyaz ve muafiyetlerden faydalanan milletlerarası bir memurdur. Rolü çok önemlidir: Teşkilâtın idare mekanizmasının şefidir; Teşkilâtın menfaati bakımından tetkikini zarurî gördüğü meseleleri Konseyin veya İcra Komitesinin gündemine geçirebilir; Sekreter müessesenin hukukî ehliyetini istimal eder.

— Konseye karşı mesul olan *Teknik Komiteler*.

g) *Yeniden gözden geçirme ve tadil.*

Sözleşme hiç bir hususî usul (ekseriyet, müddet, duruşma) olmaksızın tâdil edilebilir; yalnız tasdik ve kabule sunulacak diplomatik bir vesikanın imzalanmasını icap ettiren İcra Komitesi'nin Statüsü buna istisna teşkil eder.

Sözleşmede bazı tadilat yapılmıştır. Tatbiki hususunda güçlükler görülmüştü: Üyelerin menfaatleri ekseriya çarpıştığından normal organların çıkmazdan kurtulması mümkün olmuyor ve ittifak kaidesi Teşkilât faaliyetinin felce uğraması tehlikesini arz ediyordu. Menfaat çarpışmalarını halletmek üzere, yeniden gözden geçirme usulüne gidilmeksizin, bazı çareler bulundu: a) 1948 - 49 da, yardımın taksimi hususunda, her Devletin menfaati diğerlerinininkiyle çarpıştığından, objektif bir şekilde gösterilen rakamların esbabı mucibesini tetkik ve yardımın taksimi işini başarmak üzere *dört eksper*'den mürekkep bir grup tayin edildi (7 Ekim 1948 tarihli rapor) ve bunlar milletlerarası memur sıfatını iktisap ettiler; b) Üye Devletler arasındaki iki taraflı müzakereleri kontrol ve 30 Haziran 1949 a kadar alacaklı veya borçlu bakiyeyi ve bunların açılma-

sını tesbit için müstakil telâkki edilen *beş delege*'den müteşekkil bir grup daha kuruldu. Hattâ Genel Sekreter bile çok kere bir uzlaşma tarzını kabul ettirmek için müdahalede bulundu; c) Teşkilâtın otoritesini genişletmek maksadiyle diğer çok önemli tâdiller de yapıldı. Teşkilâtın bünyesinde yapılması icap eden tâdilleri tetkik işiyle vazifelendirilen *dokuz Bakan*dan müteşekkil komite, Teşkilâtın çalışmalarının, Hükümetlerin Avrupanın istikbali ve Avrupa ekonomik işbirliğinin daha çabuk inkişafı için hayati kararlar almasını zaruri kılan yeni bir safhaya girdiği mülâhazasında bulunmuştur. Bunun neticesi olarak alınan kararlarla (17 Şubat 1949) Konsey Başkanının davetiyle İcra Komitesi tarafından tayin edilen Bakanlardan ve tercihan Ekonomi Bakanlarından mürekkep ve üye sayısı 8-9 olan bir İstişare Komitesi tesis edildi. Burada, Teşkilâtın önemli kararlarını hazırlamakla vazifeli bir organ bahis mevzuudur. Bu Komitede üye bulunan mesul ve mütehassis şahsiyetler hayati ve seri kararlar alabilirler; halbuki daima hükümetleriyle danışmak zorunda bulunan İcra Komitesinin yüksek memurları bunu yapamazlardı. Bu suretle, toplantılarını Konsey Başkanının tesbit edeceği *İstişare Komitesi* çok önemli bir rol iktisap etti; işbu Komite Dörtler ve Beşler Komitelerinin yerini alan bir hakem olacaktır; Teşkilât içinde nâzım bir mevki işgal edecek ve bir icra organından ziyade tetkik ve hazırlık Komitesi haline gelen İcra Komitesinin yerine geçecektir. d) Aynı yol takip edilerek diğer bazı ıslahat daha yapıldı: Konsey, Bakanlardan müteşekkil olarak, senede en az dört kere toplanmalıdır. Genel Sekreterin vazifeleri kuvvetlendirildi; üyelerin yüklendikleri genel vecibeler, Teşkilâtın, icrasını muayyen zamanlarda kontrol ettiği, *gayeler* şekline inkilâp etti. Bu gayeleri şöyle sıralayabiliriz: Para istikrarı, turizmden ve deniz ticaretinden sağlanan gelirlerin geliştirilmesi, dolar ihtiyacının tedricen azaltılması, Avrupalılar - arası ödeme sisteminin tekemmülü, tahsislerin muayyen istikametlere göre tanzimi, fazla nüfus meselesi. Nihayet, Teşkilâtın Avrupa işbirliği eserini, Amerikan yardımının kesilmesinden sonra da devam ettirmesi karar altına alındı. Böylece, milletlerarası bir Avrupa idaresi hususundaki ilk merhale, bu müessese ile müşahhas bir hale gelmiş bulunuyor [*].

[*] 4 nisan 1950 tarihinde Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı üç yeni ve önemli karar daha almış bulunuyor: a) Evvelce yapılan bir tâdilât neticesinde kurulmuş olan ve fakat müessir ve faydalı bir faaliyet gösteremiyen Bakanlardan müteşekkil İstişare Komite lağvedildi; b) 7 üyeden tereküp eden İcra Komitesinin fonksiyonları genişletildi. Bundan böyle, Konsey Başkanının davetiyle ve Bakanların iştirakiyle mümkün olduğu kadar sık toplanacaktır. İcra Komitesinin 7 üyesi asa-

h) *Elde edilen neticeler* : Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı vazifesinde muvaffak olmuş mudur? Evvelâ Amerikan kredilerini, iştirak eden Devletler arasında ve Amerikan yardımının tesbit ettiği hudutlar içinde taksimle işe başladı. Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtının elinde taksim edilecek muayyen miktarda dolar mevcuttu. Müttefik bir anlaşmaya varıldı. Avrupalılar-arası bir krediler şebekesi teessüs etti. Alacaklı memleketler, borçlu memleketlere Amerikan kredileri üzerinden bir «tiraj hakkı» tanıdılar. Bu suretle Avrupalılar-arası alacakların gelişmesini mümkün kılan oldukça tam bir kredi sistemi kuruldu. Teşkilât, 1949-50 için Avrupa tarafından Amerikan idaresine yapılan kredi taleplerini tanzim etti. İştirak eden Devletlerden her birinin müstakbel bir devir için ekonomik hayatının heyeti umumiyesini nazarı itibara almak icap ediyordu. Burada da ittifak elde edildi. Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı 1952 Haziranına kadar giden bir müddet için ekonomik kalkınma mevzuunda umumî bir plân hazırlamalıydı. Her memleket kendi ihtiyaçlarına göre programını tanzim ettiğinden, bu millî programlar âhenleştirilmek gerekiyordu. Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı dış ticaret programları hususunda bunu artık iki taraflı veya «iki taraflı mübadele» şeklinde değil, fakat çok taraflı olarak ve uzun bir devre için yapmaya çalışmaktadır.

Avrupa münasebetlerinin gelişmesine müteallik 1948 de neşredilen rapor, arzettiği koordinasyon noksanıyla tatminkâr olmaktan uzaktır. 1950 Şubatında neşredilen rapor daha memnuniyet vericidir: sınaî ve ziraî istihsalâta ilerlemeler kaydedilmiştir; dolar açığı azaltılmış olmakla beraber mesele hâlâ müşkül bir durumda kalmıştır.

Dolar bölgelerine doğru ihracatı arttırmak lâzımdır; bunun için Amerika Birleşik Devletlerine, daha büyük bir Avrupa ihracatını mümkün kılmak maksadiyle, gümrük resimlerini indirmesi talebinde bulunulmuştur.

Hakikatte, bugüne kadar Avrupada hakiki bir işbirliği kurulması imkânsız olmuştu. Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı da noksansız, kusursuz bir sistem değildir: Özü itibariyle bu, bir tetkik ve müzakere merkezidir. Otoritesini kuvvetlendirmek ve büyük meselelere müteallik

şidaki Devletlerden ibarettir : Büyük Britanya, Fransa, Belçika, Batı Almanya, İtalya, Hollanda, İrlanda. Bu Devletler arasında bulunan Batı Almanya harpten sonra ilk defa olarak milletlerarası bir teşkilâta yer almaktadır; c) Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı Konseyi de daha sık olarak ve prensip itibariyle iki ayda bir toplanacaktır.

Bütün bunlar Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtının faaliyetinin müessiriyetini mümkün kılmak için gereken tedbirleri durmadan aradığını göstermektedir.

müzakereleri sıklaştırmak (mütehassıs Bakanların iştiraki) için sarfedilen gayretlere rağmen Teşkilâtın kendine has salâhiyetleri mevcut değildir ve herhangi bir üye Devlete emirler veremez. Burada temsil edilen hükûmetler üzerinde olduğu gibi, âmme efkârı üzerinde de tesiri yoktur. Bu Teşkilât hükûmetlere çok tâbi vaziyettedir. Ayrıca bir anayasa ile Avrupa Konseyi'ne de bağlı değildir: Bu iki müessese ayrı ayrı işlemlenmektedirler.

B — Avrupanın Siyasî Birleşmesi.

1 — Avrupa Konseyi. Bünyesi ve Faaliyeti.

a) *Kuruluşu.* Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtının Sözleşmesi, kendisini tamamlamak ve ona hakiki ifadesini verebilmek için mütenazır bir teşekkülün kurulmasını nazarı itibara alıyordu. 17 Nisan 1947 de Büyük Britanya, Fransa, Belçika, Holanda ve Lüksemburg arasında *Bruxselles Misakı* imzalandı. İşbu vesika beş Devletin Dışişleri Bakanlarının toplantısını derpiş etmekteydi. 1948 Ekiminde toplanan Bakanlar, daha geniş bir Birlik kurulması meselesini tetkik ve bunu tahakkuk ettirmek için alınması gereken tedbirleri hükûmetlere bir rapor halinde sunmakla vazifeli bir İstişare Komitesi veya Konseyi (*Herriot, Blum, Dalston*) tesisi kararını aldılar. İki formül birbiriyle çarpıştı: Bunlardan birincisi Birlik formülü idi (*Bevin*'in 24 Temmuz ve 16 Eylül 1948 tarihli nutukları) ve daha genişletilmiş olmakla beraber Bruxelles Misakındaki gibi hükûmetler-arası bir Konsey teklif etmekteydi: hükûmetler tayin edecekleri delegeler tarafından temsil edilecekti; yani mesuliyetsiz görülen ve Britanya Milletleri Camiasına engel teşkil etmesi muhtemel telâkki edilen bir Avrupa Asamblesi olmaksızın, bir hükûmetler konfederasyonu kurulacaktı. Bu birinci formülün karşısında, Parlâmentolararası Birliğin görüşlerine uygun ve federalizme mütemayil olan ve çeşitli Avrupa Parlâmentolarının temsilcilerinden mürekkep bir Asamble teklif eden Fransız - Belçika projesi (18 Ağustos 1948) bulunuyordu. Yalnız Bruxelles Misakını imzalayanlar değil, fakat Türkiye ve İtalya da dahil olmak üzere, Avrupanın bütün hür milletleri yeni teşkilâta iltihak edeceklerdi. Avrupanın siyasî ve iktisadî teşkilâtı, askerî teşkilâtından ayrı olmalıydı. Avrupa Birliği Tetkikler Komitesinin çalışmalarını esas olarak alan İstişare Konseyi, bir Bakanlar Komitesi (iştirak eden her memleketin bir Bakanı) ile bir İstişarî Asamble'den mürekkep Avrupa Konseyi'ni tesis hususunda mutabık kaldı (27-28 Haziran 1948); her memleket, İstişarî organa temsilcilerini tayin usulünü kendisi seçecekti. Diğer Avrupa memleketleri müstakbel müessesenin organik metinlerinin tanzî-

mine iştirake kabul edilecekti. Beşlerin daimî komisyonu, diğer beş Devleti (Danimarka, İrlanda, İtalya, Norveç, İsveç) Avrupa Konseyi'ni tesis için Londra'da toplanacak hazırlık konferansına iştirake davet etti. Toplanan bu Onlar Konferansı Avrupa Birliği'nin Anayasa metinlerini hazırladı (7 Mart 1949). *Avrupa Konseyi Statüsü* adını taşıyan ve Türkiye'nin de iltihak ettiği Şart bu şekilde doğdu. Türkiye ile Yunanistanın Avrupa Konseyi'ne kabulleri, Statünün resmî imza komitesinde kararlaştırılmıştı. Türkiye Büyük Millet Meclisi Statüyü 12/12/1949 tarihinde kabul etti.

b) *Mukaddime ve Gayeler.* 42 madde ve 10 bölümden mürekkep bulunan bu vesika, her gerçek demokrasinin dayandığı fert hürriyeti, siyasî hürriyet ve hukukun üstünlüğü prensiplerinin kaynağı bulunan fikrî ve ahlâkî kıymetlere işaret eden bir *Mukaddime* ile başlamaktadır. Teşkilâta üye olan Avrupa hükümetleri «bu ülkünün korunması, tedricen hâkim kılınması ve içtimâî ve iktisadî ilerlemenin sağlanması için aynı hisleri besleyen Avrupa memleketleri arasında daha sıkı bir birlik kurulmasının zarurî olduğuna kani olduklarını ve bu zarureti halklarının açık emellerini karşılamak üzere Avrupa Devletlerini daha sıkı bir topluluk içinde birleştirecek bir Teşkilâtın şimdiden vücuda getirilmesinin elzem olduğunu nazarı itibara aldıklarını» beyan etmektedirler.

Gaye, barışı sağlamlaştırmak ve iştirak eden üyeler arasında, müşterek malları olan ülkü ve prensipleri korumak ve yaymak maksadiyle daha sıkı bir Birlik meydana getirmektir. Milli müdafaa meselelerinin Avrupa Konseyi'nin salâhiyetleri dışında bırakıldığını tebarüz ettirmek lâzımdır. Konseyin organları müşterek menfaatleri ilgilendiren meseleleri inceliyecek, anlaşmalar aktedecek ve insan haklarının korunması ve geliştirilmesini sağlayacaktır. Birleşmiş Milletler Teşkilâtı gayeleriyle zıddiyet olmayıp bilâkis bunların kuvvetlendirilmesi bahis mevzuudur.

c) *Üyeler.* Bunlar iki kategoridir. Birinci kategoriye asli üyeler girer: İmza sahibi on Devletle davet veya iltihak edilenler. Bu üyeler hem Bakanlar Komitesinde ve hem de İstişarî Asamble'de temsil edilirler. İkinci kategori, yalnız İstişarî Asamble'de temsil olunan ve Bakanlar Komitesinde temsil hakkı bulunmayan ortak üyelerden mürekkeptir. Her üye hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve ana hürriyetleri tanır. Yukardaki hükümlere uygun hareket eden her Avrupa Devleti Avrupa Konseyine ortak üye olmaya Bakanlar Komitesi tarafından davet edilebilir. Bu takdirde Statüye katıldığına dair bir belgeyi genel sekretere tevdi eylemekle üye sıfatını iktisap eder. Âdi veya ortak yeni üye kabulü için İstişarî Asamble'nin mütalâası aranmaz. Her üyenin, kararını evvel-

den bildirmek şartıyla, Konsey'den çekilmek hakkı vardır (madde: 7). Bir üye taahhütlerini ciddi surette ihlâl eder veya malî vecibelerini yerine getirmemezse, Bakanlar Komitesi tarafından temsil hakkından bir müddet için mahrum edilebilir.

d) *Organlar*. Avrupa Konseyi'nin organları şunlardır : Bakanlar Komitesi, İstişarî Asamble ve Sekreterlik. Konseyin merkezi Strazburgtadır (Fransa). Resmî diller Fransızca ve İngilizcedir (madde: 12).

Bakanlar Komitesi icra organıdır. Her üyenin Bakanlar Komitesinde bir temsilcisi (Dışişleri Bakanı) ve bir rey hakkı vardır; bir yedek temsilci tayin edilebilir, fakat bu, mümkün mertebe, mensup olduğu memleketin hükûmet üyelerinden biri olmalıdır. Bakanlar Komitesi, İstişarî Asamble'nin tavsiyesi üzerine veya kendi teşebbüsü ile, sözleşmelerle anlaşmalar akdi, muayyen meseleler karşısında Hükûmetlerce müşterek bir siyaset takibi hususları da dahil olmak üzere Avrupa Konseyi gayesinin tahakkukuna elverişli tedbirleri inceler. Vardığı neticeler üyelere tebliğ olunur. Bunlar hükûmetlere yapılan tavsiyeler olabilir; bu takdirde Komite bahis mevzuu tavsiyeler hususunda ne muamele yapıldığını bildirmeyi Hükûmetlerden isteyebilir. Bakanlar Komitesi dahili nizamnamesini yapar ve istişarî veya teknik mahiyetteki komiteleri veya komisyonları kontrol edebilir. İstişarî Asamble'ye raporlar gönderir. Komitenin, 20. maddede tâdat olunan önemli meselelere müteallik kararları reylerin ittifakiyle alınır; demek ki her Bakanın bir veto hakkı mevcuttur. Bir meselenin önemli meselelerden olup olmadığı hususunda karar, izhar olunan reylerin üçte iki ekseriyetiyle, diğer meseleler (bütçe, dahili nizamname) ise Bakanlar Komitesine iştirak hakkını haiz temsilcilerin ekseriyetiyle alınır. Hilâfına karar verilmedikçe toplantılar gizli olarak ve Konsey merkezinde yapılır. Komite İstişarî Asamble oturumlarının açılmasından evvel ve bu oturumların başlangıcında mecburî olarak toplanır. Bundan maada, Komite faydalı gördükçe de toplanır.

İstişarî Asamble Avrupa Konseyi'nin müzakere edici organdır; salâhiyetleri şunlardır : Mütalâa beyanı için Bakanlar Komitesi tarafından havale edilmiş veya Asamble'nin teklifi üzerine Asamble gündemine alınması Komite'ce tasvip edilmiş olan Avrupa Konseyi'nin gayesine uygun ve yetkisi içine giren her mesele. Fakat, Konseyin bütün üyelerinin veya içlerinden bazılarının taraf buldukları diğer Avrupa Hükûmetlerarası teşekküllerin faaliyetleri çerçevesine giren meseleler İstişarî Asamble'de müzakere edilemez. Asamble her üyenin temsilcilerinden mürekkeptir. Her memleket temsilcilerini tayin hususunda serbesttir (bunlar, memur,

mebus, patron veya işçi teşekküllerinin başkanları olabilirler). Bununla beraber her temsilcinin, temsil ettiği üye Devletin tâbiyetini haiz olması şarttır ve aynı zamanda Bakanlar Komitesi üyesi bulunmamalıdır. Üye Devletlerin İstişari Asamble'ye gönderebilecekleri temsilci adedi üç (Lüksemburg) ile on sekiz (Fransa, İtalya, Büyük Britanya) arasında değişmektedir. Komite ve Asamble'nin dahili nizamnamesi, Bakanlar Komitesinin İstişari Asamble müzakerelerinde toplu olarak hangi şartlar altında temsil edileceği veya Komitedeki temsilcilerin Asamble önünde şahsî olarak hangi şartlar altında söz alabileceklerini tesbit eder. İstişari Asamble kendi iç tüzüğünü kendisi yapar. Asamble işleyiş tarzına müteallik bazı meseleler hususundaki kararlarını çoğunlukla (madde 30) ve Bakanlar Komitesine tavsiyelerde bulunmak gibi 29. maddede tâdat edilen bazı mevzular üzerindeki kararlarını ise oyların üçte iki çoğunluğu ile alır.

Senelik âdi oturum prensip olarak bir ay sürer, Konseyin merkezinde ve alenî cereyan eder. Bakanlar Komitesi İstişari Asamble'yi, Asamble Başkanının muvafakati ile, olaganüstü bir oturuma çağırabilir.

Sekreterlik sonuncu organdır. Bir Genel Sekreter, bir Genel Sekreter yardımcısı ve lüzumlu personelden müteşekkildir. Avrupa Konseyi'nin finansmanı hususu Statünün 38 ve 39. maddelerindeki hükümlerle tesbit ve tayin olunmuştur.

İmtiyaz ve Muafiyetler. Avrupa Konseyi, üye Devletlerin temsilcileri ve Sekreterlik üyelerin arazisinde, vazifelerinin ifası için gerekli bulunan imtiyaz ve muafiyetlerden istifade ederler (madde: 40). İşbu imtiyaz ve muafiyetleri tayin için üye hükümetler arasında bir anlaşma aktedilecektir; bundan maada, çeşitli üyelerle Fransa Cumhuriyeti arasında Avrupa Konseyi'nin Strazburg'da faydalanacağı imtiyaz ve muafiyetleri tayin eden hususî bir anlaşma daha aktedilecektir.

e) *Yeniden gözden geçirme.* Statüde tadilat icrası mümkündür. Bu mevzudaki teklifler Bakanlar Komitesi'ne veya İstişari Asamble'ye yapılabilir. Bakanlar Komitesi teklifleri kabul ettiği takdirde, bunları üye Devletler hükümetlerine tavsiye eder; bu tâdil teklifleri bir protokole ithal edilir; her tâdil protokolü, üyelerin üçte ikisi tarafından imza ve tasdik edildiği zaman yürürlüğe girer. Fakat ikinci âdi oturumun nihayetinden sonra bazı maddelerde (23 ten 35 e ve 38 den 39 a kadar olan maddeler) yapılacak tadilat Bakanlar Komitesi'nin ve Asamble'nin tasvibinden sonra yürürlüğe girecektir; bu çok souple (yumuşak) bir usuldür.

f) *Faaliyeti*. Avrupa İstişarî Asamble'si ilk oturumunu Strazburgta on iki Devletin iştirakiyle yaptı (10 Ağustos — 9 Eylül 1949). Bu, Avrupanın fiiliyat sahasına giren ilk organik müessesesi oldu. İşbu Asamble milletlerarası bir konferans veya Birleşmiş Milletler gibi değil, fakat bir nevi Parlâmento gibi işledi. Değişik siyasi kanaatlere sahip insanlar (liberaller, sosyalistler, sosyal - hıristiyanlar, muhafazakârlar), bir Avrupa zihniyeti içinde Avrupanın ana meselelerini münakaşa ve müzakere için işbirliği yaptılar. Asamble oturumlarına iştirak eden üyeler mensup buldukları memleketin değil, fakat kendi isimlerinin alfabetik sırasına göre yer aldılar ki bu, milli koalisyonların önüne geçilmesini mümkün kıldı. Asamble'nin mesaisi çeşitli bakımlardan çok faydalı oldu: a) *Esas Teşkilât mevzuunda*, iç tüzüğünü hazırladı, salâhiyetlerini tavzih ve tesbit etti, oturumlar arasında toplanmak üzere devamlı komisyonlar kurdu. Bakanlar Komitesine Statünün tâdiline müteallik bazı tavsiyeler yaptı; yeni üyelerin ve ortak üyelerin kabulünü talep ve İstişarî Asamble'nin olaganüstü toplantı yapması arzusunu izhar etti; b) *Ekonomik alanda*, Konsey'in rolü hususunda, mevcut milletlerarası teşkilâtları nazarı itibara alarak, Bakanlar Komitesine tavsiyelerde bulundu; Asamble el emeğinin tam çalışması ve hayat seviyesinin yükselmesi politikasını tahrik etmek istemektedir; kıtlık ve işsizlik tehlikesine de nazarı dikkati çekti ve bunları önlemek için gereken müstacel tedbirleri nazarı itibara aldı; c) *Sosyal mevzuda* sosyal güvenlik tedbirleri, müşterek bir mevzuatın hazırlanmasını, anlaşmaların geliştirilmesini teklif ve iskân meseleleriyle işçilerin muhaceretinin ele alınması arzusunu gösterdi. Bir Avrupa ihtira beratı bürosunun kurulması kararlaştırıldı; d) *Kültürel alanda* (Mukaddime Avrupa kültürünü tarif etmiştir), kültür anlaşmalarının yapılması, eserlerin serbest tedavül ve serbest mübadelesi, ilmî araştırmalarda işbirliği, kültürel teşkilâtlara yardım, bir Avrupa Üniversitesinin kurulması tavsiyeleri yapıldı; e) *İnsan haklarının ve ana hürriyetlerin muhafazası mevzuunda*, İstişarî Asamble, gayesi, üye Devletlerin ülkelerinde sâkin bulunan her şahsın, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen Cihanşümül İnsan Hakları Beyannamesi'nin ihtiva ettiği haklardan ve ana hürriyetlerden müessir bir şekilde faydalanmasını sağlamak olan, kollektif bir garanti sözleşmesinin yapılmasını tavsiye etti. Bu hakların ve ana hürriyetlerin muhafazası için Avrupa Adalet Divanı ile Avrupa İnsan Hakları Komisyonu'nun kurulması da teklifler meyanındadır [*].

[*] İstişarî Asamble birinci oturumun gündemine, İnsan Hakları meselesini, — ki bu maksatla kurulmuş Komisyonun raportörü M. Teitgen idi —, niçin geçirdi ?

§ IV — FEDERAL AVRUPA PROJELERİ : FEDERALİST İNKİLÂP.

Avrupa Konseyi, Avrupa Birliğini, bir dereceye kadar tahakkuk ettirmiştir. Strazburg'da hakikî bir Avrupa zihniyeti nazarı dikkati celbetti ve bunun neticeleri hesapsız oldu. «Avrupa Konseyi bu ilk merhalesinde ancak filiz halinde bir teşkilâttır, fakat muhakkak ki en geniş bir yayılma istidadı göstermektedir» (*N. Sadak*).

Birleşmiş Milletler tarafından 1948 senesi aralık ayında kabul edilen Cihansümül İnsan Hakları Beyannamesine, üye Devletlerin aynı zamanda Birleşmiş Milletlere de dahil olmaları ve işbu Beyanname hükümlerini daha evvel tasvip etmeleri itibarıyla, atıfta bulunmak kâfi değil miydi?

Surası muhakkaktır ki İstisari Asamble'nin bütün üyeler tarafından kabul edilen prensipleri şekil ve merasime tâbi olarak yeniden teyidi icap ediyordu, zira müstakbel çalışmalara daimi ve gayri kabilli münakasa bir hukukî temel temin için bu zaruri idi. Esasen İstisari Asamble adı geçen Cihansümül Beyannameyi hatırlatmaktan ve ona itibar etmekten geri durmamıştır.

Fakat kendi hazırlıyacağı Beyannamenin, Cihansümül vesikanın lüzumsuz bir tekrarı olmaması gerektiğine, daha mahdut ve bu tahdit keyfiyeti dolayısıyla de daha müessir olacağına işaret etmiştir. Ezeli ve ebedi hakları ideal bir formül halinde toplamaktan ziyade, Avrupada totalitarizmin muhtemel dirilmesine karşı sağlam manialar kurulması bahis mevzuu idi. İşte bu yüzdendir ki projede iki tane milletlerarası kaza mercii derpiş olunmuştu: Bir Tahkik Komisyonu ve bunun üstünde bir mevki işgal eden, ve bahis mevzuu haklardan bir veya birkaçına karşı, iştirak eden Devletlerden biri tarafından vaki olan ihlâl ve tecavüzlerin sebebiyet verdiği hadiseleri rüyetle vazifeli, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu. Projenin orijinal tarafını, işbu organlara, hakikî veya hükmi, herhangi bir şahıs tarafından müracaat edilebilmek imkânı teşkil etmektedir; halbuki, La Haye Milletlerarası Adalet Divanı ancak Devletler arasındaki ihtilâflara ve bunlardan birinin talebi üzerine bakabilir. Böylece Avrupa Konseyi mahrum bulunduğu kaza organına da kavuşmuş olacaktır.

Birleşmiş Milletler Teşkilâtının Cihansümül Beyannamesiyle Strazburg'da nazarı itibara alınan İnsan Hakları mukayese edildikleri takdirde, bunlar arasında mevcut bulunan çeşitli farklar ortaya çıkar: Evvelâ İnsan Haklarının artık kolektif bir garantisi değil, fakat aynı zamanda müessir bir garantisi bahis mevzuudur. Bundan başka, Cihansümül Beyannamenin otuz maddeyi muhtevi bulunmasına mukabil İstisari Asamble bunlardan on beşini muhafaza etmiştir. Avrupa Projesinde ne fertlerin serbest seyrüsefer, vatandaşlığı değiştirmek hakları, sığınma (ülce) hakkı, kültürel haklar ve ne de sosyal haklar (çalışma, refah, dinlenme, eğlenme, sosyal güvenlik) bahis mevzuu olmamaktadır. Sadece, üyelerden herbirinin hiçbir kaydı

1) *Avrupa Konseyinin takdiri.* Avrupa Konseyi, Avrupanın siyasi vahdetini tahakkuk ettirmeye muktedir bir müessese midir? Birlikçi temayüle göre Avrupa vahdeti tedrici bir gelişme ile olmak icap ettiğinden, evvelâ Avrupa Konseyi'nin muayyen bir müddet faaliyette bulunması lüzumludur; bilâhare Statüsü, tecrübelerine göre, daha mükemmel hale getirilecektir. Filhakika İstişari Asamble şimdiden üye Devletler arasında daha sıkı bir siyasi birliği tahakkuk ettirmeye matuf teklifler üzerinde derin ve objektif bir tetkik yapılmasını ve Avrupanın müstakbel gelişmesi için federatif vesair mahiyette tekliflerin incelenmesini nazarı itibara almıştır. Muayyen ve sarîh gayeleri bulunan bir Avrupa siyasi otoritesinin kurulması işine el atılmıştır. Bakanlar Komitesi hükümetler-arası veya milliden-üstün salâhiyet ve haklarla teçhiz edilecek ve bir Avrupa memurları heyeti kurulacaktır. İstişari Asamble'nin Genel Me-seleler Komisyonuna, Asambleye sunulmak üzere 30 Nisan 1950 tarihinden evvel, Avrupa Konseyi'nin siyasi, iktisadî, askerî ve kültürel alanlarda nâzım prensiplerini tayin ve bütün üye Devletleri bağlayan ve harbi kanun dışına koymak hususunda müşterek iradeyi teyit ederek esaslı ihtilâfları önlemek için bir *Avrupa Misakı* hazırlamak vazifesi verilmiştir. Bakanlar Komitesi bir Yüksek Meclis ve Asamble ise onun dînunda bir Meclis mahiyetini alabilirler. Avrupa Konseyi'nin daimî komitesi, bu iki organın söylenilen şekilde gelişmesi hususuna nezaret edebilir.

Buna mukabil, diğerk bazı kimseler, Avrupa Konseyi'nde daha esaslı bir ıslahata taraftar bulunmaktadırlar; zira bu yeni Teşkilâtın bünye aksaklıkları vardır. Sadece istişari mahiyeti haiz olan bir müessesedir; ne Bakanlar Komitesinin ve ne de İstişari Asamblesinin icrai salâhiyetleri mevcuttur. Bakanlar Komitesi, kendisine İstişari Asamble tarafından yapılan tavsiyeleri inceler ve bunları uygun gördüğü takdirde üye mem-

ihirazide bulunmadan kabul edebileceği ve binaenaleyh derhal tatbiki mümkün olan ferdi ve siyasi haklarla hürriyetler ilân edilmistir Diğerk hak ve hürriyetler atılmamış fakat «mahfuz» tutulmuştur. Bununla beraber Asamble de projede derpis edilenlerden ikisini metinden çıkarmak suretiyle bahis mevzuu hakların sayısını azaltmıştır; bunlar, ana babanın, çocuklarına verilecek eğitim nev'ini tercihan seçmek hakkı (Birleşmiş Milletler Beyannamesinin 26. maddesinde kabul edilmiştir) ile mülkiyet hakkıdır (aynî Beyannamenin 17. maddesi). Filhakika sosyalistler, mülkiyeti, Avrupa medeniyetinin dayandığı ana haklar meyanında ithal etmeyi uygun bulmamışlardır; çünkü ferdi mülkiyet daima yeni ve kanuni tahdîtlere maruz kalmaktadır.

İstişari Asamble'nin Bakanlar Komitesi'ne tavsiye ettiği İnsan Haklarının umumi görünüşü bu merkezdedir.

leketlerin hükümetlerine bildirir. Fiilen, İstisari Asamblede alınan kararlar Bakanlar Komitesinde takılıp kalmaktadır. Bakanlar Komitesi ile İstisari Asamble arasındaki raporlar müphem olmaktadır. Misal olmak üzere para devalüasyonunun Avrupanın müşterek refahı nazarı itibara alınmadan yapıldığını zikredebiliriz. Avrupa Konseyi ile Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı arasında müessir bir âhenk yoktur. Avrupa Konseyi güvenlik meseleleriyle ilgilenmez ve bu büyük bir eksiklikdir[*].

[*] Avrupa Konseyinin yukarıda izaha çalıştığımız noksanlarını bertaraf maksadıyla girişilen faaliyetleri ve Türkiyenin bu husustaki çalışmalarını belirtmesi itibarıyla bazı yeni olayları nakletmeyi faydalı ve lüzumlu bulmaktayız:

— İstisari Asamble'nin Daimi Komisyonu'nda Türkiye delegesi bulunan *T. Bekir BALTA*, Avrupa Konseyi İstisari Asamblesinin Genel Meseleler Komisyonu'na Mart 1950 de sayanı dikkat bir rapor arzetti. Asamble tavsiyelerinin hâlâ tatminkâr neticeler vermemesi ve şimdiye kadar herhangi bir meseleyi halletmek zımında pratik hiç bir faaliyetin gelişmemesi vâkıalariyle teyit olunan, Konsey Statü ve Teşkilâtının kifayetsizliğini tesbit etti. Konseyin halihazırdaki iki organı tavsiyeler içinde bulunmaktadır. Binaenaleyh, serian, hakiki fonksiyon ve yetkilerle mücehhez bir Avrupa siyasi otoritesinin kurulması lâzımdır. Raportör bu siyasi otoriteye atfettiği öneme işaret etti. Kanaatine göre, Avrupa Konseyi yalnız ekonomik meseleleri halletmekle kalmamalı ve fakat geniş bir siyasi işbirliğini de sağlamalıdır. Avrupa Konseyi, simdiden, üyeleri arasında çıkması mümkün bulunan ihtilâfları çözmeye, karşılıklı tesanüt ve itimadı kuvvetlendirmeye, üyelerden her birinin dış siyasetini tanzim etmeye matuf tedbirlere tevessül etmelidir. Raportör, kendi kanaatine göre, nazarı itibara aldığı Avrupa siyasi otoritesinin salâhiyetlerinin neler olacağı hususuna da işaret etmektedir. Bu otoritenin statüsü yapılinecaya kadar Bakanlar Komitesi bütün salâhiyetleri elinde tutacaktır. Bilâhare, Bakanlar Komitesi zaruri olarak bir Yüksek Meclis tarafından istihlâf edilecektir. Bir Avrupa icra organının kurulmasının Avrupa Birliği yolunda önemli bir terakkiyi ifade edeceğini söyleyen Türk delegesi bundan ekonomik sahada sağlanacak faydaları tasrih etmektedir. İcra organı, istihsalin arttırılması zaruretinin, üye Devletlerin malik buldukları bütün kaynakların işletilmesini, hâlen mevcut istihsal için kâfi pazarlar tesisini tahakkuk ettirecektir; fakat bununla beraber serbest rekabet sistemine gözü kapalı olarak gidilmeyecek ve uygun bir plânın gayri kabilli itiraz faydası gözden kaçırılmıyacaktır. Nihayet, rapor icra organınının teessüsünden sonra Daimi Komisyon'un hikmetli vücudü kalmıyacağını ve komisyonların oturum aralarında toplanmalarına ihtiyac hissedilmeyeceğini tebarüz ettirmektedir.

— Avrupa Konseyi'nin Genel Meseleler Komisyonu 23 Martta, İstisari Asamble'ye, Bakanlar Komitesine, işbu Komitenin rey usulünde bir değişiklik icrası hususunda tavsiyede bulunması için teklif yapılması kararını aldı. Teklife göre, Bakan-

2) *Millî Devletten Federal Devlete Gidiş*. Bir çokları için pek yakın zamanda yeni bir merhalenin mutlak surette aşılması ve bir Avrupa Hükûmeti ve Parlâmentosu kurulmasında isticâl gösterilmesi lâzımdır. Bu meselenin halli için müracaat edilecek sistem, Devletlerden asgari fedakârlıklar isteyen, muvakkat ve kusurlu, konfederasyon formülü olamaz. Bir Avrupa Federasyonu zaruridir. Demokratik federalizmin prensiplerin-

lar Komitesinin her üyesi, bahis mevzuu olan herhangi bir tedbir lehinde rey vermekle beraber, işbu tedbirin kendi memleketinde tatbikine dair kaydı ihtiraziler formüle edebilecektir.

— Avrupa Konseyinin Bakanlar Komitesini teşkil eden, Avrupa Konseyi üyesi on üç memleketin Dışişleri Bakanları üçüncü oturumlarını 30 Mart ile 1 Nisan tarihleri arasında Strazburg'ta yaptılar. Bakanlar Komitesi Avrupa Konseyinin genişletilmesi ve Teşkilâtın kuvvetlendirilmesine matuf bazı önemli kararları ittifakla aldı: a) Komite, Federal Almanyayı (Bonn Almanyası) ve Sarre'ı Avrupa Konseyine *ortak üye* olarak iltihaka davet kararı verdi. Almanyaya vaki olan davet Müttefik Yüksek Komisyonu ve Sarre'a yapılan ise Fransız Hükûmeti tarafından adı geçen hükûmetlere ulaştırıldı. Davet, statüyü kabulden başkaca bir şartı ihtiva etmemektedir. Bonn Hükûmeti Batı Almanyanın Avrupa Konseyi üyeliğine namzetliğini koymasını kabul etmiştir. Fakat, bilhassa sosyalistlerin muhalif durum takındıkları projesini destekleyen, Federal Parlâmentoda bu hususta ekseriyet elde etmelidir. Bunun içindir ki Federal Parlâmento Şansölyesi *M. Adenauer*, İşgal Devletleri Yüksek Komiserlerine takdim ettiği bir memorandum ile *üç şart* ileri sürmüştür: 1) Alman hâkimiyetinin temsilcisi olmak itibariyle Yüksek Komiserler, Federal Devletin Avrupa Konseyi'ne iltihak ettiğini görmeyi arzûladıklarını yazılı olarak beyan etmelidirler; 2) Müttefik otoriteler, Sarre idaresinin geçici bir mahiyet taşıdığını ve barış andlaşmalarıyla varılacak nihâl hal tarzını hiçbir şekilde müteessir etmeyeceğini garanti etmelidirler; 3) Almanya Strazburg Bakanlar Komitesine bir müşahit tayin edebilmelidir — ki Ortak üye olarak bunu yapamaz —. Ayrıca, Almanya, yakın zamanda diğer iştirak eden Devletlerle eşit haklardan istifade edeceğine dair teminat istemektedir. İlk iki şart Yüksek Komiserler tarafından kabul edilmiş fakat sonuncusu itirazlara sebebiyet vermiştir. Filhakika Paris ve Londra, Alman talebinin Avrupa Konseyi Statüsüne mugayir olduğuna işaret ettiler. Esasen, Almanyanın Strazburg'a bir müşahit tayin edip edemeyeceğine de ancak Avrupa Konseyi karar verebilir; bu husus Fransa ve İngiltere hükûmetlerinin selâhiyetleri dahilinde değildir. Müttefiklerin yazılı olarak, Sarre idaresinin geçici mahiyetini tanımayı kabulleri sadece Federal Parlâmento Şansölyesinin durumunu kuvvetlendirmeye yarar. b) Müessesenin iyi işlemesine engel teşkil eden Bakanlar Komitesi ile İstişari Asamble arasındaki ihtilâfları çözmek için bir irtibat ve uzlaştırma muhtelit komisyonunun ihdası kararlaştırıldı: Bu komisyonun dört üyesi Bakanlar Komitesinden diğer dört üyesi İstişari Asamble'den olacak

den faydalanmak gerektir. «Cevheri itibariyle birçok milletlere şamil, aynı zamanda müessesevi ve halâskâr, an'aneci ve inkilâpçı bir düşünce tarzı olan» (*Brugmans*) demokratik federalizm vahdetin iyiliklerini bir araya toplar ve mümkün olan ölçüler içinde muhtariyetler idamesini sağlar. Milli ferdiyetler muhafaza edilecek (an'ane, kültür) fakat üstün bir kanun Avrupa haklarını birbirine yaklaştıracaktır.

Avrupayı federal bir bünyeye sevkede bilmek için, hususî vaziyeti nazarı itibara alınmak şartıyla, değişiklikler millî nizamdan federal nizama geçmek suretiyle olacak ve şöyle bir seyir takip edecektir :

a) Avrupanın bütün demokratik hükûmetlerinin mümessillerinin bir hazırlık konferansına daveti (Gstaad Konferansı). Bu nevi bir teşebbüse, bizzat kendisi bir Avrupa Misakı'nı nazarı itibara alan, Avrupa Konseyi'nin bir tavsiyesiyle de girişilebilir; fakat bu, çok yakın bir zamanda olmalıdır. Konferans bir Avrupa Müessesan Meclisi'nin statüsünü (temsilci adedi, tayin usulü) tesbit edecektir. Bu meclisin mesaisi neticesinde milletlerarası bir andlaşma hazırlanacak ve bu, iştirak eden Devletlerin Parlâmentolarının tasvibine arzedilecektir.

b) Statünün en az altı Devlet tarafından tasdikini müteakip Müessesan Meclisi toplantıya çağırılacaktır. Bu, artık bir Devletler Konferansı değil, fakat muhtelif halkların temsilcilerinden mürekkep milletlerarası bir organ mahiyetini arzedecektir. Federal Avrupa Anayasasını hazırlamak bu Meclise terettüp eden bir vazife olacak ve işbu Anayasa, Devletlerin kendi anayasa usulleri gereğince tasvip edilecektir. Bu Federal Anayasa altı Devletin tasdikinden sonra yürürlüğe girecektir (Roma Konferansı).

3) *Federal Avrupa Anayasası Projeleri.*

Federal Avrupa Anayasasının temeline hangi prensipler konulacaktır? Hususiyle *Mackay* (1940), *Parlamentolar - arası Birlik, de Menthon* (1949), *Mouskely ve Stefani* (1949) tarafından projeler hazırlanmıştır. Müessisler, *Washington, Hamilton, Jefferson* ve *Franklin*'in eseri olan

ve Başkanlığa da *Spaak* getirilecektir. Bu uzlaştırma organının kurulması Türk delegeleri tarafından hararetle desteklendi; bunun gayesi Avrupa Konseyi otoritesinin kuvvetlendirilmesi olacaktır; c) Avrupa Konseyi ile Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı arasındaki bağlar meselesi için de Bakanlar Komitesinin, üç üyeden mürekkep bir küçük komitesi kuruldu ve Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı temsilcileriyle anlaşarak, iki Teşkilât arasında en iyi şekilde malûmat mübadelesi çarelerini incelemek vazifesi verildi. Bu Komite başkanlığına Ekselâns *Numan Menemencioğlu* getirildi.

ve hâlâ meriyette bulunan Amerika Birleşik Devletleri Anayasasını hazırlayan Filâdelfiya Sözleşmesinden mülhem olmalıdırlar. İsviçre, Avustralya ve Kanadanın misalleri de nazarı itibara alınacaktır. Fakat bilhassa Avrupa realitesini gözönünde bulundurmak icap eder ve bu federalizmin bütün yumuşaklığını mümkün kılar.

Çalışma hipotezi olarak ve bu projelerden ilham alınarak, Avrupa Federasyonunun, Federal Devleti, Federe Devletleri ve fertleri ihtiva eden bir cemiyet olacağı düşünülebilir. Bu cemiyetin temelinde demokratik rejim bulunacaktır. Federal Devletle Federe Devletler arasında salâhiyetlerin taksimi, mümkün olduğu ölçüde, federe Devletin salâhiyetlerine dokunulmamak suretiyle yapılacaktır. Federal Devletin salâhiyetleri tahdidî olarak tâdat olunacaktır. Federasyonun münhasır salâhiyetleri bulunacaktır: Harb ilânı hakkı, Federe Devletlerin güvenliği, silâh ticaretinin kontrolü, federal silâhlı kuvvetler, anlaşma yapmak hakkı. Üye Devletler, Federasyonun tasvibiyle, bazı anlaşmalar aktedebilecekleri gibi, bunların diplomatik temsil hakkıyla konsolosluk hakkı da olacaktır. Federasyonla federe Devletlerin müşterek ve muvazi salâhiyetleri bulunacaktır. Meselâ, Federasyonun, ekonomik gelişmeye tam mânasiyle ulaşamadığı ve Avrupa ekonomisinin bütün intikal merhalelerini aşmadığı müddetçe federe Devletler ticaret, gümrük ve ikamet anlaşmalarını akdetmek hakkını muhafaza edeceklerdir.

a) *Mukaddime* müşterek kültürel bir miras tesanüdünü, hukuk prensiplerine istinat eden ve Birleşmiş Milletlerin gayelerini kabul ve takip eden, hayat seviyesinin daimî surette yükseltilmesi ve Avrupanın yeniden inşasına matuf mütesanit bir camia kurmak arzusunu beyan ve ifade edecektir.

b) Avrupa Federasyonunun üyeleri şu Devletler olacaktır: Batı Almanya, Belçika, Danimarka, İrlanda, Fransa, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda, Yunanistan, İzlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, Türkiye.

Bu Devletler Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan Cihanşümül İnsan Hakları Beyannamesini kabul edeceklerdir; bu Beyannamenin metni Federasyon Anayasasının bir cüzü olacaktır. Anayasası adı geçen Beyanname prensiplerini ihtiva eden, reyî - âmla ve serbestçe seçilmiş bir Meclise sahip bulunan ve Federal Parlâmentonun uygun telâkki ettiği şartları yerine getirerek Federasyon Anayasasını tasdik eden diğer herhangi bir Avrupa veya Yakın Doğu Devleti, Federal Parlâmentonun kararı ile Federasyona kabul edilebilir. Denizaşırı ülkeler Devletlere bağlı kalacaklardır. Parlâmentoda temsil bakımından Monako ve An-

dorre Fransaya, Saint Marin ve Lienchenstein İsviçreye merbut olacaklardır.

c) *Federal Devletin salâhiyetleri* şu suretle sıralanabilir: 1) Federasyon ülkesinin müdafaasını sağlamak, harp ve tarafsızlık ilân etmek, barış andlaşmaları akdetmek. Federasyon her türlü fetih ve tecavüz harplerini reddedecektir; 2) Diğer ecnebi Devletlerle diplomatik münasebetlerde bulunmak; 3) Federasyon ülkesinin müdafaası için andlaşmalar müzakere ve akdetmek, barış, ittifak, garanti ve karşılıklı yardım andlaşmalarıyla, salâhiyeti çerçevesinde, diğer andlaşmalar yapmak; 4) Milletlerarası teşkilâtlara iştirak etmek ve mütekabiliyet şartıyla, hâkimiyet tahditlerine rıza göstermek.

Federal Devletin, muayyen bir kontenjan dahilinde federe Devletlerin verecekleri kara, deniz ve hava kuvvtlerinden müteşekkil federal orduyu teşkilâtlandırmak, silâh fabrikalarına sahip olmak ve üye Devletlerin bu nevi tesislerini kontrol etmek; Federasyon ülkesi üzerinde federal kanunların ve Avrupa Yüksek Adalet Divanı ile federal mahkemelerin kararlarının icrasını, millî mevzuatların muhalif hükümlerine rağmen, sağlamak; kömür, çelik, hidro-elektrik enerjisi ve atom enerjisi istihsal ve işletmesi için federasyon büroları kurmak ve bunları idare etmek; Federasyon dahilinde serbest tedavül tahditlerini kaldırmak; Federasyon içinde ve hariçle ticareti, nakliyatı, federasyon içinde kara, nehir ve deniz ticaret yollarını, telekomünikasyonları tanzim etmek; federal banka kurmak, para basmak, Federasyonun para siyasetini tanzim ve kredi siyasetini âhenkleştirmek; üye Devletlerin millî gelirleri nisbetinde malî iştiraklerini tesbit ile Federasyon bütçesini yapmak; vergi ve resimler koymak, istikrazlar akdetmek; ecnebi işçilerin Federasyona muhaceretleri hususunda kanunlar isdar etmek; Federasyonun ölçü ve tartılarını birleştirmek; Federe Devletlerin malî ve içtimai mevzuatlarını âhenkleştirmek, müşterek bir borçlar hukuku vaz'ına teşebbüs etmek... hususlarında salâhiyetleri mevcut olacaktır. Anayasanın Federal Devlete tevcih etmediği bütün salâhiyetler federe Devletlere ait kalacaktır.

d) *Üye Devletlerin salâhiyetleri.* Federasyona üye olan Devletler, Anayasanın tesbit ettiği hudutlar dahilinde, iç salâhiyetlerini ve milletlerarası şahsiyetlerini muhafaza edeceklerdir. Hükümetleri ve idare cihazları bulunacak, millî topraklarında ve müstemlekelerinde, Federal Anayasanın kendilerinden almadığı bütün salâhiyetleri kullanabileceklerdir. Bunları Avrupalı olmıyan camialara bağlayan siyasî ve hukukî bağlar, —Federasyon menfaatlerine mugayir bulunmamak şartıyla,— mevcut kalacaktır. Federe Devletler, Milletlerarası Birlik ve Teşkilât-

larda (Birleşmiş Milletler Teşkilâtı) münferiden temsil olunmakta devam edeceklerdir. Üyeler, ecnebi Devletlerle, Federal Devletinkilerden müstakil olarak, diplomasi ve konsolosluk münasebetlerini idamede serbest olacaklardır; yalnız bunun Federal Devletin diplomasi faaliyetiyle ziddiyet halinde olmaması lâzımdır. Anayasa ile kendilerine bırakılan meyzularda andlaşmalar aktebileceklerdir. Üye Devletler arasındaki ihtilâflar federal organlar tarafından halledilecektir. Federe Devletler arasında hak eşitliği carî olacak ve bunların Federal Devletin işleyişine müteallik kususlarda müşterek vecibeleri bulunacaktır; Federal garantiden de eşit olarak istifade edeceklerdir. Federasyon üyesi Devletlerin Anayasaları Federal Anayasa hükümleriyle mübâyenet halinde olacaktır.

e) *Ferdlerin hakları.* Federe Devletlerin bütün vatandaşları, bihak-kın, Federal Devlet vatandaşlığını haiz olacaklardır. Bunlar, diğer üye Devletler ülkelerinde, bu Devletler vatandaşlarının faydalandığı bütün hak ve imtiyazlardan istifade edeceklerdir. Yirmi yaşını bitiren bütün vatandaşların Federal Meclis üyelerinin ve, —eğer Federal Hükümet prezidansiyel hükümetse,— Federasyon Başkanının seçimine iştirake hakları olacaktır. Federasyon vatandaşlarına, müstemlekeler de dahil bulunmak üzere, Federasyon ülkesinin herhangi bir yerinde serbestçe seyahat etmek ve, polis ve emniyet kanunlarına riayet şartıyla, yerleşmek hakkı sağlanacaktır. Medenî haklar (siyasî haklar karşılığı olarak) bakımından, Federasyon vatandaşları ikamet ettikleri federe Devlet ülkesinde, bu Devletin vatandaşlarıyla bir tutulacak, yalnız Devletin kanun ve nizamnameleri hükümlerine uymakla mükellef bulunacaklardır. Millî müracaat yollarından netice alınmadığı takdirde Federasyon vatandaşları Federal mahkemeler önünde doğrudan doğruya dâva açabileceklerdir.

f) *Federal Teşri Kuvveti.* Federal Devletlerin iki meclis sistemleri vardır. Federal Avrupa Devletin de Federal Senato veya Devletler Konseyi ile Federal Mebusan Meclisi veya Halk Meclisinden mürekkep Kongre veya Parlâmentosu olabilir. Senato her üye Devletin seçtiği temsilciden teşekkül eder. Halk Meclisi bir milyon nüfus veya 500.000 nüfusluk bölgeler için bir mebus seçilmek suretiyle kurulacaktır.

Avrupa Parlâmentosunun iki meclisi ayrı ayrı oturumlar yapmakla beraber, salâhiyetleri birbirinin aynidir ve her nevi karar için bunların mutabakati zaruridir.

Parlamento her sene bir kaç kere toplanacak ve Federasyon Başkanı tarafından olağanüstü toplantıya çağırılacaktır. Anayasanın genel hükümleri mahfuz kalmak şartıyla, Federasyonu alâkadar eden meseleler Parliamentonun salâhiyeti içinde bulunacaktır. Parlamento federal hükümet veya idare otoritesinin istimali bakımından zarurî bulunan organları kurabilecektir. Federasyonun bütçesi ve üye Devletlerin milli gelirleri nisbetindeki iştirak hisseleri hususunda rey verecektir. İki Meclis İcra Konseyi'ni veya bunun bazı üyelerini, Yüksek Divan hâkimleriyle federal bidayet mahkemeleri hâkimlerini seçmek ve Anayasayı yeniden gözden geçirmek için umumî heyet halinde müştereken toplanacaklardır.

g) *Federal İcra Kuvveti* Federasyon ve teknik konseylerin yardımıda buldukları Federal Konsey'e tevdi olunacaktır:

— *Federasyon Başkanı* doğrudan doğruya halk veya Kongre (iki meclis) tarafından seçilebilir. Muayyen bir müddet vazife görecektir. Bu müddetin hitamında yeniden seçilmesi caizdir, fakat aynı memlekettten birbirini takiben iki defadan fazla seçilmesi mümkün değildir. Başkan Avrupa Birliğini temsil edecektir. Salâhiyetleri: a) Federasyon kanun ve kararlariyle, Federal mahkeme kararlarının icrasını sağlamak; b) Milletlerarası andlaşmaları müzakere ve bunları tasdik etmek (usulüne uygun olarak tasdik ve ilân edilen andlaşmalar, başka herhangi bir formaliteye ihtiyaç kalmaksızın federal mevzuatın mütemmim cüzü haline gireceklerdir; bunların hükümleri, bütün federal organlar için mecburî olacaktır. Devletler Umumî Hukuku kaideleri gereğince sona erinceye kadar yürürlükte kalacaklardır); c) Diplomatik temsilciler kabul ve tayin etmek; d) Silâhlı kuvvetlerden istifade etmek; e) Federasyon dahilinde nizam ve güvenliği idare ettirmek; f) Federal Anayasanın tayin ettiği şartlar altında ve Federal Asamble'nin tasvibiyle sıkıyönetim ilân etmek; g) Federasyon memurlarının tayinini yapmak (Federal Mahkeme yargıçlarının ve elçilerin tayini Devletler Konseyin'ce tasvip edilmek gerekir); h) Federal Asamble'ye mesajlar sunmak.

— *Federal Konsey* iki meclis tarafından seçilen üyelerden mürekkep olacaktır. Konsey, Başkanını kendisi tayin eder. Konsey'de nüfusu 15 milyonu bulan bütün üye Devletlerin en az birer temsilcisi yer alacaktır. Diğer üyeler coğrafi, mıntakavî ve kültürel bağlarla birleşmiş Devlet gruplarını temsil edeceklerdir. Konsey üyeleri her iki meclis karşısında ferden ve müştereken mesul bulunacaklardır.

h) *Federal Kaza Kuvveti*, Avrupa Yüksek Adalet Divanı ile federal mahkemelerden müteşekkil olacaktır. Yüksek Adalet Divanı, Kongre veya Devletler Konseyi tarafından üçte iki çoğunlukla seçilecek 11 ilâ 15 üyeden kurulacaktır. Divan kendi Başkanını kendisi seçecek ve Başkanın yeniden seçilmesi mümkün bulunacaktır. Yargıçlar, her üye Devletin, büyük adli heyetlerle, Üniversiteler ve Akademilerle istişare ederek dörder namzet göstermelerini müteakip yapılacak bir liste üzerinden seçilecektir. Bu listede hâlen üye Devletlerin Yüksek Mahkemeleri üyesi bulunan yargıçların ve ayrıca yüz maruf hukukçunun isimleri bulunabilir. Yargıçlar Avrupanın muhtelif hukuk sistemlerini (anglo - sakson, alman, isviçre, lâtin) temsil edecekler ve akıl hastalığı veya cezayı müstelzim bir hareketten dolayı azil keyfiyeti müstesna, yetmiş yaşına kadar görevleri başında kalacaklardır.

Yüksek Divan, Federal Devletin en üstün Anayasa mahkemesi, adli ve idarî mahkemesi olacaktır. İşbu Divan hukukun üstünlüğünü sağlayacak ve kendine mahsus bir kaza salâhiyetiyle birlikte istinaf fonksiyonunu da ifa edecektir. Kendine hâs salâhiyetleri meyanına Federal Anayasa ile federal kanunların tefsiri hususları girer; bunlara federal ve millî otoritelerin riayetini temin de Divana terettüp eden bir vazifedir. Amerikan Yüksek Mahkemesi gibi Avrupa Divanı da federal ve millî kanunların, Devletler Hukukuna ve Federal Anayasaya uygunluğunu kontrol edecektir. İnsan Haklarına müteallik dâvalar bu kaza merciinde görülecektir. Federal idarî kararların kanuna uygunluk bakımından tetkik ve takdiri de Divanın vazifeleri meyanındadır. Federasyon Başkanı ile Federal Konsey üyelerinin, fonksiyonlarını ifa sırasında işledikleri suçlardan dolayı muhakemeleri Divan önünde yapılacaktır.

Federal bidayet mahkemeleri birtakım ihtilâfları ve hususiyle, elçilere, konsoloslara ve bazı memleket temsilcilerine müteallik meselelerle çeşitli Devletler ahalisi veya bir Devletle, diğer bir Devlet vatandaşı arasındaki meseleleri halledeceklerdir. Bu mahkemelerin yargıçları da Yüksek Adalet Divanı üyeleri için takip olunan usulle seçileceklerdir.

i) *Malî, iktisadî ve içtimaî hükümler*. Federal Devletin kendine mahsus gelirleri olacaktır. Federal bütçe Federal Asamble tarafından tasvip olunacaktır. Federal teşebbüslerden, istikrazlardan, federal vergilerden ve gümrük resimlerinden temin edilen gelirler bulunacaktır. Gümrük resimlerinin yeknasak bir şekle sokulmasını müteakip Devletler arasında kara, deniz ve hava yapılan her nevi ticaret mutlak bir tarzda serbest bırakılacaktır. Avrupa Gümrük İttihadının teessüsüne

kadar Federal Devlet, mevcut olan mıntakavî birlikleri destekliyecek ve yeni gümrük birlikleri kurulmasını teşvik edecektir.

Federal Devlet, fiyatları aynı seviyeye getirmek, kambiyoaların istikrarını, paraların serbestçe değiştirilmesini temin ve muhtelif memleketlerin malî mevzuatlarını tevhit etmek zımında gereken tedbirleri alacaktır. Bunun için de federal kanunlar ısdarı suretiyle değil, fakat hususî anlaşmalar akdi yoliyle hareket edecektir. Ekonomik anlaşmalara esas vazifesi görecek olan talimat ve plânlar federal bir teknik teşekkül tarafından hazırlanacaktır. İstişarî salâhiyeti bulunan bir Avrupa Ekonomik ve Sosyal Konseyi noktai nazar teatilerini mümkün kılmak ve Devletlere arzedilecek mukavele projeleri hazırlamak için milli ekonomilerin temsilcilerini biraraya getirecektir. İşbu Konsey umumi bir Avrupa istihsal programı hazırlayacaktır.

İçtimaî sahada işçilerin himayesi, maddî ve mânevî refahın temini, el emeği ve sağlık meseleleri Konsey tarafından incelenecektir. Bunun yanında, içtimaî mevzuatın daha insani bir şekle sokulması hususunda federe Devletlere yapılacak tavsiyeleri de Konsey hazırlayacaktır.

j) *Anayasanın tadili ve yeniden gözden geçirilmesi.* Bu hususta büyük bir elâstikiyet kabul edilmek lâzımdır. Herhangi bir tadilât için Devletlerin rızası, hiç olmazsa büyük sayıda Devletlerin rızası bulunmak gerekir, yani yapılan değişiklik Devletler nüfusunun kahir bir ekseriyeti tarafından tasvip edilmelidir. Anayasada herhangi bir değişiklik üyelerinin dörtte üçünün müsbet reyi ile alınan bir karar üzerine bir Parlâmento tasarrufiyle yapılabilir ve Devletlerin ekseriyetinin kabulü üzerine meriyete girer.

Federal Anayasanın kısmen veya tamamen gözden geçirilmesi her iki meclisin ayrı ayrı alacakları kararlarla teklif edilebilir. Yeniden gözden geçirmeye tâbi tutulan Anayasa üye Devletler Parlâmentolarının ekseriyetinin tasdikinden sonra yürürlüğe konulabilir.

Bu suretle tesis edilen ve genişletilmiş milli bir Devlet değil fakat yeni tip bir teşkilât olan Federal Avrupa (yeni bir tip teşkilât diyoruz, zira ve meselâ Federal Devlet ve federe Devletlerin milletlerarası anlaşmaları müzakere ve akdetmek hakları mevcut olacaktır ki, bu husus mevcut federasyonlarda görülmez), Birleşmiş Milletler Andlaşmasının 52. maddesinde derpiş edilen bir bölge anlaşması olarak Birleşmiş Milletler Teşkilâtına bağlanabilir. Bu aynı zamanda federatif bir dünya teşkilâtının bir merhalesi de olabilir.

BIBLIOGRAFYA

§ 1 — Eserler:

- ADAM (H. T.) — L'organisation européenne de coopération économique. Paris. 1949.
- ALDUY (P.) — Les peuples d'Outre-Mer et les futurs Etats-Unis d'Europe. Revue socialiste. 1948.
- ALSAN (Z. M.) — Devletler Hukuku Dersleri, Ankara 1947.
- ARON (R.) — Le destin des Empires.
- ARON (R.) et MARC (A.) — Principes du fédéralisme, Paris 1948.
- AURIOL (V.) — Hier et demain, 2 vol. Paris 1945.
- BAILEY — United Europe. A short History of the Idea, 1947.
- BASTID (P.) — L'Union européenne. Revue politique et des idées, 30 Mai 1948.
- Le Congrès européen de La Haye. Revue politique et parlementaire. 1948.
- BERL (E.) — Structure et destin de l'Europe. Lausanne 1946.
- BEVERIDGE (Sir W.) — Peace by Federation, 1940.
- BIBIE (M.) — La communauté internationale et ses institutions, Paris 1949.
- BOISDEFRE (P. de) et BOUCHAUD (J. M.) — Vocation de l'Europe, Paris 1950.
- BONNEFOUS — Vers l'Europe unie. Revue politique et parlementaire, 1948.
- BORIGHAN — United States of Europe, 1940.
- BOURGIN (G.) — Les origines du mouvement fédéraliste. Revue socialiste, 1948.
- BOYD (A. and F.) — Western Union. United Nations Association, London 1948.
- BRUNDSCHWIG — L'esprit européen. Neuchâtel 1947.
- BURDEAU (G.) — Traité de science politique. T. II, Paris 1949.
- BUTLER (Sir) — A new World takes shape. Foreign Affairs 1948.
- BRUGMANS (H.) — Fundamentals of European Federalism, 1948.
- L'Unité de l'Europe. Monde nouveau, 1947.
- CARABIBER (Ch.) — Le fédéralisme international dans l'oeuvre du prof. G. Scelle. In Etudes en l'honneur de G. Scelle. T. I. Paris 1950.
- CARR (E. H.) et autres — Nations ou fédéralisme. Paris. 1946.
- COQUET (L.) — Le problème européen et la conférence de la paix. Paris 1947.
- COUDENHOVE KALERGI (R.) — Pan-Europa. Vien. — Leipzig 1923.
- Der Kampf um Paneuropa. Vien. 1925.
- Europa erwacht. Zurich 1934.
- La lutte pour l'Europe. Vienne 1933.
- Europe must unite. Glarus. 1939.
- Crusade for Pan-Europe. New-York 1943.
- Vers un Parlement de l'Europe. Gstaad. 1948.
- Kampf um Europa. 1950.
- DALADIER — Vassalité et fédération. Revue Hommes et Monde 1948.
- DALAMAS (B. V.) — L'Union douanière des pays Benelux. Revue socialiste. 1948.
- DARMSTADTER — Germany and Europe. London 1945.
- DAVIES — A federated Europe. 1940.
- DIEDISHEIM — Essai sur l'évolution fédérative de la communauté des Etats. Contribution à l'étude d'une fédération européenne, Paris 1940.

- DUPONT-WILDEN — L'évolution de l'esprit européen. Paris 1937.
- GORDON (L.) — L'intégration économique européenne. Politique étrangère, Paris 1949.
- GREAVES (H. R.) — Federal Union in Practice. 1940.
- GROS (A.) — Les problèmes politiques de l'Europe. Londres 1943.
- GUENARD — Europe free and United. 1945.
— L'Europe libre et unie. Paris 1946.
- HERRIOT (E.) — Les Etats-Unis d'Europe. 1930.
— The United States of Europe. 1930.
- HILKERNA (E.) — Benelux, le chemin vers l'unité européenne. Paris 1949.
- HOYLAND — Federate or perish. 1944.
- JENNINGS (W.) — Federation for Western Europe. Cambridge 1940.
- JOAD — The philosophy of federalism.
- JOUVENEL (B. de) — L'Amérique en Europe. Le plan Marshall. Paris, 1948.
- KEETON — National Sovereignty and International Law. London 1939.
- LAYTON (Lord) — United Europe. The Way to its achievement 1948.
- LE FUR (L.) — Les conditions d'exécution d'une union européenne. Communication à l'union juridique internationale. Revue de droit international, Paris 1930.
- LEVY-JACQUEMIN — Grandeur et décadence du Plan Marshall. Paris 1947.
- MACKAY (R. W.) — Federal Europe, London 1940.
— Peace aims and the new Order. London 1941.
- MARC (A.) — L'Europe avec son destin. Cahiers du Monde nouveau, Mai 1948.
- MILHAUD (E.) — Fédéralisme européen et coopération mondiale. La Revue socialiste 1948.
- MIRKINE-GUETZEVITCH (B.) et SCALLE (G.) — L'union européenne, Paris 1932.
- MC LACHLAN (D.) — Towards Western Union. 1948.
- MOUSKELY (M.) et STEFANI (G.) — L'Europe face au fédéralisme. Strasbourg — Paris, 1949.
- MOUSKELY (M.) — Théorie du fédéralisme. In Etudes en l'honneur de G. Scelle T. I. Paris 1950.
- PERROUX (F.) — Le plan Marshall ou l'Europe sauvera le monde. Paris 1948.
- PEYRET (H.) — Le plan Marshall peut-il sauver l'Europe? Paris 1948.
- PUSTA (C. R.) — Vers l'Union européenne. Etude des principes du Memorandum du 1er mai 1930 et des réponses des gouvernements. Revue de droit international 1930.
- ROUGEMONT (D. de) — L'Europe en feu.
— L'attitude des fédéralistes. La Nef. Oct. 1947.
- RÖPKE (W.) — International Ordnung. Bâle 1941.
— La communauté internationale. Genève 1941.
— La crise de notre temps. Genève 1945.
— Die deutsche Frage. Bâle 1945.
— Explication de l'Allemagne. Genève 1945.
- SALTER (Sir A.) — The united States of Europe. 1933.
- SCALLE (G.) — Anticipation d'ordre juridique sur l'éventuelle fédération européenne. Europe nouvelle, 28 sept. 1929.
— Le Memorandum Briand. Revue politique et parlementaire 1930.
— Précis de droit international. 2 vol. Paris 1932-1933; 1934.

— Le Fédéralisme et l'Europe occidentale. Revue politique et parlementaire. Paris 1947.

SCHLESINGER (R.) — Federalism in central and Eastern Europe. London 1945.

SERRUYS (D.) — Progrès et problèmes de l'Union européenne. Economie et entreprise. Mai 1948.

SFORZA (Comte) et WHITTON (J.B.) — The proposed federation of European States. Current History. 1930.

SILBERMANN (D.) — A united Europe or else. New-York 1946.

SILVA (R.) — Au service de la paix. L'idée fédéraliste. Neuchâtel 1943.

— Le fédéralisme en marche. Cahiers du Monde nouveau, Janvier 1948.

SRIBER — L'équilibre économique des intérêts mondiaux. Paris 1948.

STEEL — The future of Europe. New-York 1945.

TEISSEDE — Le plan Marshall. Paris 1948.

THELOS — L'Europe de demain. Neuchâtel 1945.

VASSENHOVE (L. van) — L'Europe helvétique. Etude sur la possibilité d'adapter à l'Europe les institutions de la Confédération helvétique. Neuchâtel 1943.

— Nature du fédéralisme. Paris 1946.

WEBER (A.) — A New Germany in a new Order. London 1945.

WEIDLE (W.) — La Russie absente et présente. Paris 1950.

WHEARE — Federal Government. Oxford. 1947.

§ 2 — Diğer neşriyat ve metinler :

Année politique 1948. Paris 1949.

Cahiers du Monde nouveau.

Esprit. Spécialement No. nov. 1948.

Synthèse. Spécialement No. 2, 1948 et No. 7, 1949.

Rencontres internationales de Genève. L'Esprit européen. Neuchâtel 1946.

Texte du Memorandum Briand sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne. Mai 1930 in Revue de droit international 1930. II.

League of Nations. Documents relating to the Organisation of a system of European Federative Union. 1930.

Convention douanière belgo-luxembourgeoise-néerlandaise (Benelux) du 5 septembre 1944 in Colliard: Droit international et histoire diplomatique. Documents choisis. Paris 1948.

Conférence d'Interlaken: Projet d'une Assemblée européenne à envisager immédiatement pour étudier des propositions pour l'union de l'Europe. Plan for a European Assembly to be convened forth with to consider proposals for the Union of Europe. London 1948.

Résolutions du Congrès d'Interlaken. Année politique 1948. cit.

United socialist states of Europe. Report of the international Conference. Paris 1947.

Avrupa Ekonomik İşbirliği Sözleşmesi. Res. Gazete. No. 6956.

Conventions de coopération économique européenne du 16 Avril 1948, in Colliard cit. et Adam, cit.

Comittee of European economic cooperation. Report.

Avrupa Konseyi Statüsü. Res. Gazete. No. 7382.

Statutes of the Council of Europe. — Statuts du Conseil de l'Europe.

Statuto del Consiglio d'Europa. Con introduction di N. Carandini. Padova 1950.