

AVRUPA BİRLİĞİ ANAYASASINA DOĞRU: KURULTAY TARAFINDAN  
HAZIRLANAN METİN İLE DEVLET VE HÜKÜMET BAŞKANLARI  
TARAFINDAN KABUL EDİLEN METİN ARASINDAKİ TEMEL  
FARKLILIKLAR ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Doç. Dr. Ercüment TEZCAN\*

**Giriş**

Bilindiği gibi Avrupa Birliği Anayasası, Türkiye'nin de katıldığı ve nihai senedi imzaladığı bir törenle Roma'da 29 Ekim 2004 tarihinde Campidoglio binasında Sala Degli Orazi e Curiazi'de imzalanmıştır. İmza sonrasında Anayasa'nın onay süreci başlamıştır. Şimdiye kadar üye devletlerden onbeş tanesi Anayasayı onaylamışlardır. Bunlardan Litvanya 11 Kasım 2004'te Anayasayı onaylayarak bir ilki gerçekleştirmiştir. Ancak 1 Kasım 2006 itibariyle bitirilmesi gereken onay süreci 29 Mayıs 2005'te Fransa'da, 1 Haziran 2005'te Hollanda'da yapılan referandumların olumsuz sonuçlanması nedeniyle büyük yara almıştır. Bunun sonucu olarak Danimarka, Finlandiya, İrlanda, Polonya, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, İngiltere, İsveç gibi henüz Anayasayı onaylamayan ülkeler onay işlemini askıya almışlardır.

Avrupa Birliği Anayasası hem Anayasa Hukuku hem de Uluslararası Hukuk açısından bir ilk oluşturmaktadır. Avrupa Birliğinin Anayasa hazırlama konusunda yetkisi olup olmadığı tartışmaları bir tarafa bırakılacak olursa, Anayasanın hazırlanış süreci oldukça orijinaldir. Bu çerçevede Kurultay adı altında bir oluşum tarafından bir taslak hazırlanması ve bu aşamada tüm toplum kesimlerinin görüş ve düşüncelerinin alınması dikkat çekicidir. Tabii ki hazırlanan metin konusunda son sözü üye devletleri temsilen Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi söylemiştir.

Bu çalışmada biraz geriye gidilerek Anayasanın oluşum süreci üzerinde durulacaktır. Bu bağlamdaki temel hareket noktası, Kurultay tarafından hazırlanıp 18 Temmuz 2003 tarihinde İtalya dönem başkanlığına teslim edilen

---

\* Galatasaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Çırağan Cad. no: 36, 34357 ORTAKÖY/İSTANBUL Tel: 0 212 227 44 81/585, Fax: 0 212 258 22 83, Cep: 0 535 591 64 80, e-mail: etezcan@gsu.edu.tr



metinle, Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından 17-18 Haziran 2004 tarihli Zirvede üzerinde uzlaşmaya varılan<sup>1</sup> metin arasında bir takım farklılıklar bulunup bulunmadığı, farklılıklar varsa bunların hangi yönde olduğu sorusudur. Bu soru bize Avrupa Birliği Anayasasının oluşum süreci konusunda ilginç ipuçları verecek olması açısından oldukça önemlidir.

Bu noktada hatırlanacak olursa Kurultay tarafından hazırlanan metin Hükümetlerarası Konferans çalışmalarına temel teşkil etmiştir<sup>2</sup>. Ancak bu metnin nihai olarak Hükümetlerarası Konferansta görüşülmesi ve tüm üye devletler tarafından kabul edilmesi ve onaylanması gerekmektedir. Bu amaçla 4 Ekim 2003'te Hükümetlerarası Konferans toplanarak çalışmalarına başlamıştır. Adından da anlaşılacağı gibi Hükümetlerarası Konferans üye devletlerin temsilcilerinin bir araya geldiği ve diplomatik niteliği ağır basan bir oluşumdur. Dolayısıyla böyle bir ortamda karşılıklı ulusal çıkarların gündeme gelmesi ve tartışmaların daha ziyade ulusal menfaat eksenli olması aslında gayet doğaldır. Bunun sonucu olarak, Kurultay tarafından hazırlanan metnin, Hükümetlerarası Konferans ortamında ulusal menfaatler süzgecinden geçmesi sonucunda bir çok özelliğini kaybetmesi ve özellikle de kurumsal konularda üye devletler arasında bir takım ihtilafların çıkması gayet doğal bir sonuç olarak görülebilir.

Bu çalışmada bu husus gözönünde bulundurularak iki metin arasındaki temel farklılıklar irdelenecektir. (II)<sup>3</sup>. Ancak sağlıklı bir değerlendirme yapı-

<sup>1</sup> Bu metin üzerine bkz, THIERRY CHOPIN, "Conseil européen (17-18 juin 2004): quelle Constitution pour l'Europe", *Synthèse*, numéro 139, ([www.robert-schuman.org/synth139.htm](http://www.robert-schuman.org/synth139.htm)) (erişim tarihi 07.07.2004); COMMISSION EUROPEENNE, "Résumé de l'accord relatif au traité Constitutionnel" ([www.europa.eu.int/futurum](http://www.europa.eu.int/futurum)) (erişim tarihi 06.09.2004); Document de Conférence des représentants des gouvernements des Etats membres, numéro CIG 85/04, ([www.europa.eu.int/futurum](http://www.europa.eu.int/futurum)) (erişim tarihi 06.09.2004); PARLEMENT EUROPEEN, « Résumé de la Constitution adoptée par le Conseil européen de Bruxelles des 17/18 juin 2004 », PE 337.106 sayılı Avrupa Parlamentosu dokümanı, ([www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)) (erişim tarihi 15.09.2004).

<sup>2</sup> Kurultay tarafından oluşturulan metnin Hükümetlerarası Konferansın çalışmalarına temel teşkil edeceği başlangıçtan itibaren üzerinde mutabık kalınan en temel noktalardan biridir. Zaten Lüksemburg Başbakanı Jean-Claude Juncker'in de belirttiği gibi Kurultay tarafından hazırlanan metin aynen kabul edilecekse o zaman Hükümetlerarası Konferansı toplamanın bir anlamı kalmamaktadır. Bkz, JEAN-CLAUDE BOUAL, "Le projet de Constitution européenne reflète les contradictions d'une Union qui s'élargit", ([www.gauches.net/article240html](http://www.gauches.net/article240html)) (erişim tarihi 06.09.2004).

<sup>3</sup> Dolayısıyla bu çalışmada Kurultay tarafından hazırlanan metin tarafından öngörülen yenilikler üzerinde durulmayacaktır. Söz konusu metin tarafından öngörülen yenilikler üzerine bkz, BERTİL EMRAH ODER, *Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık*, Anahtar Kitaplar, İstanbul, 2004 ; ERCÜMENT TEZCAN, "Avrupa Birliği Anayasa taslağı ve öngördüğü yenilikler", *Stradigma*, sayı 8, Eylül 2003, ([www.stradigma.com.tr](http://www.stradigma.com.tr)).



bilmek için önce 17-18 Haziran 2004 tarihli Zirveye kadar olan sürece bir göz atmak yerinde olacaktır (I).

### I- Nice Antlaşmasından Haziran 2004'e Kadar Olan Dönem: Anayasa Metninin Hazırlanış Süreci

Devlet ve Hükümet Başkanları Nice Zirvesi'nde (Aralık 2000) Birliğin geleceği üzerine daha geniş ve daha derin bir tartışmanın başlatılması ve kurucu antlaşmaların daha ciddi biçimde revize edilmesi konusunda görüş birliğine varmışlardır. Nice antlaşması'na ekli 23 numaralı deklarasyonda bu süreç için üç aşama öngörülmüştür: birinci aşamada açık bir tartışma ortamı oluşturulacak ve buna her kesimden kişi ve kuruluşların katılması sağlanacaktır. Bir sonraki aşama 2002-2003 yıllarını kapsayacak ve bu aşamanın uygulama şekli Aralık 2001'de toplanacak Laeken Zirvesinde belirlenecektir. Üçüncü aşamada ise kurucu antlaşmalarda yapılacak değişikliklere karar verilmesi için 2004'te Hükümetlerarası Konferans toplanacaktır.

Öngörüldüğü gibi Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesine kadar açık tartışma süreci tamamlanmış, bu zirvede (15 Aralık 2001) Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından *Avrupa Birliği'nin geleceğine ilişkin Deklarasyon*<sup>4</sup> kabul edilmiştir. Bu deklarasyonla Birliğin daha demokratik, saydam ve etkin olması ve Avrupa yurttaşları için bir Anayasa hazırlanması yönünde karar alınmıştır. Anayasanın hazırlanması<sup>5</sup> için de bir Kurultay (Convention) toplanması kararlaştırılmıştır.

Kurultay 28 Şubat 2002'de toplanarak çalışmalarına başlamıştır. Kurultay önce bir Anayasa planı ya da Anayasa metnini oluşturacak temel gövdeyi oluşturarak işe başlamıştır. Bu amaçla hazırlanan temel plan 28 Ekim 2002'de Kurultay Başkanı Valéry Giscard D'Estaing tarafından kamuoyuna açıklanmıştır. Bu çerçevede Kurultayın, mevcut kurucu antlaşmalardaki 414 maddeden 205 tanesinde herhangi bir değişikliğe gitmeyeceği, 136 tanesinde ufak tefek bir takım değişiklikler yapacağı, 72 tanesini de yeniden yazacağı ve düzenleyeceği ifade edilmiştir<sup>6</sup>. Kurultayın çalışma takvimi üzerine biraz daha ayrıntılı durulursa şu bilgileri vermek mümkündür:

<sup>4</sup> Bu deklarasyonun tam metni için bkz, [http://europa.eu.int/comm/laeken\\_council/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/laeken_council/index_fr.htm)

<sup>5</sup> Avrupa Birliği Anayasası konusu doktrinde de yıllardan beri tartışılmaktadır. Bu konuda bkz, KOEN LENAERTS ve PIET VAN NUFFEL, *Constitutionnal Law of the European Union*, Sweet&Maxwell, London, 1999 ; J. GEKRATH, *L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe*, ULB, Bruxelles, 1997.

<sup>6</sup> Bu konuda bkz, ANNE SENS-CASTAGNOS, « Une Constitution pour l'Europe ? Les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe », *Synthèse*, numéro 71, ([www.robert-schuman.org/synth71.htm](http://www.robert-schuman.org/synth71.htm)) (erişim tarihi 06.09.2004)



Öncelikle I. Bölümün ilk 3 başlığının (Birliğin tanımı ve objektifleri, temel haklar ve Birlik yurttaşlığı, Birliğin yetkileri) 27-28 Şubat 2003 tarihli oturumlarda tartışıldığını belirtmek gerekir. Ancak tartışmalar bitmemiş, 5 ve 26 Mart 2003 tarihli ek oturumlarda da gene bu konular tartışılmıştır.

Kurumsal yapıyla ilgili hükümler oldukça geç sayılabilecek 15-16 Mayıs 2003 tarihli oturumlarda tartışılmıştır.

Gene taslağın ilk bölümünde yer alan yetkilerin kullanılmasıyla ilgili hükümler 28 Şubat 2003 tarihli oturumda, Birliğin demokratik yaşamıyla ilgili hükümler 24 Nisan 2003 tarihli oturumda, Birliğin mali yapısıyla ilgili hükümler 4 Nisan 2003 tarihli oturumda, Birliğin yakın çevresiyle ilişkileri ve son olarak Birliğe aidiyet (Birliğe üye olma ya da çıkma) konuları 25 Nisan 2003 tarihli oturumda tartışılmıştır.

Birlik politikalarına ilişkin III. Bölümle ilgili olarak Parlamento, Konsey ve Komisyon'un hukuk servislerindeki uzmanlardan oluşan bir grup, Kurultay'da üzerinde mutabakata varılan maddelerin redaksiyonunu yapmakla görevlendirilmiştir. Bu grup raporunu Mart 2003 ortalarına doğru Kurultay'a sunmuştur. Ayrıca III. sütunla ilgili hükümler 3-4 Nisan 2003 tarihli oturumda, II. sütunla ilgili hükümler 15-16 Mayıs 2003 tarihli oturumda tartışılmıştır.

Taslağın Temel Haklar Şartına ilişkin II. Bölümü, 31 Mayıs 2003 tarihli oturumda; genel Hükümlere ilişkin IV. Bölüm ise 25 Nisan 2003 tarihli oturumda tartışılmıştır.

Taslağın I. III. ve IV. Bölümlerinin geneline ilişkin olarak, Kurultay'ın 5-6 ve 12-13 Haziran 2003 tarihli oturumlarında tartışma yapılmış, taslağa Selanik Zirvesi öncesi son şekli verilmiştir.

Kurultay 15 aylık bir çalışmanın ardından 13 Haziran 2003'te çalışmalarını tamamlamıştır. Bu süre zarfında Kurultay üyeleri toplam 52 günlük çalışma seansına katılmışlardır. 3, 2 ya da 1 dakikalık 2000 civarında konuşma yapmışlardır. 6000 civarında değişiklik önerisi hazırlamışlardır. Taslağın, Birliğin tanımının, ilkelerinin, kurumlarına ilişkin hükümlerin yer aldığı I. Bölümüyle, Temel Haklar Şartı'nın yer aldığı II. Bölüm, Kurultay Başkanı Valéry Giscard D'Estaing tarafından 20 Haziran 2003'te Selanik Zirvesinde Devlet ve Hükümet Başkanlarına sunulmuştur. Taslağın III. Bölümü 4, 9 ve 10 Temmuz 2003 tarihli oturumlarda tartışılmış<sup>7</sup> ve taslağın tamamı 18

<sup>7</sup> Bu çerçevede geniş bilgi için bkz, JEAN-CLAUDE BOUAL, « *Europe : une Constitution reflet de la crise* », ([http://w2.forumgc.org/article.php3 ?i\\_article=422](http://w2.forumgc.org/article.php3 ?i_article=422)) (erişim tarihi 06.09.2004).



Temmuz 2003 tarihinde Avrupa Birliği dönem başkanlığını yürüten İtalya'ya teslim edilmiştir<sup>8</sup>.

Başlangıçtan itibaren Kurultay Başkanı Valéry Giscard d'Estaing'nin üye devlet hükümetlerine ve kuşkucu-avrupacılara (euroseptiklere) daha yakın bir tutum takındığı, ancak Haziran 2003'te üye devlet parlamentolarına ve Komisyon'un tutumuna yaklaşmaya çalıştığı fakat bu konuda geciktiği için Anayasa taslağının daha ziyade hükümetlerarası eğilime ağrılık verdiği yönünde eleştiriler yapılmıştır<sup>9</sup>. Bu tür eleştiriler bir bakıma haklı olabilir. Ancak Anayasa'nın nihai aşamada üye devletler tarafından kabul edileceği gerçeğinden hareket eden Valéry Giscard D'Estaing kanımızca oldukça gerçekçi bir yaklaşım sergilemiştir. Aksi bir tercihin, Anayasa taslağının üye devletler tarafından kabul edilmeyip yüzüstü bırakılması gibi oldukça büyük bir risk taşıyacağı düşünölmüştür. Zaten Anayasa çalışmalarının en başında yer alan « herkes tarafından kabul edilebilir bir proje ortaya koymak » amacı gözönünde bulundurulacak olursa Valéry Giscard D'Estaing'nin yaklaşımının doğru olduğu bir kez daha anlaşılacaktır.

Kurultay çalışmaları boyunca Komisyon ve Avrupa Parlamentosu gerek lojistik anlamda gerekse çalışma olarak oldukça aktif rol oynamışlardır. Bu çerçevede Komisyonun ve Avrupa Parlamentosu'nun aşağıdaki belgeleri dikkat çekicidir:

- «*Rénover la méthode communautaire* » (Topluluk metodunu yenileştirmek) başlıklı 5 Aralık 2001 tarihli bildiri, COM (2001) 727 ;
- «*Un projet pour l'Union européenne* » (Avrupa Birliği için bir proje) başlıklı 22 Mayıs 2002 tarihli katkı, COM (2002) 247 final.
- Komisyonun kurumsal yapı üzerine 5 Aralık 2002 tarihli bildirisi, COM (2002) 728 numaralı doküman.
- Ayrıca uzman kişilerden oluşan ve « Groupe Pénélope » adı verilen bir gruba, Komisyonu Kurultay'da temsil eden M. Barbier ve A. Vitorino'nun isteği üzerine 5 Aralık 2002 tarihinde bir proje hazırlatıldığını belirtmek gerekir. Bu proje daha ziyade o sırada devam eden Kurultay çalışmalarına teknik bir katkı olarak düşünölmüştür.
- Son olarak kurucu antlaşmaların revizyonu için Hükümetlerarası Konferans'ın toplanması çerçevesinde Komisyonun 17 Eylül 2003 tarihli görüşü (avis)

<sup>8</sup> Kurultay tarafından hazırlanan metnin yorumu üzerine bkz, VALERY GISCARD D'ESTAING, *La Constitution pour l'Europe*, Fondation Robert Schuman/Albin Michel, Paris 2003; OLIVIER DUHAMEL, *Pour l'Europe, Le texte intégral de la Constitution expliqué et commenté*, Seuil, Paris, 2003 ; ETIENNE DE PONCINS, *Vers une Constitution européenne*, 10/18 yay., Paris, 2003.

<sup>9</sup> Bu konuda bkz. JEAN-CLAUDE BOUAL, (dn 2), s. 1.



Avrupa Parlamentosu da bu çerçevede aşağıdaki çalışma belgelerini hazırlamıştır:

-Avrupa Parlamentosu'nun, Birlik Konseyi'nin reformu üzerine 25 Ekim 2001'de kabul ettiği bağlayıcı olmayan karar (résolution);

-Avrupa bütünleşmesi çerçevesinde, Avrupa Parlamentosu ile ulusal parlamentolar arasındaki ilişkiler üzerine, Avrupa Parlamentosu Anayasal işler komisyonunun 23 Ocak 2003 tarihli Giorgio Napolitano raporu;

-Avrupa Birliği içinde yasal düzenleme tipolojisi ve normlar hiyerarşisi üzerine Avrupa Parlamentosunun 17 Aralık 2002'de kabul ettiği bağlayıcı olmayan karar (résolution);

-Avrupa Birliğinin güvenlik ve savunma konusundaki yeni yapılanması üzerine Philippe Morillon tarafından hazırlanan 10 Ekim 2003 tarihli rapor. Bu rapor bu çerçevedeki öncelikleri ve halen mevcut olan eksiklikleri ele alması açısından oldukça ilginçtir.

-Avrupa Birliği Anayasa taslağı üzerine rapor ve Hükümetlerarası Konferans'ın toplanması üzerine Avrupa Parlamentosunun 10 Eylül 2003 tarihli görüşü ve bu çerçevede Avrupa Parlamentosunun görüşüne ilişkin 24 Ekim 2003 tarihli bağlayıcı olmayan karar (résolution)<sup>10</sup>.

Valéry Giscard D'Estaing başkanlığında hazırlanan taslak Birliğin yapısını, hukuki araçlarını basitleştirmesi ve anlaşılır hale getirmesi, Topluluk karar sürecinin etkinliğinin artırılması ve nihayet Birliğin demokratik niteliğinin güçlendirilmesi açısından son derece önemli unsurlar içermektedir. Zaten bu nokta Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi'nde Kurultay çalışmalarına rehberlik edecek ilkeler arasında yer almaktaydı.

Hükümetlerarası Konferans çalışmalarına 4 Ekim 2003'te Roma'da başlamıştır. Ancak bu Hükümetlerarası Konferans'ta tüm konularda uzlaşma sağlanamamıştır. Bunun sonucunda da 12-13 Aralık 2003 tarihli Brüksel Zirvesi'nde taslak üzerinde Devlet ve Hükümet Başkanları düzeyinde mutabakat sağlanması yönünde büyük çaba harcayan ve bunu o dönemde iktidarda bulunan hükümetin bir başarısı olarak göstermek isteyen İtalyan dönem başkanlığı büyük bir hayal kırıklığına uğramıştır. 12-13 Aralık 2003 tarihli zirvede taslak üzerinde mutabakat sağlanamamasının en büyük nedeni Konsey'deki oy katsayıları ile Komisyon'un büyüklüğü ve Komisyon'da üye devletlerin eşit temsili üzerinde üye devletler arasında uzlaşma sağlanamamış olmasıdır.

İtalya sonrası 2004 yılının ilk yarısında dönem başkanlığını yürüten İrlan-

<sup>10</sup> Tüm bu belgelerin tam metnine ([www.ladocfrancaise.gouv.fr/dossier\\_actualite/constitution\\_europeenne](http://www.ladocfrancaise.gouv.fr/dossier_actualite/constitution_europeenne)) adresinden ulaşmak mümkündür.



da, 12-13 Aralık 2003 tarihli Brüksel Zirvesi'ndeki başarısızlıktan ders çıkarmış ve üye devletler arası toplantı ya da ikili görüşmelerle uzlaşmaz tutumların yumuşamasına çalışmıştır. Bunun sonucu olarak 25 Mart 2004 tarihli zirvede biraraya gelen Devlet ve Hükümet Başkanları, 17-18 Haziran 2004 tarihlerinde yapılacak zirvede Anayasanın kabul edilmesi konusunda mutabakata varmışlardır. Bu mutabakat sonucu yukarıda da değinildiği gibi 17-18 Haziran 2004 tarihli zirvede Anayasa üzerinde uzlaşma sağlanabilmiştir.

## II- İki Metin Arasındaki Temel Farklılıklar

Ayrıntıya girmeden belirtmek gerekirse Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından mutabakat sağlanan metin, Kurultay tarafından hazırlanan metnin sadece bazı maddelerinde değişiklik yapmıştır. Bu çalışma değişikliğe uğrayan tüm maddeleri ele alıp inceleme iddiasında değildir. Ancak bir fikir vermesi açısından belli başlı değişiklikler üzerinde durulacaktır. Değişikliğe uğrayan belli başlı maddeler bölümlere göre kısaca şöyledir:

-Anayasa'nın Giriş (Préambule) kısmının 5. paragrafı (Temel Haklar Şartıyla ilgili);

-I. Bölümde: md. I-11, pr. 3; I-13; I-14, pr 1; I-19, pr. 2; I-25 (ve bu maddeyle ilgili deklarasyon); I-26; I-24 (ve bu maddenin uygulanmasıyla ilgili karar taslağı); I-54;

-II. Bölümde: md. II-52<sup>11</sup>, pr 7 (yeni eklendi, ayrıca bu maddeyle ilgili deklarasyon);

-III. Bölümde: md. III-56, pr. 2, c (ve bu fıkra ile ilgili deklarasyon); III-76, pr 6 (ve bu maddeyle ilgili deklarasyon); III-88; III-91, pr 2 ve pr. 4; III-92, pr. 2; III-116 (ve bu maddeyle ilgili deklarasyon); III-134 (yeni paragraf eklendi); III-141 (ve bu maddeyle ilgili deklarasyon); III-157 (ve bu maddeyle ilgili deklarasyon); III-174, pr 2 (ve bu paragrafla ilgili deklarasyon); III-324, pr. 1; III-325, pr 2 (ve bu maddeyle ilgili deklarasyon); III-326, pr 2; III-328;

-IV. Bölümde: md. IV-10, pr 2 (yeni eklendi, ayrıca bu maddeyle ilgili deklarasyon)

İki metin arasındaki temel farklılıkları kurumsal konulardaki farklılıklar (A) ve diğer konulardaki farklılıklar (B) olmak üzere iki alt başlık halinde ele almak yerinde olacaktır.

<sup>11</sup> Not: Bu çalışmada Kurultay metniyle nihai metin arasındaki fark konusu ele alındığı için, madde numaralarında Kurultay tarafından hazırlanan metin esas alınmıştır. Dolayısıyla karışıklığa sebep olmaması için, çok gerekmedikçe Anayasanın nihai metnindeki numaralandırma tercih edilmemiştir.



## A- Kurumsal Konulardaki Farklılıklar

Kurumsal konularda yukarıda da değinildiği gibi Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından uzlaşmaya varılan metin, Kurultay tarafından hazırlanan metne nazaran geri bir adım niteliğindedir. Bunu aşağıdaki noktalarda görmek mümkündür:

*1- Bazı önemli konularda oybirliği kuralının korunması:* Öncelikle Kurultay tarafından hazırlanan metne nazaran geri dönüşün oldukça bariz olduğu bir konuyu, daha açık bir ifadeyle oybirliğiyle karar verilecek konuları ele almak yerinde olacaktır. Bilindiği gibi Kurultay, karar mekanizmasının etkinliği açısından, nitelikli çoğunlukla karar alma prosedürünün uygulama alanının genişletilmesini ve bir çok konuda oybirliği yerine nitelikli çoğunlukla karar verilmesini önermişti. Ancak bu ilerici öneri Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde yer bulamamıştır. Tabii bunda da İngiltere tarafından ileri sürülen ve İrlanda tarafından da desteklenen “kırmızı çizgi” teorisinin<sup>12</sup> payı oldukça önemlidir.

Oybirliğine dönüş, üye devletlerin veto haklarının bulunduğu anlamına gelir, dolayısıyla bir üye devletin, çok önemli milli menfaatleri nedeniyle alınacak bir kararı başka bir çözüm bulunamadığı takdirde tek başına bloke etme imkanı bulunmaktadır.

Bu çerçevede son olarak oybirliği çerçevesindeki tıkanıklığı aşmak için iki noktayı belirtmek yerinde olacaktır: Öncelikle Kurultay tarafından da önerildiği biçimde, Devlet ve Hükümet Başkanlarının nitelikli çoğunlukla karar alma prosedürünün uygulama alanının genişletilmesi konusunda uzlaştıklarını belirtmek gerekir. Bu durumda örneğin savunma hariç olmak üzere ortak güvelik ve dış politika gibi bazı konularda Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi bundan böyle nitelikli çoğunlukla karar alma prosedürünün uygulanacağına karar verebilecektir. Ancak bu karar oybirliğiyle alınacaktır. İkinci olarak oybirliği çerçevesindeki tıkanıklığı aşmak için güçlendirilmiş işbirliğine (*coopération renforcée*) gidilebilecektir. Daha açık bir ifadeyle bir alanda ileri gitmek isteyen üye devletlere<sup>13</sup> birtakım üye devletlerin engel olmasına izin verilmeyecek ve ileri gitmek isteyen üye devletlerin önü açılacaktır. Ancak bir grup üye devletin bir konuda güçlendirilmiş işbirliğine gidebilmelerine imkan tanıyan karar ya da izin, oybirliğiyle alınacak ve bu işbirliği isteyen tüm üye devletlerin katılımına açık olacaktır (md. III-325, pr. 2 ve III-326, pr.2)<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Buna göre Anayasa'nın aşmaması gereken sınırlar vardır. Anayasa bu sınırlar içinde kalmalıdır. Bu konuda bkz, THIERRY CHOPIN (dn 1), s. 3.

<sup>13</sup> Güçlendirilmiş işbirliğine gidilebilmesi için minimum sayı üye devlet sayısının üçte biri (*un tiers des Etats membres*) olarak belirlenmiştir. Bkz, md. I-44, pr. 2.

<sup>14</sup> Güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin hükümler Anayasanın III. Bölümünde (nihai metinde md. 416-423 arası) yer almaktadır.



2- Nitelikli çoğunluk prosedüründeki değişiklikler: Kurultay metnine nazaran önemli değişikliğin yaşandığı bir başka konu Bakanlar Konseyi'ndeki nitelikli çoğunlukla karar alınması prosedürüdür. Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde 1 Kasım 2009 tarihinden itibaren nitelikli çoğunluk çerçevesinde karar alınabilmesi için şu iki şartın yerine gelmesi gerekecektir (md. I-24, pr. 1):

-en az 15 üye devlete tekabül etmesi şartıyla toplam üye devlet sayısının en az % 55'inin karar lehinde oy kullanması

-Karar lehinde oy kullanan üye devletlerin toplam Birlik nüfusunun % 65'ini temsil etmeleri.

Bu durumda karar alınmasını engellemek için örneğin 25 üye devletin bulunduğu bir Birlikte 12 üye devletin olumsuz oy kullanması yeterli olmaktadır. Aynı biçimde alınacak karara olumsuz yaklaşan üye devletlerin Birliğin toplam nüfusunun % 35,1'ini temsil etmeleri durumunda karar alınamayacaktır.

Ayrıca nitelikli çoğunlukla karar alınmasını engellemek için gerekli azınlık hükmü md. I-24'e eklenmiş ve bu azınlık 4 üye devlet olarak belirlenmiştir (md. I-24, pr. 1, 2. fıkra). Daha açık bir ifadeyle nitelikli çoğunlukla alınacak bir karar çerçevesinde 4 üye devlet olumsuz oy kullanma niyetinde ise bunu bildireceklerdir. Karar lehinde oy kullanacak üye devletler bu 4 üye devleti ikna edecek bir uzlaşma sağlamaya çalışacaktır. Burada özellikle 4 sayısının belirlenmiş olması 2 ya da 3 büyük üye devletin biraraya gelerek alınacak kararı bloke etme girişimlerini bertaraf etmektir. Kurultay metninde yer almayan bu düzenleme ilginç gelişmeleri beraberinde getirmeye müsaittir.

Konsey'in, Komisyon'un ya da Birlik Dışişleri Bakanı'nın teklifi üzerine karar vermediği durumlarda<sup>15</sup> alınacak karara olumlu yaklaşan üye devletlerin, toplam üye devlet sayısının % 72'sine tekabül etmesi ve ayrıca bu devletlerin Birliğin toplam nüfusunun % 65'ini temsil etmesi gerekmektedir (md. I-24, pr. 2).

<sup>15</sup> Bu durumlar Anayasanın I-24. maddesinde açıkça yer almakta olup kısaca şöyledir:

- Adalet ve İçişleri alanında Konseyin, üye devletlerin girişimleri üzerine karar verdiği durumlarda,
- Ortak güvenlik ve dışişleri alanında Konseyin kendi inisiyatifiyle karar aldığı durumlarda,
- Ekonomik ve parasal konularda Konsey'in, Komisyon'un ya da Avrupa Merkez Bankası'nın tavsiyesi üzerine karar verdiği durumlarda,
- Bir üye devletin üyeliğinin askıya alınması veya Birlikten çıkması konusunda karar verilmesi durumunda,
- Çeşitli kurumlara yapılacak atamalarda.



Bu sistem Kurultay tarafından hazırlanan metinle karşılaştırıldığında şu noktalar ön plana çıkmaktadır: öncelikle nitelikli çoğunluk çerçevesinde çifte çoğunluk (double majorité) ilkesinden bir sapma yoktur. Daha açık bir ifadeyle, nitelikli çoğunlukla karar alınırken sadece Konsey'de olumlu oy kullanan üye devlet sayısına göre hareket edilmeyecek, bunun yanısıra bu üye devletlerin temsil ettikleri nüfus da gözönünde bulundurulacaktır.

Bunun tersine kararın alınabilmesi için gereken üye devlet sayısı ve nüfus oranında % 5'lik sapmalar sözkonusudur. Daha açık bir ifadeyle, Kurultay tarafından hazırlanan metinde üye devletlerin % 50'sinin bir karar lehinde oy kullanmaları durumunda nitelikli çoğunlukla bir karar kabul edilebiliyordu. Ayrıca bu üye devletlerin Birlik nüfusunun % 60'ını temsil etmesi yeterliydi (bkz, Kurultay metninin I-24. maddesi, 1. paragraf).

Bir diğer önemli fark, karar alınabilmesi için gerekli ihtimaller noktasındadır. Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metin çerçevesinde karar alınabilmesi için gereken çoğunluğu sağlama ihtimalleri % 12 olarak hesaplanmaktadır. Bu oran Kurultay metninde % 22, halen yürürlükte olan Nice Antlaşması çerçevesinde ise % 2'dir<sup>16</sup>.

Son olarak Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metin yukarıda öngörülen nitelikli çoğunluk sistemine sorunsuz geçilebilmesi için bir karar projesi öngörmüştür. Buna göre karar alınmasını engellemek için gerekli azınlığın –hem toplam üye devlet sayısı açısından hem de bunların temsil ettiği nüfus açısından- dörtte üçü alınacak bir karara karşı olduklarını belirtirlerse, Konsey bu konuyu tartışacak ve makul sürede bir çözüm bulmaya çalışacaktır. Bu karar 1 Kasım 2009'da yürürlüğe girecek ve en azından 2014'e kadar yürürlükte kalacaktır. Bu tarihten sonra Konsey bu kararı yürürlükten kaldırabilecektir.

Bu karar projesi aslında 1994 tarihli Yanya Uzlaşısı olarak bilinen ve alınacak kararların olabildiğince çok sayıda üye devletin –hatta tüm üye devletlerin- mutabakatını sağlamaya yönelik uzlaşının yeni sistemde bir müddet daha devam etmesine yöneliktir. Bu düzenlemeyle, uygulamada 3 büyük üye devletin katılmadığı kararların alınmasının önüne geçilmektedir.

Nitelikli çoğunluk prosedüründeki değişiklikler çerçevesinde söylenecek son söz zaten oldukça karmaşık olan ve adeta bir labirenti andıran karar alma mekanizmasının daha da karmaşık hale gelmesidir. Yeni sistem yürürlüğe girdiği andan itibaren adeta özel bir kişi ya da ekip görevlendirmek gerekecek, bu kişiye ya da ekibe karar lehinde oy kullanacak üye devletlerin yeterli çoğunluğu sağlayıp sağlamadıklarının hesabını tutma görevi verilecek ve bu kişi yeri geldiğinde oldukça ince hesaplar yapmak zorunda kalacaktır.

<sup>16</sup> Bu konuda bkz, THIERRY CHOPIN (dn 1), s. 4.



Çünkü ileride ekonomik ve parasal birlik ya da yakın işbirliği çerçevesinde alınacak kararlar bağlamında da değişik nitelikli çoğunluk hesapları yapmak gerekecektir. Birliğin karar mekanizmasını daha demokratik ve saydam hale getirmeyi amaçlayan bu yaklaşım, ileride karar alma mekanizmasını içinden çıkılmaz bir karmaşıklığa sürüklenme riskini beraberinde taşımaktadır.

3- *Komisyon'daki üye sayısı ile ilgili değişiklikler*: Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metin 2014 yılına kadar Nice Antlaşması'yla getirilen çözümün, daha açık bir ifadeyle Komisyon'da her üye devletten bir Komiser bulunması kuralının uygulanması yönündedir (md. I-25, pr. 5)<sup>17</sup>. 2014 yılından sonra Komisyon'daki üye sayısı üye devlet sayısının üçte ikisine eşit olacaktır (md. I-25, pr. 6). Bu sayı 27 üyeli bir Birlikte Komisyon Başkanı ve aynı zamanda Komisyon Başkan Yardımcısı sıfatını taşıyacak olan Birlik Dışişleri Bakanı da dahil olmak üzere 18 sayısına tekabül etmektedir.

Bununla birlikte aynı paragrafta Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'ne oybirliğiyle bu sayıda değişiklik yapabilme opsiyonu açık tutulmuştur. Dolayısıyla Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi 2014'ten önce Komisyon'un oluşumu konusunda Anayasa'daki bağlayıcı bir hükümlerle kısıtlı kalmadığı için, 2014'ten önce Komisyon'daki üye sayısında değişiklik yapabilecektir. Bu da tabii Komisyon'daki üye sayısı tartışmasının nihai olarak bitmediği anlamına gelmektedir. Bu noktada Komisyon'daki üye sayısının üye devlet sayısından az olması konusunun hala tüm üye devletler tarafından kolayca hazmedilebildiğini söylemek oldukça zordur. İşte bu zorluktan dolayıdır ki Devlet ve Hükümet Başkanları böyle bir opsiyonu kendilerine tanımışlardır.

Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde komiser sayısı ile ilgili olarak dikkati çeken bir diğer nokta net bir rakam yerine oransal bir rakamın tercih edilmiş olmasıdır. Bu da Kurultay metni gözönünde bulundurulduğunda oldukça ilginç bir tercih olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tercihin temel nedeni muhtemelen 2014'ten sonraki Komisyonlarda eşitlikçi rotasyon sisteminin uygulanmasında kolaylık sağlayacak olmasıdır. Diğer taraftan Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde Komisyon'un görev süresinin 5 yıl olduğu ve komiserlerin üye devlet vatandaşları arasından atanacağı açık biçimde yer almıştır (bkz, md. I-25, pr. 3 ve 6).

2014'te atanacak Komisyon'un oluşumunda üye devletler arasında Nice Antlaşması tarafından getirilen eşitlikçi rotasyon sistemi (système de rotation

<sup>17</sup> Buna karşılık Kurultay tarafından hazırlanan metinde Komisyon'un oluşumunda yeni modele 1 Kasım 2009 tarihinde geçilmesi öngörülmüştür (md. I-25, pr. 3, son cümle).



égalité) geçerli olacaktır. Daha açık bir ifadeyle üye devletler bu çerçevede küçüklüklerine ya da büyüklüklerine bakılmaksızın eşit olarak değerlendirilecek ve belirlenecek bir sıraya göre üye devletlerden Komisyon'a atama yapılacaktır.

Ayrıca md. I-25'in uygulanmasıyla ilgili Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen deklarasyon, eşitlikçi rotasyon sistemi çerçevesinde Komisyon'da komiseri olmayan üye devletleri oldukça rahatlatıcı bir içeriğe sahiptir. Bu deklarasyona göre Komisyonda her üye devletten bir üyenin bulunmadığı modele geçildiğinde Komisyon, üye devletlerin tümüyle olan ilişkilerinde mutlak bir saydamlığı garanti etme zorunluluğuna özel bir dikkat göstermekle yükümlüdür. Bunun sonucu olarak Komisyonun üye devletlerle sıkı bir temas halinde kalması gerekmekte ve bilgileri tüm üye devletlerle paylaşma ve onlara danışma zorunluluğuna özel bir dikkat göstermek zorundadır.

Ayrıca Komisyon, tüm üye devletlerin sosyal, siyasal ve ekonomik realitelerinin hesaba katılmasını garanti altına almak için gerekli tüm önlemleri alacaktır. Bu önlemler arasında Komisyonda üyesi bulunmayan üye devletlerin pozisyonlarının, uygun organizasyon biçimlerinin kabul edilmesiyle hesaba katılacağına garanti altına alınması yer alacaktır. Oysa Kurultay tarafından oluşturulan metinde bu türden bir deklarasyon yer almamaktaydı. Dahası Kurultay tarafından kabul edilen metin yukarıdaki eşitlikçi rotasyon sistemini kabul etmekle birlikte Komisyondaki üye sayısını Komisyon Başkanı ve aynı zamanda onun yardımcısı sıfatını taşıyacak olan Birlik Dışişleri Bakanı dahil olmak üzere 15 olarak belirlemekteydi. Bu da Birliğin önümüzdeki yıllarda gerçekleştireceği genişlemeler dikkate alındığında üye devlet sayısının yarısından daha az bir rakama tekabül edecektir.

Ayrıca Kurultay, tüm üye devletlerin Komisyon'da kendi uyruklarından birinin bulunması yönündeki taleplerini haklı bularak Komisyon üyeleri arasında bir ayrıma gitmişti. Buna göre Komisyon'da iki kategori komiser bulunacaktı. Birinci kategorideki komiserlerin sayısı yukarıda belirtildiği gibi 15 olacak ve sadece bu komiserler Komisyon'da alınacak kararlar çerçevesinde oy hakkına sahip olacaktı. İkinci tip komiserlerin sayısı ise üye devlet sayısına eşit olacak, ancak bu komiserlerin oy hakkı bulunmayacaktı (bkz, Kurultay metninde md. I-25, 3. pr). Ancak bu önerinin Komisyon'daki kurulluk ilkesine zarar vereceği ve komiserler arasında bir ayrıma neden olacağı gerekçesiyle Komisyon Başkanı tarafından da oldukça sert biçimde eleştirildiğini belirtmek gerekir. Bu eleştirilerin sonucu olarak Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde farklı statüdeki komiser modeli yer almamıştır.

Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde Komis-



yon'la ilgili olarak ayrıca şu noktalar dikkat çekicidir: gensoruyla Komisyon'un düşürülmesi durumunda Birlik Dışışleri Bakanı da Komisyon'daki görevinden istifa edecektir (md. I-25, pr. 8, son cümle). Aynı şekilde Komisyon Başkanı tarafından istifa etmesi istenirse Birlik Dışışleri Bakanı Komisyon'daki görevinden istifa edecektir (md. I-26, pr. 3). Birlik Dışışleri Bakanı'yla ilgili bu iki düzenleme Kurultay metninde yer almamaktaydı.

Yeni metin Komisyonun atanması prosedüründe de bir takım değişiklikler yapmıştır (md. I-26, pr. 2). Buna göre Konsey, belirlenen başkanla mutabakat halinde Komisyon üyesi olarak atamayı düşündüğü kişilerin listesini kabul edecektir. Bu liste üye devletler tarafından yapılan teklifler temel alınarak yapılacaktır. Komisyon Başkanı Birlik Dışışleri Bakanı ve Komisyonun diğer üyeleri kurul olarak Avrupa Parlamentosu'nun onayına sunulacaktır. Bu onay temel alınarak Komisyon, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi tarafından nitelikli çoğunlukla atanacaktır.

Oysa Kurultay tarafından hazırlanan metinde her üye devlet 3 kişilik bir liste hazırlayacak, Komisyon Başkanı da bu 3 kişi arasından bir kişiyi Komisyon üyesi olarak belirleyekti (bkz, Kurultay metni md. I-26, pr. 2). Dolayısıyla Kurultay metninde oldukça ilerici olarak sayılabilecek ve Komisyon Başkanını ön plana çıkaran bu düzenleme ne yazık ki yeni metinde kendine yer bulamamıştır. Bunun sonucu olarak Komisyondaki diğer üyelerin belirlenmesinde bir geriye dönüş söz konusudur. Daha açık bir ifadeyle statüko korunmuş ve halihazırda Nice antlaşmasında yer alan düzenleme aynen Anayasa metninde yer almıştır.

*4- Avrupa Parlamentosundaki milletvekili sayısı ile ilgili değişiklikler:* Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde kurumsal yapıyla ilgili son nokta Avrupa Parlamentosu'ndaki milletvekili sayısı ile ilgilidir. Söz konusu metinde öncelikle 2009 seçimlerinden itibaren geçerli olmak üzere üye devlet başına düşen milletvekili sayısının minimum 6 olarak belirlendiğini<sup>18</sup> belirtmek gerekir (md. I-19, pr. 2). Oysa Kurultay tarafından hazırlanan metinde bu sayı 4 olarak belirlenmişti. Minimum milletvekili sayısındaki bu artışın, Avrupa Parlamentosu gibi önemi git gide artan bir kurumda<sup>19</sup>, küçük üye devletlerin etkin olmak istemeleri taleplerinin haklı olarak değerlendirilmesi sonucu olduğu gayet açıktır. Minimum milletvekili sayısındaki bu artış tabii ki Parlamantonun genel toplamına yansımış, Kurultay tarafından Nice Antlaşması'yla uyumlu olarak hazırlanan metinde 736 olarak belirlenen tavan 750'ye çıkarılmıştır (aynı madde). Ancak küçük

<sup>18</sup> Bu rakam Malta için geçerlidir.

<sup>19</sup> Bu çerçevede bkz, STEPHANIE CHEMERY, « *Le Parlement européen : une institution aux pouvoirs élargis dans le cadre du projet de Constitution européenne* », *Synthèse*, numéro 136, ([www.robert-schuman.org/synth136.htm](http://www.robert-schuman.org/synth136.htm)) (erişim tarihi 06.09.2004)



üye devletlerin taleplerini tatmin etmeye yönelik bu değişiklik üye devlet başına düşen maksimum milletvekili sayısında olumsuz bir etki yapmış, bunun sonucu olarak üye devlet başına düşen milletvekili sayısının 96'yı aşamayacağı aynı maddede açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla Almanya'nın 1994 seçimlerinden bu yana Avrupa Parlamentosundaki 99 olan milletvekili sayısı 96'ya düşmüştür.

## B. Diğer Konulardaki Farklılıklar

Kurumsal konuların dışında aşağıdaki konularda iki metin arasında bir takım farklılıklar bulunmaktadır. Bu konuları ekonomik konulardaki farklılıklar (1) ve ekonomik konuların dışındaki farklılıklar (2) olarak ele almak yerinde olacaktır.

### 1- Ekonomik Konulardaki Değişiklikler

Ekonomik konulardaki değişiklikleri euro bölgesiyle ilgili değişiklikler (a), istikrar pakıyla ilgili değişiklikler (b) ve Birlik bütçesiyle ilgili değişiklikler (c) olmak üzere üç başlık altında ele almak yerinde olacaktır.

*a- Euro bölgesiyle ilgili değişiklikler:* Öncelikle euro bölgesinde yer alan, daha açık bir ifadeyle parasal birliğe dahil olan üye devletlerin yetkilerinde herhangi bir değişikliğe gidilmediğini belirtmek gerekir. Bu çerçevedeki asıl değişiklik bir üye devletin parasal birliğe giriş prosedüründe yapılmıştır. Buna göre daha önce parasal birlikte yer alan üye devletlerin çoğunluğu, toplam nüfuslarının beşte üçünü temsil eden bir nitelikli çoğunlukla yeni bir üye devletin parasal birliğe girmesi lehinde bir tavsiye kararı alacak ve bunu Bakanlar Konseyine bildireceklerdir. Bu tavsiye kararı Komisyonun teklifinin Konseye ulaşmasından itibaren 6 ay içinde alınacaktır. Bakanlar Konseyi de bu konuda nihai olarak karar verecektir (md. III-92, pr. 2).

Parasal birlikte yer alan üye devletler tarafından bu birliğe yeni bir üye devletin alınması çerçevesinde alınacak bu tavsiye kararı, Kurultay metnine nazaran yeni bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte bu prosedür değişikliği, parasal birliğe yeni girecek bir üye devlet hakkında üye devletlerin tamamı yerine sadece parasal birlikte yer alan üye devletlerin karar vermesi gerektiği yönünde Fransa tarafından ileri sürülen teklifin haklı bulunması sonucu ortaya çıkmış bir yeniliktir. Bu çerçevede son olarak Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde açık biçimde "Euro grubu" 'nun yer aldığını ve bu grubun parasal birlikte yer alan üye devletlerin ekonomi politikalarının koordinasyonu görevini üstlendiğini belirtmek gerekir<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Ekonomik politikaların koordinasyonu için bkz, md. I-11, pr 3 ve md. I-14, pr. 1.



Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metne göre ekonomik ve parasal birliğin iyi işlemesi için Konsey md. III-71 ve md. III-76'da öngörülen prosedürler arasında uygun bulacağı bir prosedürü kullanarak gerekli önlemleri alacaktır (md. III-88, pr. 1). Öte yandan euro bölgesine dahil olan üye devletler, ilgili uluslararası kuruluşlar nezdinde ekonomik ve parasal birlik için özel önem arz eden konularda ya da bu kuruluşlarda tek bir temsil sağlanması konusunda daha etkin olacaklardır (md. III-91, pr. 2, i ve j fıkraları). Aynı şekilde euro bölgesine dahil olan üye devletlerle ilgili konularda (çok taraflı gözetim, istikrar programı çerçevesindeki uyarılar, aşırı kamu açıklarıyla ilgili önlemler de dahil olmak üzere) ekonomik ve parasal birliğe üyeliği askıya alınan üye devletlerin oy hakları askıya alınacaktır (md. III-91, pr. 4, a ve b fıkraları). Madde III-91'in 2. ve 4. paragraflarındaki bu hususlar Kurultay tarafından oluşturulan metinde bu kadar ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir.

*b- İstikrar pakıyla ilgili değişiklikler:* Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde istikrar pakı çerçevesinde oldukça önemli bir geri adım sözkonusudur. Şöyle ki: sözkonusu metinde üye devletlerin kamu açıklarına son verme konusundaki tavsiyelerin Konsey tarafından verilmesi çerçevesinde, Komisyon'un "tavsiyesiyle" bu tavsiyelerin yapılması öngörülmüştür (md. III-76, pr. 6). Oysa Kurultay tarafından hazırlanan metinde sözkonusu prosedürün Komisyonun "teklifi" üzerine başlatılması yönünde bir düzenleme yapılmıştır.

Başlangıçta bu tavsiye prosedürünün Komisyonun "teklifi" ya da "tavsiyesi" üzerine başlatılmasının o kadar da önemli olmadığı düşünülebilir. Ancak Komisyonun başlangıçtaki yetkisine göre Bakanlar Konseyinin yetkisinde artma ya da eksilme sözkonusudur. Daha açık bir ifadeyle bu prosedürün Komisyonun teklifiyle başlatılması durumunda Bakanlar Konseyi bu teklifi ancak oybirliğiyle değiştirme ya da reddetme olanağına sahiptir. Oysa prosedürün Komisyonun tavsiyesiyle başlatılması durumunda Bakanlar Konseyi nitelikli çoğunlukla bu tavsiye üzerinde gerekli değişiklikleri yapabilme olanağına sahip olacaktır<sup>21</sup>. Komisyonun yetkilerinde önemli bir gerilemeye yol açan bu gelişmenin Almanya, İtalya, Yunanistan ve Polonya tarafından ısrarla savunulduğunu Fransa tarafından da desteklendiğini belirtmek gerekir. Dolayısıyla üye devletler kamu açıklarının denetimi gibi hassas bir konuda Komisyonun yetkilerinin azalması pahasına kendilerini rahatlatan ve Bakanlar Konseyinin yetkilerini artıran bir düzenlemeyi benimsemişlerdir.

*c- Birlik bütçesiyle ilgili değişiklikler:* Hollanda'nın isteği doğrultusunda yeni metinde çok yıllık bütçelerin tanımlanmasında oybirliği kuralı geçerli olacaktır (md. I-54, pr. 2). Oysa Kurultay tarafından hazırlanan taslakta, Ana-

<sup>21</sup> Bu yönde bkz, THIERRY CHOPIN (dn 1), s. 5.



yasanın yürürlüğe girmesini takip eden ilk bütçenin bitiminden itibaren oybirliği yerine nitelikli çoğunlukla karar verileceği yönünde bir düzenleme mevcuttu. Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metindeki bu değişiklik, uygulamada her üye devlete Birlik bütçesine katkısını tanımlamada, belirlemede ve mali perspektiflerin kabulünde veto hakkı tanınması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla bu durum daha ziyade 1982'den bu yana Topluluk bütçesine katkı konusunda bir takım indirimlerden yararlanan İngiltere'nin işine gelmektedir<sup>22</sup>.

Ancak bu oybirliği kuralını çok da abartmamak gerekir. Zira bu çerçevede de oybirliğinden nitelikli çoğunluğa geçiş imkanı tanıyan geçiş prosedürü mevcuttur. Dolayısıyla Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi istedikleri takdirde oybirliğiyle alacakları bir kararla bu çerçevede bundan böyle nitelikli çoğunluk kuralının uygulanmasının yolunu açabileceklerdir (md. I-54, pr. 4).

## 2- Ekonomik Konuların Dışındaki Farklar

Bu çerçevede ekonomik ve sosyal uyum, sosyal konular, eurojust, taşımacılık, enerji, Birliğin dil çeşitliliği gibi konularda iki metin arasında bir takım farklılıklar mevcuttur. Bu bölümde sırasıyla bu konulardaki farklılıklar ele alınacaktır.

*a- Ekonomik ve sosyal uyum ve sosyal konulardaki değişiklikler:* Öncelikle ekonomik ve sosyal uyum çerçevesinde bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine özel bir önem atfedilmiş ve bu bölgelerin hangileri olduğu Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde açıkça yer almıştır. Bunlar arasında kırsal bölgelere, endüstriyel geçişin yaşandığı bölgelere, doğal veya demografik handikaplara maruz kalan bölgelere özel bir önem verilecektir. Bu bölgeler arasında nüfus yoğunluğunun çok az olduğu kuzey bölgeler, kıyı bölgeleri, sınırötesi ve dağlık bölgeler yer almaktadır (md. III-116). Ayrıca tamamı kıyıda yer almakta olan üye devletlerin de kıyı bölgesi kapsamında değerlendirilebileceği md. III-116'yla ilgili bir deklarasyonda açıkça yer almıştır.

Aynı çerçevede Almanya'nın birleşmesi sonucu doğu Alman bölgelerine verilen yardımların kaldırılması konusu da Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde açıkça yer almıştır. Buna göre Anayasanın yürürlüğe girmesinden 5 yıl sonra Konsey, Komisyonun teklifi üzerine bu yardım hükmünün kaldırılmasına yönelik bir karar alabilecektir (md. III-56, pr. 2, c fıkrası). Ancak bu hüküm Adalet Divanının içtihadına uygun olarak yorumlanacaktır (bkz, bu maddeyle ilgili deklarasyon).

<sup>22</sup> THIERRY CHOPIN (dn 1), s. 5



Sosyal konular çerçevesinde Kurultay tarafından hazırlanan metnin II. Bölümünü oluşturan Avrupa Birliği Temel Haklar Şartının uygulama alanının ve hukuki kapsamının kısıtlandığını belirtmek gerekir. Daha açık bir ifadeyle Birlik yargı organları ve üye devletler Temel Haklar Şartının yorumuna rehberlik etmek üzere hazırlanan açıklamaları gerektiği biçimde nazarı itibare alacaklardır<sup>23</sup>. Bu da İngiltere tarafından ısrarla savunulan ve Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Kıbrıs ve Malta gibi yeni üye devletler tarafından desteklenen görüşün kabul edilmesi sonucu gerçekleşmiş bir durumdur<sup>24</sup>.

*b- Eurojust konusundaki değişiklikler:* Yeni metinde Eurojust'ün<sup>25</sup> görevleri arasında cezai soruşturmanın başlatılması, cezai takibatların başlatılması teklifi ve bu soruşturma ve takibatların koordinasyonu da yer almaktadır (md. III-174, pr. 2, a ve b fıkraları). Oysa bu hususlar bu kadar detaylı bir şekilde Kurultay metninde yer almamaktaydı.

Ancak bu konularda ulusal kural ve uygulamaların hesaba katılması gereği de bir deklarasyonla açık bir biçimde belirtilmiştir. Bu noktada bir takım üye devletlerin hassasiyetinin makul görülerek böyle ihtiyatlı bir yaklaşımın benimsendiğini söylemek yanlış olmaz.

*c- Taşımacılık ve enerji konusundaki değişiklikler:* Taşımacılık konusunda kabul edilecek karar veya çerçeve-kararların bazı bölgelerde yaşam seviyesinin yanısıra taşımacılık ekipmanlarının işletilmesini ciddi biçimde etkilemeye müsait olacağı hesaba katılacaktır (md. III-134'e eklenen 3. paragraf). Aynı çerçevede taşımacılıkla ilgili hükümlerin, Almanya'nın birleşmesi sonucu doğu alman bölgeleri için alınan önlemleri etkilemeyeceğine ilişkin hükmün kaldırılması konusu da Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde açıkça yer almıştır. Buna göre Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden 5 yıl sonra Konsey, Komisyonun teklifi üzerine taşımacılıkla ilgili bu istisnai hükmün kaldırılmasına karar verebilecektir (md. III-141, son cümle). Ancak md. III-141'in halihazırdaki uygulamaya uygun olarak uygulanacağı ve "doğu alman bölgeleri için alınan önlemler" kavramının da Adalet Divanının içtihadına uygun olarak yorumlanacağı açıkça ifade edilmiştir (bkz, bu maddeyle ilgili deklarasyon).

<sup>23</sup> Bkz, Anayasanın Giriş kısmının 5. paragrafı ; md. II-52, pr. 7. Ayrıca bkz, Temel Haklar Şartına ilişkin açıklamalarla ilgili deklarasyon).

<sup>24</sup> Bu yönde bkz, THIERRY CHOPIN (dn 1), s. 5.

<sup>25</sup> Eurojust, Avrupa Birliği içinde üye devletler arasında ceza hukuku alanında yargısal işbirliğinin koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş olan Europol benzeri bir birimdir. Bu birimin kurulması kararı 15-16 Ekim 1999 tarihli Tampere Zirvesinde alınmış olup, kurucu antlaşmalardaki yerini Nice antlaşmasıyla almıştır (AB ant. md. 31). Bu konuda daha geniş bilgi için bkz, ERCÜMENT TEZCAN, *Avrupa Birliği Hukukunda Birey*, İletişim, İstanbul, 2002, ss. 364-365, 383-384, 386 ve 387.



Enerji konusunda da Kurultay metnine nazaran bir takım değişiklikler söz-konusudur. Örneğin Birlik tarafından kabul edilecek yasanın, üye devletlerin kendi enerji kaynaklarının işletim şartlarını etkilemeyeceği yeni metinde açıkça yer almaktadır (md. III-157, pr. 2). Ancak bu çerçevedeki mali konular Konsey tarafından Avrupa Parlamentosu'na danışıldıktan sonra oybirliğiyle düzenlemeye tabi tutulacaktır (md. III-157'ye eklenen 3. paragraf). Son olarak md. III-157'nin, üye devletlerin enerji ikmali (approvisionnement) için gerekli önlemleri alma haklarını etkilemeyeceği açık biçimde ifade edilmiştir (bkz, bu maddeyle ilgili deklarasyon). Enerji konusunda üye devletlerin özerkliklerini koruma altına alan bu hükümler aslında Birlik içinde hala ortak bir enerji politikası oluşmadığını, üye devletlerin enerji konusunda diğer üye devletlere güvenmediklerini ve adeta kendi yağlarıyla kavrulmayı tercih ettiklerini göstermesi açısından oldukça dikkat çekicidir.

*d- Birliğin dil çeşitliliği konusundaki gelişmeler:* Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinde Birliğin dil çeşitliliğini teşvik edici bir hüküm dikkat çekmektedir (md. IV-10'a eklenen yeni paragraf). Buna göre Anayasa, Birlik tarafından tanınan resmi dillerin dışındaki bir dile de çevrilebilecektir. Bu konuda talebi olan üye devletler Anayasa'nın imzalanmasını izleyen 6 ay içinde bu taleplerini Konsey'e ileteceklerdir (md. IV-10, pr. 2'yle ilgili deklarasyon).

### Sonuç ve Perspektifler

Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metinle Kurultay tarafından kabul edilen metin arasındaki temel farkların ele alındığı bu çalışmadan şu sonuçları çıkarmak mümkündür:

Öncelikle yukarıda da belirtildiği gibi istatistiksel bir takım veriler mevcuttur. Daha açık bir ifadeyle Kurultay mevcut kurucu antlaşmaların sadece 100 civarındaki maddesinde değişiklikler yapmış ya da bu maddeleri yeniden yazmış veya düzenlemiştir. Daha açık bir ifadeyle Kurultay tarafından oluşturulan 465 maddelik Anayasa taslağı sil baştan hazırlanmamış, mevcut kurucu antlaşmalarda değiştirilmesi gerekmeyen hükümler hazırlanan bu taslakta aynen yer almıştır. Devlet ve Hükümet Başkanları ise Kurultay tarafından hazırlanan bu 465 maddelik metinde yukarıda irdelenen değişiklikleri yapmışlardır. Dolayısıyla Kurultay tarafından oluşturulan metne Hükümetlerarası Konferans esnasında çok da fazla müdahalede bulunulduğu söylenemez.

Bunun yanısıra Kurultay tarafından oluşturulan metnin, hem Hükümetlerarası Konferansa hem de Devlet ve Hükümet Başkanlarına uzlaşmaya varabilmeleri için bir zemin oluşturduğunu belirtmek gerekir. Bu noktada Kurultay tarafından hazırlanan metinle Devlet ve Hükümet Başkanları tara-



findan üzerinde uzlaşmaya varılan metin arasında % 80-85 oranında bir benzerlik sözkonusudur<sup>26</sup>. Dolayısıyla iki metin arasındaki farklılık çalışma boyunca ele alınan bir takım hassas konularda ortaya çıkmıştır.

Bu konuların dışındaki konularda, örneğin üç sütunlu yapının kaldırılması, Birliğe hukuksal kişilik tanınması, Birliğin yasal düzenleme araçlarının ve prosedürlerinin basitleştirilmesi, Birliğin yetkileri ve bu yetkilerin paylaşımı, ulusal parlamentoların karar alma sürecine katılımları, Birlik Başkanı, Birlik Dışişleri Bakanı, ortak-karar prosedürünün genel yasama prosedürü haline getirilmesi ve 80 alanda uygulanması, yasama teklifi için halk girişimi (sivil inisiyatif) gibi oldukça önemli bir çok konuda, Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metin, Kurultay tarafından hazırlanan metin üzerinde herhangi bir değişiklik yapmaksızın aynen kabul etmiştir.

Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen metnin çetin bir diplomatik pazarlık sonucu olduğu ve Birliğin genişlemesinin hemen ardından kabul edildiği hatırlanacak olursa aslında bu uzlaşmayı pek de azımsamamak gerekir. Bu noktadan bakıldığında başlangıçta üretilen bir takım felaket senaryolarının, daha açık bir ifadeyle üye devletlerin Anayasa konusunda uzlaşamayacakları ve Kurultay tarafından hazırlanan metnin ölü doğmuş bir belge olarak kalacağı yönündeki beklentiler boşa çıkmıştır. Zaten 10 milyon Avro'nun üstünde bir tutara mal olan Anayasa taslağının tümünden bir kenara bırakılması gerçekçi bir yaklaşım değildir. Dolayısıyla krizlerden doğan ve her krizle bir miktar daha ilerleme sağlayan Avrupa bütünleşmesi Anayasasının kabulü krizini de aşarak oldukça önemli bir ilerleme gerçekleştirmiştir.

Bu noktada bundan sonraki iş, 29 Ekim 2004 tarihinde imzalanan metnin<sup>27</sup> tüm üye devletler tarafından onaylanmasına kalmaktadır. Çünkü 29 Ekim 2004'te imzalanan metin her ne kadar Birlik Anayasası olarak adlandırılrsa da uluslararası hukuk açısından bir antlaşmadır. Zaten metnin başlığı da Avrupa Birliği Anayasası'nı kuran antlaşmadır (*traité établissant une Constitution pour l'Union européenne*). Bu noktada yeni metnin yürürlüğe girebilmesi için klasik uluslararası hukuk kuralları geçerlidir.

Ancak bu nokta üzerinde biraz durmak gerekir. İmzalanan metnin önemi gözönünde bulundurulursa referandum yapılması anlam kazanmaktadır. Bu

<sup>26</sup> Hatta Hükümetlerarası Konferans sırasında Kurultay tarafından hazırlanan ve 465 maddeden oluşan metnin sadece 10-15 maddesi üzerinde ciddi tartışmalar yaşandığı belirtilmektedir. Dolayısıyla diğer maddelerde genel bir mutabakat sözkonusudur. Bu yönde bak, BERNARD CASSEN, "Une Constitution pour sanctuariser la loi du marché", *Le Monde Diplomatique*, Janvier 2004.

<sup>27</sup> Böylece Prodi başkanlığındaki Komisyon, Avrupa Birliğinin tarihi genişlemesini başarıyla gerçekleştirme dışında görev süresinin bitimine iki gün kala önemli bir başarıya daha imza atmıştır.



noktada üye devletlerden 10 tanesi (Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İspanya, Lüksemburg, Polonya ve Portekiz) Anayasayı onaylamak için referandum yapacaklarını açıkça ifade etmişlerdir. Ancak çalışmanın girişinde de belirtildiği gibi Fransa ve Hollanda'da 2005 yılında yapılan referandumlar olumsuz sonuçlanmıştır.

Bir metnin referandumda halk tarafından bizzat kabul edilmesinin bu metne oldukça büyük bir meşruiyet sağlayacağı açıktır. Ancak bilindiği gibi Maastricht ve Nice Antlaşmalarının onaylanması sürecinde Danimarka ve İrlanda'da yapılan referandumlarda olumsuz sonuçlar alınmıştır<sup>28</sup>. Bu noktada üye devletlerde iş başındaki hükümetlerin dikkatli olmaları ve referandum öncesi halkı oldukça iyi biçimde bilgilendirmeleri gerekir. Avrupa Birliği ülkelerinde özellikle Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma konusundaki çekimserlik, Birlik karşıtı ve Anayasaya karşı olanların<sup>29</sup> işine yaramış, bu da Anayasanın yürürlüğe girmesini geciktirmiştir. Fransa ve Hollanda'daki olumsuz sonuçlanan referandumlara çare olarak daha önce olduğu gibi bir süre sonra yeniden referandum yapılması tek seçenek olarak

<sup>28</sup> Bilindiği gibi Maastricht antlaşmasının 2 Haziran 1992 tarihli referandumda oylanması sonucu Danimarka'da « hayır » oyları fazla çıkmıştır. Bunun sonucu olarak 11-12 Aralık 1992 tarihli Edimbourg Zirvesinde Danimarkaya ekonomik ve parasal birlikle, ortak savunma politikası çerçevesinde bir takım istisnalar ve 2. bir referandum düzenleme hakkı tanınmıştır. Bu istisnalar "Edimburg Uzlaşısı" olarak da bilinmektedir. Bunun sonucu olarak 18 Mayıs 1993 tarihinde düzenlenen 2. referandumda % 56,8'lik bir oranla Danimarka Maastricht antlaşmasını onaylamıştır. Bununla birlikte sanılanın tersine Danimarkadaki referandumun olumsuz sonuçlanmasının Maastricht antlaşmasının yürürlüğe girmesini geciktirici bir etkisi olmamıştır. Zira İngiltere Maastricht antlaşmasını ancak 2 Ağustos 1993 tarihinde (Danimarkadaki 2. referandumdan 2,5 ay sonra) onaylamıştır. Sonuçta 29 Ekim 1993 tarihli zirvede onay belgelerinin tamamlandığı gözönünde bulundurularak Maastricht antlaşmasının yürürlüğe girmesi yönünde karar alınmış ve bu antlaşma 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Nice antlaşması çerçevesinde de bilindiği gibi 7 Haziran 2001 tarihinde düzenlenen referandumda İrlanda'da « hayır » sonucu çıkmıştır. Bunun sonucunda 19 Ekim 2002'de tekrar referandum yapılmış ve bu kez « evet » sonucu çıkmıştır. İrlanda 18 Aralık 2002 tarihinde onay belgesini Birlik makamlarına teslim etmiş ve Nice antlaşmasında öngörülen hüküm gereği bu antlaşma en son onay belgesinin teslimini izleyen 2. ayın ilk günü yani 1 Şubat 2003'te yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede de İrlandada ki referandumun olumsuz sonuçlanmasının Nice antlaşmasının yürürlüğe giriş tarihi üzerinde çok da geciktirici bir etkisinin olduğu söylenemez, zira Belçika 26 Ağustos 2003'te İngiltere ise 25 Temmuz 2003'te onay belgelerini Birlik makamlarına teslim etmişlerdir.

<sup>29</sup> Bu noktada bkz, YVES SALESSE, "Union européenne, une Constitution inacceptable" ([www.inprecor.org/487/Salesse\\_constitution.htm](http://www.inprecor.org/487/Salesse_constitution.htm)) (erişim tarihi, 06.09.2004); YVES SALESSE, "Quelle Constitution pour l'Europe? Pour une Europe démocratique, sociale, écologique et solidaire", ([http://wb.attac.be/article-impression.php3?id\\_article=318](http://wb.attac.be/article-impression.php3?id_article=318)) (erişim tarihi, 06.09.2004).



karşımıza çıkmaktadır. Ancak bu noktada şu ana kadar konjonktürün pek de olumlu olduğu söylenemez.

Sözkonusu iki referandumun olumsuz sonuçlanması üzerine dönem başkanlığını yürüten İngiltere'nin de aralarında bulunduğu bir grup üye devlet, Anayasanın onay sürecini askıya aldıklarını ilan etmişlerdir<sup>30</sup>. 16-17 Haziran 2005'te toplanan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, Anayasa'nın yürürlüğe girmesi konusunda Anayasanın eklerinde yer alan 1 Kasım 2006 tarihinin mümkün olmadığı açıkça ifade edilmiştir. Zira henüz Anayasayı onaylamayan ülkelerin bu işi 2007'nin yarısından önce yapamayacakları ortaya çıkmıştır. Sözkonusu Zirvede Anayasanın onaylanmasıyla ilgili tartışmaların Avusturya dönem Başkanlığı esnasında tekrar gündeme alınması kararlaştırılmıştır.

Avusturya dönem başkanlığı bu önemli konuyu da gündemine almıştır. 26 Mayıs 2006 tarihinde Viyana yakınlarında yapılan gayri resmi Dışişleri Bakanları toplantısında Anayasanın geleceği konusundaki belirsizliğin nasıl giderileceği konusu ele alınmıştır. Ancak bu toplantıdan Anayasa konusunda somut bir çözüm çıkmamıştır.

Bir başka deyişle Avrupa Birliği Anayasa konusunun zaman içinde çözülmesi yönünde tercihini kullanmıştır. Bunun sonucu olarak Anayasa konusunda acele etmemek ve tam bir yıl daha düşünme konusunda uzlaşmaya varılmıştır. Varılan uzlaşmaya göre 2007 yılının ilk yarısında dönem başkanlığını yürütecek olan Almanya, Anayasanın geleceği konusunda somut bir öneri getirecektir. Diğer yandan 2007 tarihi konusunda da diplomatik kaynaklar Fransa'daki Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin belirleyici kriter olduğunu vurgulamaktadırlar. Bir başka deyişle 2007'de yapılacak Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden sonra Anayasanın akıbeti konusunda daha rahat konuşmak mümkün olacak.

Ancak Almanya'nın getireceği önerinin ne olacağı konusu henüz tam netlik kazanmış değildir. Avusturya Dışişleri Bakanı Ursula Plassnik, önemli olan Anayasa konusunda hareketsizliğin önüne geçmek derken, Almanya'nın getireceği önerinin Anayasanın geleceği konusunda bir adım oluşturacağını ifade etmiştir. Plassnik, ayrıca Anayasa ve Avrupa Birliği'nin geleceği konusunda zaman ve sabır gerektiğini ve Anayasayla ilgili olarak kamuoyunun henüz tam olarak hazır olmadığını ifade etmektedir.

Bu durumda Anayasanın muhtemel yürürlük tarihi olarak 2009 tarihi telafuz edilmeye başlanmıştır. Bu noktada hukuki açıdan da bir takım sorunlar

<sup>30</sup> Ancak buna rağmen Lüksemburg ve Estonya gibi bir takım üye devletler onay sürecini devam ettireceklerini belirtmişler ve bu dönemden sonra Anayasayı onaylamışlardır.



mevcuttur. Bir başka deyişle 15 üye devlet tarafından onaylanıp sadece 2 üye devlet tarafından reddedilen Anayasanın metninde herhangi bir oynama yapılacak mıdır? Şayet oynama yapılırsa onay sürecini yeniden başlatmak gerekir. Bu noktada Alman Bakan Frank-Walter Steinmeier'in Anayasanın sadece başlığının değiştirilip Anayasa dışında bir başka isimle anılması önerisi pek tatmin edici gelmemektedir. Zira Anayasayı reddedenler sadece ismi nedeniyle değil, içeriği nedeniyle de bu metni istemediklerini belirtmişlerdir. Bu noktada sorun 15 üye devlet tarafından onaylanan metne dokunmadan Fransa ve Hollandadaki kamuoylarının nasıl ikna edileceği noktasında düğümlenmektedir. Bununla birlikte Anayasa'nın içine dokunulmaması gerektiğini savunanlar da mevcuttur. Fransız Avrupa İşleri Bakanı Catherine Colonna, ucu açık sürecin devam edebilmesi için Anayasanın içeriğine dokunulmaması gerektiğini ifade etmektedir.

Son söz olarak Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından kabul edilen ve 29 Ekim 2004'te Roma'da imzalanan metnin tüm bu badireleri atlatabilirse 2009 yılında yürürlüğe gireceğini<sup>31</sup> ve Birliğin bundan böyle bir Anayasaya sahip olacağını belirtmek gerekir. Bununla birlikte bu Anayasanın, Valéry Giscard D'Estaing'nin isteğinin tersine önümüzdeki 50 yılın Anayasası olmayacağını, bu Anayasa üzerinde önümüzdeki yıllarda mutlaka bir takım değişikliklere gidilebileceğini belirtmekte yarar vardır<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Anayasanın IV-447. maddesinin 1. paragrafındaki düzenlemeye göre Anayasa tüm üye devletlerin İtalyan hükümetine onay belgelerini sunmalarını izleyen ay yürürlüğe girecektir.

<sup>32</sup> Bu yönde bkz, JEAN-CLAUDE BOUAL (dn 2), s. 2.