

AVRUPA ANAYASASI'NIN DOGMATİK ÖZELLİKLERİ

A. Füsun ARSAVA¹

ÖZET

Avrupa Birliğine Üye devletlerin ortak anayasa hukuku prensiplerinden ve geleneklerinden gelişen Avrupa hukuku, aynı zamanda ulusal anayasa düzenlerini Avrupa entegrasyonuna uyuma zorlamaktadır. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmalarında meydana gelen değişiklikler, ulusal anayasa metinlerinde de maddi anayasa değişikliklerine neden olmaktadır. Ulusal anayasalar ve Avrupa anayasal gelişmesi arasında bulunan diyalektik ilişki, AB hukuku üye devletlerin anayasal muhtariyetini sınırlamasının neticesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu şekilde karşılıklı olarak ulusal anayasaların stabilize edildiği, Avrupa anayasa birliğinin varlık koşulu olarak nitelendirilen bir sistem ortaya çıkmıştır.

Anahtar kelimeler: *Avrupa Birliği Hukuku, Avrupa Anayasası, Üye Devlet Anayasaları, Temel Haklar*

ABSTRACT

European law which derives from the common constitutional principles and traditions of the member states on the one hand, forces these national constitutional orders also to adapt to the requirements of the European integration. The changes and developments in the founding Treaties of the Union triggers and forces substantial transformation or changes in the national constitutions. The dialectic relationship that exists between the national constitutions and the emerging European Constitution causes the restriction of the constitutional autonomy of the Member States.

¹ Prof.Dr., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi.

Consequently, a system has emerged, where the national constitutions are mutually stabilized and such system can be identified or defined as the raison d'être of the European constitutional unity/unification.

Keywords: EU Law, European Constitution, Member State Constitutions, Fundamental Rights

AİHK'na ek 6 nolu protokolün Belçika, İngiltere ve Yunanistan tarafından onaylanması, ölüm cezasını kaldıran Amsterdam anlaşmasına ek 1 nolu deklarasyona istinat etmektedir. AİHK ulusal hukukta kanunların üstünde veya anayasa hiyerarşisinde yer aldığı yahut temel hakların yorumunda etkili olduğu nispete, temel hakların içeriği bakımından Birlik hukukunu artan bir şekilde etkilemesi kaçınılmaz olmaktadır.² AİHK'nun 16.maddesinde yer alan "yabancı" kavramı ve AİHK'na ek 1 nolu protokolün 3. maddesinde seçim hukuku teminatları çerçevesinde kullanılan "yasama yetkisi kullanan birimler" kavramı Birlik hukuku tarafından en çok üstlenilen kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. AİHK'nun 16.maddesi yabancıların AİHK'nun 10.,11., 14. maddelerinde yer alan alanlarda siyasi faaliyetlerinin sınırlanmasını caiz kabul etmektedir. AB hukukunda ortaya çıkan gelişme AİHK'nun 16.maddesinde yer alan yabancı kavramının 3.devlet vatandaşları ile sınırlanmasına yol açmıştır. AB yurttaşı yabancılar AİHK'nun 10., 11., 14. maddesinde yer alan haklarını Avrupa Parlamentosu seçimleri bakımından vatandaşlarla eşit olarak kullanabilecektir.³ AİHK'na ek 1 nolu protokolün 3. maddesinde yer alan "yasama organları" kavramı, menşei itibariyle ulusal parlamentolar için bir garanti teşkil etmesi nedeniyle ulusal anayasa hukukuna atıf içermektedir. Bu hükmün ilgili devletin anayasa strüktürü muvacehesinde yorumu gerekmektedir.⁴ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 1 nolu ek protokolün 3. maddesinin Avrupa Parlamentosu seçimlerine uygulanmasını kabul etmiştir.⁵

Topluluk hukukunun ulusal temel hak garantilerinin kapsamına dolaylı olarak etkisi

Ulusal temel hak garantileri bir taraftan gerek yabancılar ve gerekse vatandaşlar için aynı ölçüde geçerli düzenlemeleri, diğer taraftan da vatandaşlarla sınırlı düzenlemeleri üzerinden AT hukukunun temel hak pozisyonunu etkilemektedir. AB'de yabancıların statüsü ulusal yasama organının düzenleme konusu olmaktan çıkarılmış, supranasyonal hukukun konusu haline getirilmiştir.⁶ Ulusal anayasa hukukunun kabul etmesi gereken husus, Topluluk hukukunun ulusal hukukun bir parçası olmamakla beraber, üye devletlerde geçerli bir hukuk düzeni olmasıdır.

² C.Grabenwarter, "Europäisches und nationales Verfassungsrecht", VVDSt RI 60, 2001, S.292.

³ M.Herdegen, **Europarecht**, 3.Aufl. 2001, Rdnr.269.

⁴ AİHM'nin 2.3.1987 tarihli kararı için bkz.: Mathieu-Mohin et Clerfayt/Belgien, A 113, Rdnr.53.

⁵ AİHM'nin 18.2.1999 tarihli kararı için bkz.: Matthews/Vereinigtes Königreich, RJD 1999-I, Rdnr.39, 54.

⁶ H.Weis, "Inländerdiskriminierung zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Verfassungsrecht", NJW 1984, s.2721.

Almanya'da GG 3. madde 1.fıkranın pozitif ayrımcılık durumlarına uygulanmasından hareket edilmektedir. Madde hükmü Federal Alman hukuk düzeninde yeralan kapsamlı eşitlik prensibi olarak Topluluk hukuku bakımından da sonuç doğurmaktadır. Topluluk hukukuna istinat eden vatandaşların ve AB yurttaşlarının farklı muamele edilmemesi yükümlülüğü ulusal yasama organları tarafından değişik şekillerde yerine getirilir. Vatandaşlar ve yabancılar arasındaki ayrımcılığı ortadan kaldırma ulusal yasama organının sorumluluğundadır; bunun yapılmaması GG'in 3. madde 1. fıkrasında yer alan hakların ihlalini teşkil eder. Vatandaşlar için pozitif ayrımcılığın yapılması belli sınırlar dahilinde ancak yeterli dayanaklara istinaden kabul edilmektedir.⁷

Eşitlik prensibinin pozitif ayrımcılık durumlarına uygulanması konusunda Avusturya Anayasa Mahkemesi hiçbir zaman bir tereddüt yaşamamıştır. Anayasa Mahkemesi eşitlik prensibinin herşeyden önce vatandaşlar bakımından uygulanmasını kabul etmiştir. Yabancılar ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerde vatandaşların durumlarının yabancılar nazaran kötü olması anayasa hiyerarşisine sahip DH menşeli pozitif ayrımcılık prensibine dayandırılmaktadır.⁸ Avusturya Anayasa Mahkemesi Avusturya kanunlarının bir taraftan Topluluk hukukuna, diğer taraftan Avusturya anayasasına istinaden eşitlik prensibine bağlı olduğunu kabul etmektedir.⁹ Ulusal kanunlar eşitlik prensibi ışığında değerlendirilmektedir. Topluluk hukukunun iç hukukta düzenlenmesinde zorunlu olarak anayasa değişikliği gereken durumlar hariç olmak üzere, Topluluk hukukunun iç hukukta düzenlenmesinde eşitlik prensibinin dikkate alınmaması bir mazeret teşkil etmemektedir.¹⁰

AB yurttaşı yabancılar temel özgürlüklerin uygulanma alanında veya onlara Topluluk hukuku muvacehesinde imkanlar sağlanan diğer alanlarda Topluluk hukukuna dolaylı uyum sorunu ortaya çıkmaktadır. Topluluk hukuku, AB yurttaşı yabancıların vatandaşlara nazaran daha kötü bir pozisyonda olamayacağını öngörebilir.¹¹ Böyle bir durumda vatandaşlar için geçerli temel hak garantilerinin AB yurttaşı yabancılar hangi yöntemle temin edileceği, diğer bir ifade ile onlara Topluluk hukuku gereği olarak iç pazar özgürlüğünün ne şekilde temin edileceği veya temel hakların temininde ayrımcılığın nasıl önleneceği önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Vatandaşlar için öngörülen kimi temel hakların (örneğin meslek edinme hakkı, toplantı özgürlüğü, eşit muamele edilme hakkı) ve tüzel kişiler bakımından anayasalarda yer alan eşitlik hakkının (örneğin GG 19, fıkra 3) AB yurttaşı yabancılar için uyarlanmasında anayasalara sorumluluk düşmektedir.

Her bir anayasaya göre uyum stratejisi farklı olarak ortaya çıkmaktadır. Anayasada mevcut temel tek hak düzenlemeleri, AB yurttaşı yabancılar benzer bir

⁷ **Das Bonner Grundgesetz**, Bd.I, 4.Aufl. 1999, Art.3, Abs.1, Rdnr.213.

⁸ EuGRZ 1997, S.362 vd.

⁹ VfSlg. 15106/1998.

¹⁰ VfSlg. 15683/1999.

¹¹ R.Störmer, "Gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbote versus nationale Grundrechte?", AöR 123(1998), S.541.

temel hak teminatı verilmesine esas olmaktadır.¹² Vatandaşlar için öngörülen temel hak teminatının yorum üzerinden AB yurttaşı yabancıları da kapsamı kabul edilebilir.¹³ AT anlaşmasının 191. maddesinin (AT anl. ex-138a) Yunan anayasasına dolaylı olarak yansması Yunan anayasasının 29. maddesinde görülmektedir. Bu madde Yunan vatandaşlarına parti kurma ve onlara üye olma hakkı vermektedir. Anayasa koyucunun iradesi menşei itibarıyla sadece ulusal partileri kapsarken, bundan böyle anayasanın 28. madde, 2. fıkra ve 3. fıkralarında yer alan entegrasyon kuralına istinaden, sadece Yunan vatandaşlarına değil, Birlik yurttaşı yabancılara da partilere katılma olanağı verilmektedir.

Ulusal temel hakların Avrupa seviyesinde temel hakların güçlendirilmesine uyum sağlaması

İltica hakkı örneği Avrupa seviyesinde artan işbirliğinin temel hakları nasıl etkilediğini açık bir şekilde göstermektedir. GG 16.madde 2.fıkra da güvenli üçüncü devlete yapılan atf ve GG madde 16a fıkra 5'te DH anlaşmalarına ilişkin çekince rastgele yapılmamıştır. Bu hükümler Schengen icra anlaşmasının 5.maddesi ve bir AT üyesi devlete yapılan iltica başvurusunu inceleme yetkisine sahip devletin belirlenmesine ilişkin Dublin anlaşması paralelinde ortaya çıkmıştır.¹⁴ Fransız anayasasının 53-1 maddesinde Fransa'nın Schengen sistemine katılımı nedeniyle yapılan değişikliği de aynı şekilde değerlendirmek gerekmektedir. Fransa'da yapılan anayasa değişikliği, Conseil Constitutionnel'in bir üye devlette reddedilen iltica başvurusunun yeniden incelenmesini anayasanın iltica hakkı düzenlemesine uygun olduğunu karara bağladığı 13 Ağustos 1993 tarihli kararına istinaden gerçekleşmiştir. İltica hakkı alanında yapılan işbirliğine rağmen hala uyum eksiklikleri olduğu Lordlar Kamarasının "Secretary of State for the Home Department v. Adan and Aitseguer"¹⁵ kararı da açıkça ortaya koymuştur. Söz konusu olayda bir Cezayir ve Somali vatandaşı Almanya'ya ve Fransa'ya bu ülkelerin Cenevre mülteciler sözleşmesinin 1A maddesine getirdikleri yorum muvacehesinde güvenli üçüncü ülke olmamaları gerekçesiyle gönderilmemiştir. Alman Anayasa Mahkemesinin 10.08.2000 tarihli¹⁶ ve Federal İdare mahkemesinin 20.02.2001 tarihli¹⁷ kararından sonra Alman yargı kararlarında Schengen sistemine yakınlaşma gerçekleşmiştir.

Ulusal Anayasa hukukunun Birlik hukukuyla ilişkisi konusunda genel gözlemler

1. Ulusal Anayasa düzeninin kurumsal organları

¹² H.Bauer/W.Kahl, *Europäische Unionsbürger als Träger von Deutschengrundrechten des Grundgesetzes*, 2001, S.329 vd.

¹³ P.M.Huber, "Europäisches und nationales Verfassungsrecht", *VVDStRL* 60(2001), S.194.

¹⁴ B.Huber, "Das Dubliner Übereinkommen", *NVwZ* 1998, S.150 vd.

¹⁵ bkz. *NVwZ* Beilage I 2/2002 zu Heft 2/2002.

¹⁶ *EuGRZ* 2000, S.388.

¹⁷ *BverfGE* 114,27.

Yasama organının faaliyetlerinin kapsamında anayasal gelenekler önemlidir. Bir dizi üye devlet, örneğin Almanya, Fransa veya İrlanda ve yeni üye devletler egemenlik hakkının devri konusunda detaylı düzenlemeler yaparken, diğer devletlerin anayasaları bir Avrupa düzenlemesi içermemekte, egemenlik haklarının devriyle ilgili genel düzenlemeleri uygulamaktadır. Özel bir Avrupa düzenlemesi ilgili üye devletin Avrupa Birliğine olan olumlu yaklaşımının kanıtı olmayıp, daha çok egemenlik kaymasının dayanağı olarak kabul edilmektedir.

Yasama organı ve anayasa mahkemesi arasında ilişkiye bakacak olursak, konuya bağlı olarak ağırlığın iki organ arasında farklı dağıtıldığı görülür. Ulusal kurumsal hukuk söz konusu olduğu nispette, yasama organı anayasa konusunda birçok üye devlette ipleri elinde tutmaktadır. Sayısı hiç de az olmayan üye devletlerde anayasa değişiklikleri yapılarak parlamentoların, federal yapılarda eyaletlerin ve mukayese edilebilir birimlerin kurumsal yapıdaki rolü anayasa metninde düzenlenmiştir. Anayasa mahkemeleri de doğal olarak farklı ölçülerde yasama tasarrufunun çerçevesini belirlemektedir. Anayasa mahkemeleri ulusal parlamentoların işbirliğini AB yasama prosedürünün demokratik bir strüktüre sahip olmasının gereği olarak kabul etmektedir.¹⁸ Conseil Constitutionnel Fransız anayasasında uygun düzenleme yapılmasını açık bir şekilde Maastricht anlaşmasının onaylanmasının anayasal koşulu olarak kabul etmiştir.¹⁹ Buna karşılık diğer devletlerde kısmen yasama organının kendi yetkisini koruması için, kısmen de yabancı örnekler muvacehesinde anayasa değişikliği yapılmıştır. Bu durum anayasa yargısıyla bağlantılı olarak anayasa yargısı ve yasama arasındaki iki farklı rol anlayışına işaret etmektedir. Fransız sisteminde anayasa yargısı tipik bir şekilde onay ve egemenlik devri tasarrufları için anayasaya uygunluğu önkoşul olarak öngörürken, Federal Almanya sisteminde Anayasa mahkemesi GG'in yaklaşımına göre per-ex denetim ile meseleyi yasama organına bırakmaktadır. Anayasaya uygunluk denetimi çerçevesinde de Fransız ve Alman sisteminde farklılıkların olduğu görülmektedir. Federal Alman Anayasa Mahkemesi Maastricht anlaşmasının anayasanın gerekleriyle uyumunu onaydan önce denetlerken, Conseil Constitutionnel artan bir şekilde daha sonra denetim yapan bir mahkemenin rolünü üstlenmiştir. Bakiye kalan yasama tasarrufu yahut onay tasarrufu kanun veya anlaşma değişikliği çerçevesinde denetim konusu olmaktadır.

Kurumsal hukuktan farklı olarak temel haklar alanında anayasa mahkemelerinin tüm üye devletlerde çok iyi uyum gösterdiği görülmektedir. Bu Avrupa Birliği'yle bağlantılı bir tablo değildir. Anayasa mahkemeleri temel hakların özelliğine uygun olarak çok açık formüle edilmemiş temel hak metinlerini yorumlamaktadır. Anayasa mahkemelerinin yasama organlarının yetki alanına girmesi AB üyesi devletlerin anayasa mahkemelerine özgü değildir. Hukuk yaratan fonksiyonları itibariyle anayasa mahkemeleri doğal olarak ATAD'la uyumsuzluğa düşmektedir. Üye devletlerin önkara prosedürüne yaklaşımından bağımsız olarak, normal mahkemelerde görülen davalarda Topluluk hukuku-ulusal hukuk uyumsuzluğunun çözülmesinde AT anlaşmasının 234. maddesinde öngörülen önkara prosedürüne başvuru kural olmasına karşılık, bu durum anayasa mahkemeleri bakımından çekincelere yol açmaktadır. Çoğu anayasa

¹⁸ BverfGE 89, 155(184 vd.) – Maastricht.

¹⁹ bkz.: EuGRZ 1993, S.187.

mahkemesi kendini Topluluk hukukuna uygun yorumla mükellef hissetse de, kendisini ya 234.maddeye göre başvuru mükellefiyetinde görmemekte²⁰ ya da hukuki sorunun yeterince açıklığından hareketle, ATAD'a başvuru için bir gereklilik olmadığını veya önkarar başvurusu yapılmamasının bir hukuk ihlaline yol açmayacağını kabul etmektedir.

Avusturya Anayasa Mahkemesinin 1999 tarihli önkarar başvurusu bu çerçevede devam eden önkarar başvuru tartışmasında bir istisna teşkil etmektedir.²¹ Anayasa hukukunun yorum ve değişikliğiyle ilgili olarak anayasal organların tutumları gözlemlendiğinde, birçok durumda demokrasi ve hukuk devleti standardının ve ulusal devletin varlığının korunması argümanlarının arkasında mahkemelerin kendi yetkilerini koruma kaygısının yattığı görülmektedir. Parlamentoların ve federe birimlerin, özellikle Alman ve Avusturya eyaletlerinin ve eyalet meclisinin yasama sürecinde sahip olduğu işbirliği rolünü kaybetmek istememeleri doğaldır. Birçok anayasa düzeninde anlaşma değişikliği halk oylamasıyla kararlaştırıldığı nispette anayasal organın hala "halk" olduğu görülmektedir.²² Halk oylamaları anayasanın öngörmesi durumunda zorunlu olarak yapılmaktadır (İrlanda, Danimarka ve Polonya anayasalarında öngörüldüğü üzere). Halk oylamaları kısmen de katılma veya anlaşma değişikliğinde verilecek önemli kararın meşruiyetini sağlamak için siyasi mülahazalarla gerçekleşmektedir (Fransa ve İsveç'te yapılan referandum bu anlayışı göstermektedir).²³ Bu halk oylamaları demokratik meşruiyeti sağlamakla beraber, onay prosedürünün halk oylamasına bağlanması diğer üye devletler bakımından küçük bir üye devlette az sayıda AB yurttaşlarının AB'nin geleceğini tayin etmesi olanağı yaratıldığı için anlaşma değişiklikleri ve onay prosedürü bakımından belirsizliklere yol açabilmektedir. 7 Haziran 2001 tarihinde İrlanda'da yapılan referandumda Nice anlaşmasının onaylanmasını oy hakkına sahip vatandaşların %53.87'si reddetmiştir.²⁴

2. Üye Devletlerin Anayasa Düzenleri Arasında ve Üye Devletlerin Anayasalarıyla Avrupa "Yan Anayasaları" Arasındaki İlişki

Üye devletlerin anayasalarının kimi değişiklikleri sadece görünüşte doğrudan AB hukukuna istinat etmektedir. Bu anayasa değişiklikleri aslında ya diğer üye devletlerin anayasa hukukunu esas almaktadır, ya da bütün üye devletlerin bağlı olduğu, ancak AB hukuku olarak mütalaa edilmeyen (yan anayasalar) hukuk kaynaklarını esas almaktadır.²⁵

²⁰ BverfGE 92, 203; Everling, "Vorlagerecht und Vorlagepflicht nationaler Gerichte nach Art. 177 EWG", bknz.: G.Reichelt (Hrsg.), *Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH*, s.11

²¹ VfGH, 12.12.2000, KR 1-6, 8100.

²² R.Grote, "Direkte Demokratie in den Staaten der Europäischen Union", bknz.: *Staatwissenschaften und Staatspraxis* 1996, S.317 vd.

²³ Bknz.: M.Zuleeg, "The European Constitution under Constitutional Constraints: The German Scenario", *EL Rev.*22, 1997, S.19.

²⁴ Bknz.: A.Kellerman, *Postscriptum – The Irish referendum on the Treaty of Nice and Article 10 EC – A recent example of constitutional problems of enlargement*, 2001, S.499.

²⁵ R.Uerpman, "Das Verfassungsstaat im Gefüge europäischer und insbesondere supranationaler Ordnungsstrukturen", bknz.: D.Thürer/J.-F.Aubert/J.P.Müller (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, 2001, S.97.

Üye devletlerin anayasa düzenleri arasındaki karşılıklı etkileşim anayasa değişikliğine yol açmaktadır. Üye devletlerin farklı katılım tarihleri nedeniyle anayasa düzenleri farklı uyum gereksinimleri göstermiştir. Kurucu devletlerde, Topluluk hukuku o dönemde bugünkü gelişmeye ulaşmadığı için, farklı anayasa değişikliği gereksinimi söz konusu olmuştur. O dönemlerde en çok Topluluk hukukunun önceliği ve temel hak teminatlarının farklılığı güncel konuyu oluşturuyordu. Federal Alman Anayasa Mahkemesinin Solange I kararı gibi bir karar sonraki katılımlarda, katılım tarihinde AB'nin yazılı bir temel hak kataloğu olması nedeniyle tasavvur dışı olmuştur. Diğer taraftan bir üye devlette anayasa koyucu, anayasa mahkemeleri ve anayasa hukukçuları tarafından ulusal hukuk ve Avrupa hukuku arasındaki gerilime ilişkin olarak geliştirilen tezlerin, diğer üye devletler tarafından üstlenilmesi veya mukayeseli hukuk çalışmasıyla geliştirilmesi yahut bir üye devlette kendini yıllardır kanıtlamış bir düzenlemenin AB'ne yeni katılan bir devlet tarafından, benzer siyasi sistemler ve anayasa kültürleri nedeniyle en azından başlangıç aşamasında üstlenilmesi mümkündür.

1995 yılında gerçekleşen AB genişlemesinde ve 2004 Mayıs genişlemesinde yeni üye devletler eski üye devletlerin çözümlerini üstlenmişlerdir.²⁶ Bunun yanı sıra daha sonraki tarihli bir katılım ulusal organlar bakımından psikolojik olarak da rahatlatıcı fonksiyona sahiptir. Topluluk hukukunun önceliğinin kapsamının sınırını AB organlarıyla yıllardır mevcut diyaloglar üzerinden çizen anayasa mahkemeleri kararları da, yeni üye devletlerin mahkemelerinin kararlarını etkilemektedir.

Anayasa koyucu ve Anayasa yargısı arasındaki ilişkide Topluluk hukukuyla bağlantılı olarak kaymalar ortaya çıkabilir. Bu şekilde yazılı anayasada dayanağı olmayan bir husus bir üye devlette mahkemeler tarafından yavaş yavaş, adım adım geliştirilirken, daha sonra diğer üye devletlerde yazılı anayasa konusu olabilir (İsveç anayasasının md. 10, § 5'ine Federal Alman Anayasa Mahkemesinin Maastricht kararı esas olmuştur). Bunun dışında AB anlaşması 6.madde 2. fıkrada yer alan prensipler de ulusal anayasaları etkilemiştir. Ancak genel hukuk prensiplerinin ortaya konulmasında üye devletlerin anayasalarının karşılıklı olarak birbirini etkilemesinden farklı olarak münferit bir üye devletin anayasası değil, tüm üye devletlerin anayasaları esas alınmaktadır. Yan anayasalarla ilişkiler bakımından durum çok farklı değildir. Özellikle AIHK üye devletlerin sadece AIHK çerçevesinde DH ilişkilerini değil, üye devletlerin anayasa düzenlerini AB hukuku üzerinden değiştirerek etkilemektedir.

3. Entegrasyona açık veya kendini savunan yöntem

Ulusal anayasaların Topluluk hukukuna uyumu farklılıklar göstermektedir. Anayasaların bir kısmı entegrasyona açık, bir kısmı ise kendini savunan bir yöntem benimsemektedir. Bu ayrımı yapmak her zaman kolay olmamakta ve sadece anayasa lafzını esas almak doğru sonuç vermemektedir. Bu çerçevede Avrupa entegrasyonuna ilişkin normun tarihi gelişimine ilişkin bilgilerin en sağlıklı sonuca götürdüğü görülmektedir. Avrupa entegrasyonuna ilişkin Portekiz anayasasının 7. madde 7. fıkrası açık bir düzenleme içermektedir. Söz konusu hüküm Portekiz'in, Avrupa'nın birleşme prosesine ve Avrupa devletlerinin demokrasi, barış, ekonomik ilerleme ve halklar

²⁶ A.Harmathy, "Constitutional Questions of the Preparation of Hungary to Accession to the European Union", bknz.: A.Kellermann/J.de Zwaan/J.Czuczai (Hrsg.), *EU Enlargement*, 2001, S.480 vd.

arasında adalet için biraraya gelme iradesine destek verme yükümlülüğünü öngörmektedir. Aynı izlenimi birleşik bir Avrupa'nın gerçekleşmesi için GG 23.madde 1.fıkra da yer alan AB'nin gelişiminde işbirliği yükümlülüğü öngören düzenleme de vermektedir. Bu entegrasyon yükümlülüğü ancak madalyonun bir yüzünü teşkil etmektedir. Bu entegrasyon yükümlülüğü ancak madalyonun bir yüzünü teşkil etmektedir. Bu yükümlülükler şayet entegrasyon yanlısı uyum düzenlemeleri olarak mütalaa ediliyorsa, bu düzenlemelerde yer alan strüktür teminatlarının da anayasal savunma alanına dahil edilmesi gerekmektedir. Bu durum Alman anayasasında açık bir şekilde, Portekiz anayasasında ve diğer anayasalarda dolaylı olarak subsidiarite prensibine, karşılıklılık prensibine yapılan atıflarla somutlaşmaktadır.²⁷

Fransız anayasa koyucusunun savunma stratejisi özellikle Maastricht anlaşmasının onayından önceki anayasa değişikliği esnasında ortaya çıkmıştır. Fransız anayasasının 88. madde 1'de GG 23.madde 1.fıkrasının girişi cümlesine benzer bir formülasyonla AT ve AB'de işbirliği iradesi dile getirilmişse de, birleşik bir Avrupa'ya ilişkin bir vurgu yer almamaktadır. Bunun yerine AT ve AB, devletlerin serbest iradeleriyle kurucu anlaşmalara istinaden yetkilerini ortak olarak kullanmak üzere biraraya geldikleri uluslararası bir örgüt olarak nitelendirilmiştir.²⁸ Üye devletler ulusal anayasa koyucu tarafından bu şekilde anlaşmaların efendisi olarak teyit edilmiş olmaktadır.

Avusturya anayasa hukuku görünüşte dış politika ve güvenlik politikasına ilişkin olarak açık bir uyum öngörmektedir. Avusturya anayasası madde 23 f, fıkra 1 hükmüne göre Avusturya ortak dış ve güvenlik politikasında işbirliği yapacaktır. Bu hüküm gerçekte halkın büyük bir çoğunluğu tarafından bağımsız bir devlet olmanın koşulu olarak kabul edilen Avusturya'nın sürekli tarafsızlığı nedeniyle sorun teşkil etmektedir. Söz konusu düzenleme iki amaç gütmektedir. Bunlardan bir tanesi Birliğe ve üye devletlere Avusturya'nın işbirliği yeteneği konusunda anayasa hukuku çerçevesinde bir sinyal vererek tereddütleri ortadan kaldırmak, diğeri ise bu düzenleme ile anayasa hukuku seviyesinde tarafsızlık yükümlülüğünün sınırlandırılmasıdır.²⁹ Anayasanın savunma karakteri her şeyden önce anayasanın 23f maddesi 1. fıkrasındaki prosedür hükmü ve başbakan ve dış işleri bakanının mutabakatı gerekliliğini öngören anayasanın 23. madde f, fıkra 3'te ortaya çıkmaktadır.

4. Anayasaların Birbirlerine Karşılıklı Olarak Bağlanmalarının Sonucu Olarak Bir Anayasa Birliğinin Ortaya Çıkışı

Üye devletlerin Avrupa entegrasyon prosesine bağlılığı tüm ulusal anayasa sistemlerinde az yahut çok anayasal gelişmenin önemli bir parçası haline gelmiştir. Üye devletlerin anayasa hukuku prensiplerinden ve geleneklerinden gelişen Avrupa hukuku bu kez ulusal anayasa düzenlerini Avrupa entegrasyonuna uyuma zorlamaktadır. İncelemeler ulusal anayasa düzenlerinin artan Avrupa etkisiyle, geliştirilen stratejiler ulusal özellikler nedeniyle farklı olsa da, merkezi alanlarda birbirine benzediğini ortaya koymaktadır.

²⁷ Portekiz Anayasası 7.md., 6.fıkra; GG 23.md., 1.fıkra, 1.cümle; Yunan Anayasası 28.md, 3. fıkra; İtalyan Anayasası 11.md; Danimarka Anayasası 20.md.

²⁸ C.Grabenwarter, "Permanent Neutrality and Economic Integration", in: **Encyclopaedia for Public International Law**, Bd.3, 1997.

²⁹ T.Öhlinger, "BVG Neutralität", bknz.: K.Korinek/M.Holoubek (Hrsg.), **Österreichisches Bundesverfassungsrecht**, Loseblatt, Stand, 2001, Rdnr.13.

AB anlaşmalarındaki değişiklikler, entegrasyondaki gelişmeler ulusal seviyede metinlerde her zaman açık olarak ortaya çıkmaya başlamış da maddi anayasa değişikliklerine neden olmaktadır.³⁰ Bu standart doğrudan Avrupa hukuku üretimi olmayıp, üye devletlerin anayasalarının içeriğinin ürünüdür. Bunlar ulusal anayasaların özellikle anayasaların strüktür teminatı öngören düzenlemelerinin etkisiyle doğmaktadır. Ulusal anayasalara dayanan bu düzenlemeler supranasyonal anayasa prosesinin demokratik esaslara uyumu için yöntemi ve organları belirlemektedir.³¹ Bu her şeyden önce AB yasama prosesinde ulusal yasama organlarının ve federe birimlerin işbirliğinde, gerek ulusal anayasalarda (GG md. 23, fıkra 2), gerekse AB hukukunda (AT anl. md.203) ve AB'de ulusal parlamentoların rollerine ilişkin Amsterdam anlaşmasına ek protokolün I.bölümünde karşımıza çıkmaktadır.

Önemli olan ulusal anayasalar ve Avrupa anayasal gelişmesi arasında diyalektik ilişki kuran içerik bağlantısıdır. AB hukuku ve üye devletlerin anayasaları primer hukukla üye devletlerin anayasal muhtariyetini sınırlayan bir sonuç ortaya çıkacak şekilde birbirine bağlanmıştır.³² AB anlaşmasının 6.madde 1.fıkrasında yer alan homojenlik kuralı, demokrasi, hukuk devleti, insan hakları bakımından ortak standardın önemli unsurlarını içermektedir. Bu standardın üye devlet anayasaları tarafından AB anlaşmasının 7. maddesinde öngörülen yaptırım muvacehesinde aşılması caiz değildir. Üye devlet anayasalarının strüktürel olarak birbirine mevcut bağlantısı bu bağlantının tek tarafı olarak ortadan kaldırılmasını imkansız kılmaktadır. Bu şekilde karşılıklı olarak anayasaların stabilize edildiği, Avrupa anayasa birliğinin varlık koşulu olarak nitelendirilen bir sistem ortaya çıkmıştır.³³ Anayasa Birliği kavramı bir taraftan supranasyonal ve ulusal seviyede çeşitli kurumsal, fonksiyonel, prosedürel ve maddi hukuk olarak her iki hukuk arasında bağlantıların bulunduğunu ve bireylerin farklı kimliklerle ülkelerinin, devletlerinin ve aynı zamanda Birliğin yurttaşı olarak meşruiyet sujesi olarak ve yine farklı seviyelerde ihdas edilen normların muhatabı olarak karşımıza çıktığı bir hukuk birliğini, diğer taraftan da bu sistemin özel durumunu vurgulamaktadır.³⁴

Halk oylamasında söz sahibi olan ve daha sonra gerektiğinde anayasa şikayeti yapabilen bireylerin yanısıra, yasama organı ve anayasa yargısı gibi, siyasi partiler ve hukukçular da üye devletten devlete farklı olarak anayasal gelişmeyi etkilemektedir. Bu nedenle anayasallaşma süresince katılan aktörlerin çeşitliliğinden söz edilmektedir. Diğer anayasa düzenlerinin modelleriyle karşı karşıya olmak, zorunlu olarak benzeşmeye değil, ulusal anayasa normlarının ve ulusal çözümün tartışılmasını gündeme getirmektedir. Bu sonuç uyum prosesinin dayanağı olan gelişmeye başlangıç teşkil etmektedir.

³⁰ J.A.Frowein, "Wissenschaftliche Elemente einer Verfassung", bknz.: R.Bieber/P.Widmer, **Der europäische Verfassungsraum**, 1995, S.71.

³¹ I.Pernice, **Kompetenzabgrenzung im europäischen Verfassungsverbund**, Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin am 6.Juli 2000.

³² R.Breuer, bknz.: J.Isensee/P.Kirchenhof (Hrsg.), **HbStR VI**, 1989, §147, Rdnr.21.

³³ A.v.Bogdandy/M.Nettesheim, "Die Europäische Union: Ein einheitlicher Verbund mit eigener Rechtsordnung", **EuR** 1996, S.1.

³⁴ I.Pernice, bknz.: H.Dreier, **Grundgesetz, Kommentar**, Bd.2, 1998 md.23, Rdnr.20 vd.

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
Abs.	Absatz (fıkra)
AİHK	Avrupa İnsan Hak ve Özgürlükleri Konvansiyonu
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel (madde)
AT	Avrupa Topluluđu
Aufl.	Auflage (bası)
Bd.	Band
BVG	Bundesverfassungsgesetz (Avusturya)
BverfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
EC	European Community
EL Rev	European Law Review
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechtszeitung
EuR	Europarecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
GG	Grundgesetz
HbStR	Handbuch des deutschen Staatsrechts
Hrsg.	Herausgeber (yayınlayan)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Rdnr.	Randnummer
RJD	Reports of Judgements and Decisions
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Verfassungssammlung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer