

SİYASAL ENTEGRASYON VE AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİNDE EGEMENLİĞİN DÖNÜŞÜMÜ

*Political Integration and Transformation of Sovereignty
in the Process of European Union*

Arş. Gör. Neslihan ÖZELER*

ÖZET

Egemenlik kavramı tarihsel süreçte önemini her zaman korumuş olmakla birlikte sahip olduğu anlam çeşitli değişikliklere uğramıştır. Vurgulamak gerekir ki egemenlik kavramındaki bu değişiklikler, tarihsel kırılma noktalarıyla da eş zamanlı olarak meydana gelmiştir. Egemenlik, bu kırılma anlarından bazen daha güçlü, bazen de kimi unsurlarını kaybederek çıkmıştır. Avrupa Birliği ile gelinen süreçte ise egemenlik kavramının yeni bir dönüşüm içerisine girdiği söylenmektedir. Ancak asıl tartışılması gereken, bu dönüşümün nasıl ve nereye kadar devam edeceğidir. Avrupa Birliği egemenlik anlayışı, ekonomik entegrasyondan siyasal entegrasyona doğru dönüşüm yaşamaktadır. Bu dönüşümün gelecekte alacağı şekil ile ilgili fikir sahibi olunabilmesi için ise, bugüne kadar olan sürecin ve bugün geldiği noktanın doğru bir şekilde tahlil edilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Egemenlik, Entegrasyon, Siyasal Entegrasyon, Avrupa Birliği.

ABSTRACT

The concept of sovereignty has protected its importance in historical process. Also its meaning has experienced some changes. It must be emphasized that the changes in the concept of sovereignty synchronized with historical breaking points. Sovereignty sometimes survived more powerful but sometimes lost its components. It is said that through the process of European Union, the concept of sovereignty entered in a new transformation period. However, the main question must be that how and how far the transformation will proceed. The understanding of sovereignty of European Union has experienced a transformation from economic integration to political integration. To gain insight about future position of this transformation, correct analyzing of the past and current position is needed.

Keywords: Sovereignty, İntegration, Political İntegration, European Union.

◆◆◆◆

* Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Araştırma Görevlisi.
nesli_ozeler1988@hotmail.com

GİRİş

Çok boyutlu bir kavram olan entegrasyon, ekonomiden siyasete, eğitimden sosyolojiye kadar oldukça geniş bir yelpazede ele alınabilir. Tam bir entegre yapının sağlanması ise bu farklı alanlardaki entegrasyon hareketlerinin de entegre edilmesine bağlıdır. Bir başka deyişle, siyasi entegrasyon ekonomik entegrasyona, o da sosyal ve kültürel ya da eğitim entegrasyonuna, nihayetinde her biri bir diğerine bağlıdır. Esas olarak siyasi yaklaşımın kullanılacağı bu çalışmada siyasi entegrasyonun ham maddesi olarak tabir edebileceğimiz egemenlik kavramının ortaya çıkışı ve dönüşümü konusundaki görüşlere yer verildikten sonra, siyasi entegrasyon türleri ve Avrupa entegrasyonunun günümüzdeki egemenlik anlayışına değinilecek, bu egemenlik anlayışının Anayasamızla olan ilişkisi açıklanmaya çalışılacaktır. Son bölümde ise siyasi entegrasyonun günümüzde sahip olduğu nitelikten yola çıkarak egemenlik kavramının gelecekteki görünümü ile ilgili görüşlere yer verilecektir.

I. EGEMENLİK VE ENTEGRASYON

1. Egemenlik Kavramı

Yönetimini hiçbir kısıtlama veya denetime bağlı olmaksızın sürdüren, bağımlı olmayan, hükümlan, hâkim¹ anlamlarına gelen egemen sözcüğünün ilk kullanımının batı dillerinde 12. yüzyıla rastladığı söylene de mutlak, sınırsız devredilmez bir güç kavramı olarak ilk kullanım 16. yüzyılda Jean Bodin tarafından gerçekleştirilmiştir². Bodin tarafından siyaset bilimi literatürüne kazandırılan egemenlik kavramını Machiavelli, “güçler arasında en üstünü” olarak tanımlamıştır. Bu dönemde egemenlik meşruiyetin temeli olarak gösterilmeye çalışılmış, dinsel ve geleneksel meşruiyetten rasyonel meşruiyet anlayışına geçilmesi amaçlanmıştır³.

Bugün kullandığımız anlamda egemenlik kavramının 16. yüzyılda ortaya çıkması tesadüf değildir. Aydınlanma çağının başlangıcı sayılan bu yüzyıl her şeyden önce bilimsel düşünüşün ortaya çıktığı çağdır. Dinsel düşünüşten bilimsel düşünüşe geçiş, başta ekonomik olmak üzere sosyal ve siyasi değişimleri de beraberinde getirmiştir. Batıda filizlenen egemenlik kavramı, parçalanmış ve savaş halindeki feodal yapıların birleştirilerek mutlak monarşilerin

¹ Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük*, Ankara, 2005, s. 604.

² **Göztepe**, Ece, *Avrupa Birliği'nin Siyasi Bütünleşmesi ve Egemenlik Yetkisinin Paylaşılması Sorunu*, Ankara, 2008, s. 20-22.

³ Çetin, Halis, İktidar ve Meşruiyet, *Siyaset* adlı kitabın içinde, Der. Mümtazer Türköne, Ankara, 2003, s. 39-40.

kurulmasına hizmet etmiş, Machiavelli, Bodin ve Hobbes bu siyasal düşüncenin en önemli temsilcileri olmuştur⁴.

Machiavelli'nin temel düşüncesi İtalyan birliğinin sağlanmasıdır. Bu birliği sağlama konusunda kiliseyi bir engel olarak görmekte, ayrıca siyasal erkin Tanrı'dan değil güçten doğduğunu savunmaktadır. Machiavelli, mutlak monarşiyi, siyasal birliğin kurulması için zorunlu görmektedir. Onun monarşisinde monarkın egemenliği sınırsızdır⁵. Machiavelli, modern anlamda egemenlik tanımını yapmamakla birlikte, egemenliğin laikleştirilmesi ve mutlak hale getirilmesi açısından siyaset felsefesinde önemli bir yere sahiptir.

Machiavelli'den sonra, Bodin tarafından iktidarın mutlaklığı, egemenin özellikleri sıralanarak yeniden vurgulanmıştır. Bodin, modern anlamda egemenliğin tanımını yapan ilk düşünür olarak kabul edilmektedir. Bodin'de egemenlik mutlak olmakla birlikte Machiavelli'de olduğu gibi sınırsız değildir. Ona göre egemenliğin sınırı ilk olarak tanrısal ve doğal yasalardır. Bunlar kralın istencinin üzerinde, adalet ile özgürlük, mülkiyet, güvenlik, barış gibi hakları içeren, yazılı olmayan ama insanların vicdanlarına sinmiş yasalardır⁶. Hatta doğal yasalardan farklı ve pozitif olarak kralın uymak zorunda olduğu (tahta geçişte esas alınan ardılık ilkesi gibi) yasalar ve dolayısıyla sınırlamalar bulunmaktadır⁷. Egemenin uymak zorunda olduğu bir diğer sınırlama türü de ekonomik sınırlamalardır. Örneğin egemen aklına estiği zaman vergilendirme yoluna gitmemeli, bunun için toplumsal tabakaların onayını almalıdır⁸.

Machiavelli'nin laikleştirdiği ve Bodin'in kapsamını genişlettiği egemenlik, Hobbes ile sistematikleştirilmiş ve felsefi olarak sunulmuştur⁹. Hobbes'un siyaset felsefesi, toplum sözleşmesi teorisine dayanmaktadır. Buna göre, devlet öncesi toplum kaos içerisindedir. Bu kaos ortamının sonlandırılması amacıyla, insanlar tüm güç ve yetkinin tek kişiye devredilmesi konusunda anlaşmaya varmışlardır. Bu şekilde yaratılan egemenliğin, tek ve ulvi amacı ise güvenliğin sağlanmasıdır. Hobbes'un egemeni de tıpkı Bodin'de olduğu gibi sürekli ve bölünmezdir¹⁰. Egemen, Locke'ın egemen anlayışından farklı olarak, toplum sözleşmesinin tarafı olmadığı için herhangi bir yükümlülük altına girmemiştir ve dolayısıyla yasa yapma yetkisini haiz olmakla birlikte koyduğu yasalara

⁴ Şenel, Alaeddin, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Ankara, 2013, s. 299, 308.

⁵ Şenel, s. 329-335.

⁶ **Ağaoğulları**, Mehmet Ali/**Köker**, Levent, *Kral-Devlet ya da Ölümlü Tanrı*, Ankara, 2009, s. 37.

⁷ Ağaoğulları/Köker, , s. 37.

⁸ Ağaoğulları/Köker, , s. 38.

⁹ Şenel, s. 345.

¹⁰ Ağaoğulları/Köker, s. 225.

uyuma zorunluluğu yoktur¹¹. Çünkü egemenin iyiliği ile halkın iyiliği ayrılamaz olduğundan, onun yaptığı her yasa halkın iyiliği içindir¹². Ancak bu sınırsız egemenliğin de bazı “doğal sınırları” bulunmaktadır. Örneğin; egemen devleti yıkamaz ve dağıtamaz. Egemenin erki mutlaktr ve bu mutlaklığı egemenin kendisi dahi bozamaz. Egemen keyfi bir biçimde hareket etmeyeceği gibi erdemli, iyi ve adil olması beklenmez. Çünkü egemen, erdemin, iyinin ve adaletin temsilcisidir¹³.

Felsefi olarak teorisi oluşturulan egemenlik kavramının tam olarak anlaşılması için dönemin sosyal, toplumsal olaylarının da birlikte değerlendirilmesi gerekir. 16. yüzyıl bilimsel gelişmenin, coğrafi keşiflerin ve ekonominin canlandığı bir dönemdir. Ekonomik gelişmenin sonucu olarak, sınırları ve yetkileri tanınmış bir yapılanmanın kurulması elzem hale gelmiş ve bu şekilde modern anlamda devlet oluşturulmuştur. Modern devlet bir ihtiyaç olarak belirmiş, bu ihtiyacın giderilmesi için de düşünsel ve sistematik temeller atılmıştır. Siyasal birliğin sağlanmasından sonra ise egemenlik kavramı misyonunu tamamlamış ve sıra bu egemenliğin dönüştürülmesine gelmiştir¹⁴. Tanrıdan alınıp monarka verilen egemenliğin, bu sefer de monarktan alınarak parlamentolar aracılığıyla halka verilmesi düşüncesi ortaya çıkmıştır. İlk durumun simgesel tarihi olarak Westphalia Anlaşması(1648), ikincisi için ise Fransız İhtilali (1789) kabul edilmektedir. İkinci dönem olan liberalleşme çağının en önemli düşünürlerinin de Locke ve Rousseau olduğu söylenebilir. Artık mutlak monarkların yerine, kuvvetlerin ayrıldığı, anayasayla sınırlandırılmış ve parlamentolar aracılığıyla kullanılan bir egemenlik anlayışı savunulmaya başlamıştır.

Kısaca yukarıdaki şekilde özetlenebilecek modern çağın egemenlik anlayışı 20. yüzyılda yeni bir değişim sürecine girmiştir. 400 yıl boyunca sınırların belirginleştirilerek bu sınırların içinde ve dışında ayrı şekillerde kurgulanan egemenlik olgusundan sonra, sıra bu belirgin sınırların silikleştirilmesine gelmiştir. Modern dönemin ürünü olan devletlerin entegrasyonu sürecine girilmiştir ve adeta *postmodern egemenlik* anlayışı baş göstermiştir. Bu yeni egemenlik anlayışının en önemli örneği ise II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan ve sürecinin günümüzde dahi devam ettiği Avrupa Birliği, yani Avrupalı devletlerin entegrasyonu sürecidir. Çalışmamızın bundan sonraki kısmında kısaca entegrasyon kavramına, Avrupa entegrasyon sürecine ve bu sürecin devletlerin egemenliği ile ilişkisine değinilecektir.

¹¹ Ağaoğulları/Köker, s. 230, 234.

¹² Ağaoğulları/Köker, s. 238.

¹³ Ağaoğulları/Köker, s. 247.

¹⁴ Şenel, s. 309.

2. Entegrasyon Kavramı

a. Genel Olarak

Bütünleşme, bir araya ya da bütün haline gelme ve uyum¹⁵ anlamlarına gelen entegrasyon sözcüğü en genel şekliyle, «kapsayıcı sistemin dağılık unsurlarının tutarlı bir yapılanma içerisinde bütünüün uyumlaştırılmış birleşik birimleri biçimine dönüştürülmeleri»¹⁶ şeklinde tanımlanabilir. Başta da söylendiği gibi, kavram salt siyasal bir anlam taşımamaktadır. Ekonomik ve sosyal entegrasyon gibi pek çok türü bulunmaktadır. En önemli siyasal entegrasyon olarak ele alacağımız Avrupa bütünleşmesinde siyasal entegrasyonunun en son basamak olarak öngörülmesi, hem bu çeşitliliğin hem de aralarındaki kaçınılmaz bağlantının başlıca kanıtını teşkil etmektedir. Çalışmamız her ne kadar egemenlik kavramıyla ilişkili olarak siyasal entegrasyonu konu edinse de, siyasal entegrasyonun mütemmim cüzü olarak ifade edebileceğimiz ekonomik ve sosyal entegrasyon kavramlarının ne ifade ettiği hususuna da kısaca değinmek yerinde olacaktır.

b. Ekonomik Entegrasyon

En kısa şekilde piyasaların bütünleştirilmesi anlamına gelen ekonomik entegrasyonun negatif ve pozitif olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. Negatif yönünde, üretim faktörlerinin serbest dolaşımına engel olabilecek faktörlerin ortadan kaldırılması, pozitif yönünde ise ortak politikalar ve bu politikalara işlerlik kazandıracak ortak yasalar oluşturulması kastedilmektedir. Ekonomik entegrasyonun; serbest ticaret bölgesi, gümrük birliği, ortak pazar, ekonomik ve parasal birlik ile tam ekonomik entegrasyon olarak değişik düzeyleri bulunmaktadır¹⁷.

c. Sosyal Entegrasyon

Sosyal entegrasyon, sosyal bir yapıdaki farklı parçaların bir araya gelerek belirli bir toplum oluşturması anlamına gelmekle birlikte bu entegrasyon türü, güce dayalı olmayan, rızaya bağlı toplumsal ve kültürel bir süreci kapsamaktadır¹⁸. Malinowski, her bir kültürel yapının var olabilmesinin entegre olmasına bağlı olduğunu söylemekte, kültürü ise değer yargıları, alışkanlık, gelenek,

¹⁵ Yılmaz, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, 2005, s. 336.

¹⁶ Karakaş, Yusuf, *Avrupa Birliği'nde Siyasal Entegrasyon*, Ankara, 2002, s. 7.

¹⁷ Karakaş, s. 8-10.

¹⁸ Erkal, Mustafa E, "Social Integration", *İstanbul Journal of Sociological Studies*, www.journals.istanbul.edu.tr. Sayı 25, Yıl 1998, E.T. 09.12.2015, s. 131.

görenek ve sosyal miras aracılığıyla oluşturulmuş sosyal davranışların entegre olmuş biçimi olarak tanımlamaktadır¹⁹. Sosyal entegrasyon süreci üç basamaktan oluşmaktadır. İlk basamakta, entegre olacak yeni birimlerin topluma sunulması, bir başka deyişle toplumun yeniliği tanıması gerekmektedir. İkinci olarak toplumun bu yeniliği kabul etme şeklinde göstereceği tepkidir. Bu aşamadan sonra toplumun büyük bir kesiminin rızası ile entegrasyon sürecinin tamamlanması sağlanacaktır²⁰. Rıza, sosyal entegrasyonun ayırt edici unsurudur. Rızanın eksikliği entegrasyon değil asimilasyon ya da karışma (*amalgamation*) gibi farklı değişim şekillerinin oluşmasına neden olacaktır.

d. Siyasal Entegrasyon

Siyasi birimlerin birleştirilmesi, benzeştirilmesi ve organize edilmesi anlamına gelen siyasal entegrasyonun dört ana elementi bulunmaktadır. Bunlar; ortak hukuk, ortak kurumlar, ortak kural koyma merkezi ve ortak kimliktir. Bu dört kategorinin iki veya daha fazla siyasi birime uygulanması ile bu birimlerden tek bir siyasi topluluğun oluşturulması sağlanır. Bu entegrasyon modelinin esas noktası ise siyasi birimlerin yetkilerini, yeni oluşturulacak siyasal birliğe devretmesidir²¹.

Siyasal entegrasyonun dört farklı görünüm şekli olduğu söylenmektedir. Bunlardan ilki ortak karar alma sistematığını geliştirme amacıyla olan kurumsal entegrasyondur. İkincisi, alınan ortak kararların yürütülmesi, ortak idari politikaların tasarrufa geçirilmesi amacı taşıyan yönetsel entegrasyondur. Diğer modeller, ekonomik ve siyasi kesim ile kamu kesimini bütünlemesini amaçlayan davranışsal entegrasyon ve son olarak da çoğulcu barışı korumaya yönelik güvenlik entegrasyonudur²².

Siyasal entegrasyon teorisinin uygulamaya geçişi 20. yüzyıla rastlarsa da fikri temelleri daha öncesine dayanmaktadır. Öncelikle, bir Hıristiyan birliği düşüncesi ortaçağlara değin uzanmaktadır. Victor Hugo'nun "bir gün gelecek silahlarınız elinizden düşecek, Paris ve Londra, Petersburg ve Berlin, Viyana ve Turin arasındaki savaş size boş ve imkansız görünecek, kıtanın tüm insanları, kişiliğini ve ayırık kalitesini kaybetmeden üstün bir birlik içinde yakın bir biçimde birleşecek ve Avrupa kardeşliğini kuracaktır»²³ sözü de bu bütünleşme

¹⁹ Erkal, s. 132.

²⁰ Erkal, s. 136.

²¹ Iliovski, Nikola Lj, "The Concept of Political Integration: The Perspectives of Neofunctionalist Theory", *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 1, No. 1, 2015, s. 2.

²² Karakaş, s. 10-11.

²³ Hugo, Victor, "My Revenge is Fraternity", <http://www.ellopos.net/politics/hugo-address>

fikrine örnek olarak gösterilmektedir. Benzer düşünceleri Rousseau ve Kant'ta da görmek mümkündür. Rousseau, ulus üstü niteliğe sahip ve aynı zamanda üye ülkelerin iç işlerine karışma yetkisi bulunan federal bir Avrupa birliği; Kant ise Avrupa'da sürekli barış ortamını sağlayacak bir Avrupa birleşik devletleri düşüncesini savunmuştur²⁴.

Siyasal entegrasyonun görünüm şekli olan ulus üstü birliklerin öncelikli amacının kalıcı barışın sağlanması olduğunu öne sürmek yanlış olmayacaktır. Westphalia ile başlayan ulusal egemenlik anlayışının ulus üstü bir mekanizmaya devredilmesi fikrinin filizlenmesi sürecinin, bir nevi yargı yetkisinin genişlemesi anlamına gelen, ilk uluslararası ceza mahkemelerin kurulması ile başladığı söylenmiştir. Bu fikir ilk olarak, 1870 Fransa Prusya Savaşı sonrasında Gustave Moynier tarafından Uluslararası Kızılhaç Komitesi'ne sunulan ve savaş hukuku ve diğer insancıl normların uygulanmasını sağlayacak uluslararası bir mahkeme kurmaya yönelik anlaşma teklifi ile öne sürülmüş ancak başarısız olmuştur²⁵. Aynı düşünce ikinci kez, I. Dünya Savaşı sonrasında imzalanan Versay ve Sevr Antlaşmaları ile gündeme gelmiş lakin *vestafelyan* egemenlik anlayışı yine galip gelmiştir. Bu fikrin hayata geçmesi için adeta, bir dünya savaşı tecrübesinin daha yaşanması gerekecektir. II. Dünya Savaşı sonunda kurulan Nuremberg ve Tokyo yargılamaları bu fikrin görünen sembolü olmuştur. Bu iki mahkeme, bireylerin yetkilerini kötüye kullanarak uluslararası hukuka aykırı davranışlarının uluslararası düzeyde yargılanmasının ilk örneğini teşkil etmiştir²⁶.

Siyasal entegrasyonun gerçekleşebilmesi için ulus devletlerin egemenliklerinden bir nevi feragat etmesi gerekmektedir. Yukarıdaki bahsedilen düşünceye göre bu devrin ilk görüldüğü alan yargı faaliyeti olmuştur. Her biri tek başına egemen olan devletler ulus üstü bir yargı yetkisini kabul etmişlerdir. Egemen bir devletin ulus üstü bir mahkemenin yetkisini tanıması, yetki devrinin bir görünümü ve bunun siyasal entegrasyon için önemli bir unsur olduğu kabul edilse de bu şekilde kurulan mahkemelerle siyasal bir entegrasyonun amaçlandığını söylemek güçtür. Söz konusu yargılamalar bir entegrasyon sağlama amacından çok sadece bir ulusu ilgilendiremeyecek kadar ehemmiyet

ses-europe.asp, E.T. 19.01.2016, Çeviri için bkz. Özkan, Işıl, *Avrupa Birliği Kamu Hukuku*, Ankara, 2011, s. 31-32.

²⁴ **Akdemir, Erhan**, "Avrupa Bütünleşmesinin Tarihçesi", *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*, Ed: Belgin Akçay/İlke Göçmen, Ankara, 2012, s. 39.

²⁵ **Maogoto**, Jackson Nyamuya, "Westphalian Sovereignty in Shadow of International Justice? A Fresh Coat of Paint for a Tainted Concept", *Re-Envisioning Sovereignty-The End of Westphalia?*, Ed. by Trudy Jacobsen/ Charles Sampford/Ramesh Thakur, England, 2008, s. 211.

²⁶ Maogoto, 215.

arz eden suçların ulus üstü bir mekanizmayla cezalandırılmasını sağlamaktır. Bunun dışında ortak bir yargı makamının kurulması için ortak bir hukuk kurulumunun olması gerekmektedir. Yani, yetki devri yapıldığı varsayılan ulus üstü yargı ağı ancak daha öncesinde öngörölmüş ortak ve bağlayıcı hukuk sisteminin sağlayıcısı, teminatı ya da müeyyidesi olarak kurulacaktır.

Günümüzdeki en önemli siyasal entegrasyon modeli olan Avrupa Birliği'ne bakıldığında sürecin ortak mahkeme ya da ortak hukuktan ziyade ortak ekonomik politikalardan başladığı görölmektedir. Kalıcı barışı sağlayarak mutlak bir güç olma amacı taşıyan bütünleşme hareketinin öncelikle savaş sebeplerini ortadan kaldırmaya çalışması mantıklıdır. Ekonomik yönden sağlanan rahatlatma beraberinde toplumsal, kültürel ve nihayetinde siyasal bütünleşmeyi getirecektir. Avrupa Birliği siyasal entegrasyon sürecinde de adım adım bu aşamaların görölməsi mümkündür. Ancak nihai siyasal entegrasyonun sağlandığı hususu ya da bu şekilde bir entegrasyonun mümkün olup olmayacağı konusu tartışmalıdır Bu tartışmaya geçmeden önce siyasal entegrasyon teorileri ve Avrupa Birliği egemenlik anlayışına değinilmesi isabetli olacaktır.

II. SİYASAL ENTEGRASYON TEORİLERİ

1. Federal Teori

İlk olarak karşılaşılan entegrasyon modeli federal teoridir. Bu teori, ulus devleti egemenlik anlayışının en radikal karşıtı ve en sıkı ilişkiler öngören entegrasyon modelidir. Anayasal temele dayanan bir yetki devri öngörmektedir. Buna göre, tıpkı Amerika kıtasında olduğu gibi bir *Avrupa Birleşik Devletleri* fikri ortaya çıkmıştır²⁷.

Federal model taraftarları, federal Avrupa devleti idealine ulaşmak için farklı metotlar önermişlerdir. Ancak Spinelli ve Rossi gibi klasik federalistler, bu amaca radikal bir anayasa düzenlemesi yani, bir anayasal devrim ile ulaşılacağını söylemişlerdir. Jean Monnet ise entegrasyonun bu şekilde radikal değişikliklerin sonucu olmayacağını belirterek kademeli ya da fonksiyonel federalizm şeklini savunmuştur²⁸. Federal teori, uluslararası ilişkilerdeki idealist akımın varsayımlarına dayanarak ortaya çıkarılmış ve kalıcı barış için ulus devlet anlayışına karşı çıkmıştır. Bu anlayış, teorik bir alt yapı önermeden pratiğe

²⁷ Karakaş, s. 12-13.

²⁸ **Bergmann, Julian/Niemann, Arne**, "Theories of European Integration and their Contribution to the Study of European Foreign Policy", https://internationale.politik.uni-mainz.de/files/2012/10/BergmannNiemann_Theories-of-European-Integration_final-version-00000003.pdf, E.T. 23.12.2015, s. 5.

yönelik çözümler ürettiği için eleştirilmiş ve işlevselci teorinin oluşturulmasını sağlamıştır²⁹.

2. İşlevselci Teori

İşlevselci teori, tam bir siyasi birlik öngören federalist yaklaşımın tersine daha düşük seviyedeki politik konularda işlevsel birleşmeyi önermektedir. Mitrany tarafından savunulan bu teoriye göre entegrasyon, spesifik bir gereksinime cevap veren ve ideolojiden arındırılmış teknik ve uzman bir işbirliği ile sağlanmalıdır³⁰. Teknik işlevleri yerine getirmekle sorumlu uluslararası örgütlerin kurulmasıyla, teknik sorunlar siyasal tereddütlerden arınmış bir şekilde çözüme kavuşacaktır. Ancak bu yaklaşım da siyasi iradenin gücü ve etkisinin göz ardı edilmesi sebebiyle eleştirilmiştir³¹.

3. Yeni İşlevselci Teori

Bu teori, federal teori ile işlevselci teorinin eleştirilen kısımlarına yeni açıklamalar getiren ve bu yönüyle her iki teorinin karması niteliğini taşıyan bir yaklaşımdır. Federalizmdeki idealist akımının aksine, pragmatik bir tutum sergilemektedir. Fayda ve zarar ekseninde yayılmacı bir politika izlemektedir. Bu teoride yayılma etkisi (spill-over effect) anahtar kelimedir. Birbirini etkileyen üç tür yayılmadan söz edilmektedir. Sektörel bazdaki entegrasyon, yani bir sektördeki entegrasyonun başka bir sektörü etkileyerek içine alması *işlevsel yayılmayı*, işlevsel yayılma *siyasal yayılmayı*, o da coğrafi yayılmayı tetikleyecektir. Burada görüleceği üzere, siyasal yayılmayı entegrasyonun bir unsuru olarak görmekle klasik işlevselci yaklaşımdan uzaklaşarak federal teoriyle yakınlaşmaktadır³².

Bir süreç olarak anlaşılması gereken entegrasyonun başlangıç noktası ulusal egemenliğin korunduğu ve kararların oybirliği ile alındığı bir işbirliği ya da ortaklaşmadır ve sürecin bir sonraki adımı bu işbirliğinin kurumsallaşmasıdır³³. Bu kurumsallaşma sonrasında yetki devri aşaması gerçekleşecek ve işbirliğinden bütünleşmeye geçilmiş olacaktır. Bir sürece tekabül eden entegrasyonun iki önemli olmazsa olmazı bulunmaktadır: ilki, ulus üstü kurumların kurulması

²⁹ Akgül Açıkmeşe, Sinem, "Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 1, Sayı 1, Yıl 2004, s. 4-5.

³⁰ Karacasulu, Nilüfer, "Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşacı Yaklaşım", *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt 3, Sayı 9, Yıl 2007, s. 85.

³¹ Akgül Açıkmeşe, s. 6.

³² Akgül Açıkmeşe, s. 7, 8.

³³ Ilievski, s. 8.

ikinci de kararların oybirliği ile alınmasından oyçokluğu ile alınmasına geçilmesidir³⁴.

4. Konfederasyon Teorisi

Konfederasyon entegrasyonun temelinde katılımcı birimlerin hukuken ve fiilen egemen devletler olması söz konusudur. Ulus üstü birliktelikte ulusal çıkarlar ön planda olmakla birlikte entegrasyonun temel felsefesi ulusal çıkarlar ile ortak beklentilerin uyumlulaştırılmasıdır. Ulus devletlerin mutlak egemenlik alanları olarak görülen düzenlemeler konfederasyon dışında tutulmalı, ulus devlet çıkarlarının uyumunun söz konusu olmadığı durumlarda entegre işbirliği sağlanmalıdır. Konfederasyon teorisi entegre bir yapıdan ziyade işbirliği modeline yönelik bir kavramsal çerçeve öngördüğu için eleştirilmiş olmakla beraber, realist yaklaşım uyarınca, henüz tam bir siyasi entegrasyona hazır olmayan devletler için geçiş ya da hazırlık teorisi olarak görülmesinin mümkün olacağı söylenmiştir³⁵.

5. Hükümetlerarasıcılık (*intergovernmentalism*) Teorisi

1960lı yılların ortalarına kadar gündemde olan yeni işlevselci yaklaşım bu tarihten sonra yerini hükümetlerarasıcılık teorisine bırakmıştır. Bu teori, ulusal hükümetleri baş aktör olarak yeniden öne çıkarmaktadır. Buna göre, ulusal hükümetler, sadece kazanımların fazla ve fakat diğer hükümetlerle sağlıklı bir uyum gerçekleşmesinin zor ve verimsiz olacağı durumlarda, yetkilerini ulus üstü kurumlara devretmektedirler³⁶.

Bu teori, idealist ve pragmatik yaklaşımların yerini realist yaklaşımlara bıraktığını göstermektedir. Yukarıda bahsedilen, kazanımlarının fazla olacağı entegrasyon alanlarının, realist teorideki alçak politika konuları arasında görülen ekonomik, toplumsal ve kültürel alanlar olacağı söylenmekte ancak para, dış politika ve savunma gibi yüksek politik alanlarda ulusal hükümetlerin başrolde olacağı iddia edilmektedir³⁷.

Bahsi geçen teoriler, en temel siyasi entegrasyon teorileri olup, Avrupa bütünleşmesi süreci boyunca farklı pek çok teori geliştirilmiştir. Bu konuda verilen bilgilerle yetinilerek günümüzde Avrupa entegrasyonunun egemenlik anlayışındaki en temel ilkeye değindikten sonra bu ilkenin ülkemizin, birliğe

³⁴ Ilievski, s. 8.

³⁵ Karakaş, s. 27-30.

³⁶ Bergmann/Niemann, s. 7-8.

³⁷ Akgül Açıkmeşe, s. 10, 11.

adaylık sürecinde ve üye olması halinde Anayasamız ile ilişkisi açıklanmaya çalışılacaktır.

III. YETKİ DEVRİ ÜZERİNDEN AVRUPA ENTEGRASYONU: *SUBSİDİARİTE İLKESİ*

Subsidiarite kavramı, yerellik, ikincil durumda bulunma anlamlarına gelmektedir. Asıl olarak federal devletlerin aşına olduğu bu kavram uzun yıllar boyu Avrupa entegrasyonu için de tartışılmıştır³⁸. Bu ilke üye devletler ile birlik arasında egemenlik ve yetki paylaşımında bir denge kurmayı amaçlamaktadır³⁹. Avrupa Birliği Antlaşması'nın 5. maddesinde ilke şu şekilde açıklanmıştır (maddede subsidiarite ilkesi katmanlı yetki olarak ifade edilmiştir):

“Birliğin yetkilerinin sınırları, yetkilendirilme ilkesine tabidir. Birlik yetkilerinin kullanılması, katmanlı yetki ve orantılılık ilkelerine tabidir.

Yetkilendirilme ilkesi gereğince Birlik, Antlaşmalarda belirlenen hedeflere ulaşmak için, ancak üye devletler tarafından Antlaşmalarda kendisine verilen yetkilerin sınırları dâhilinde hareket eder. Antlaşmalarda Birliğe verilmemiş yetkiler üye devletlere aittir.

Katmanlı yetki ilkesi gereğince, Birlik, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, sadece, öngörülen eylemin amaçlarının üye devletler tarafından merkezi düzeyde veya bölgesel ve yerel düzeyde yeterli biçimde gerçekleştirilemeyeceği ve fakat söz konusu eylemin boyutu ya da etkileri itibarıyla Birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebileceği durumlarda harekete geçer”⁴⁰.

Kısaca, açıkça yetkilendirilmediği konularda yerel düzenlemelerin yapılabilceğini söyleyen subsidiarite ilkesinin iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan ilki *bottom up* denilen aşağıdan yukarıya, ikincisi *from above* denilen yukarıdan aşağıya subsidiarite ilkesidir. İlk yaklaşım daha ziyade yerel yönetim argümanı olarak kullanılmakta ve merkezi birimin, alt idari birimlerin yedeği ya da ikamesi olduğu anlamına gelmektedir⁴¹. İkincisi ise, tam tersine merkezi otoriteye öncelik vermekte ve asıl olanın, belirli bir alanda ulaşılmak istenen hedefi

³⁸ **Bozkurt**, Enver/ Özcan, Mehmet, “Subsidiarite (İkincilik İlkesi) ve Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecine Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme», *SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1, Yıl 2001, s. 7.

³⁹ Bozkurt/Özcan, s. 9.

⁴⁰ Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma, <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, E.T. 22.12.2015. Madde benzer şekilde Lizbon Antlaşması'nın 3. maddesinde de yer almaktadır.

⁴¹ Bozkurt/Özcan, s. 9.

gerçekleştirmek için merkezi otoritenin kendi müdahale ve düzenleme yapma yetkisini gerekli görmesi olduğunu söylemektedir⁴².

1987 yılında Avrupa Tek Senedi'nde çevresel politikalarda açıkça ifade edilmeden kullanılan bu ilke ilk kez Maastricht Antlaşması'yla gündeme gelmiştir⁴³. Bu ilke doğrultusunda birlik kurumlarının müdahalesi için üç şartın gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Bunlardan ilki, birliğin açıkça yetki dışı bırakılmamış olması, ikincisi yapılması gereken işlemde üye devletin tek başına yeterli ve etkili olamayacak olması, sonuncusu da işlemin birlik kurumları tarafından yapılmasının daha verimli ve etkili olmasıdır⁴⁴. Bu ilke özellikle yasama faaliyeti için önemli olmakla birlikte, üye devletlerin bu ilkeye uygun davranıp davranmadığı Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından kontrol edilmektedir⁴⁵.

IV. AVRUPA EGEMENLİK ANLAYIŞI VE TÜRKİYE

1. Egemenlik Alanlarının Belirlenmesi

Tarıdan alınıp yeryüzüne indirilen mutlak, sınırsız ve bölünmez egemenlik anlayışından sonra egemenliğin monarktan alınıp millete verildiği ve bölünecek her bir kuvvetin birbirinden bağımsızlaştırıldığı anlayışa geçilmiştir. Avrupa entegrasyonu ile bu egemenlik modelinin de değiştii söylenmektedir. Ancak bu *postmodern* egemenlik anlayışının kendisinden önceki egemenlik anlayışlarını topyekûn reddedip yepyeni bir model öngördüğü hususu tartışmalıdır. Uzun bir süredir tarihsel süreçteki en önemli kavramlardan biri, belki de en önemlisi olarak kabul edilen ulus devlet ve ulusal egemenlik anlayışı konumunu hala korumaktadır. Ancak bu konumunda, en azından Avrupa Devletleri açısından önemli değişikliklerin gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Bu değişikliğin anlaşılabilmesi için Avrupa Birliği'nin şu anki mevcut egemenlik anlayışına değinmek gereklidir.

1960 ve 1970'li yıllarda Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD) kararları ile topluluk hukukunun ulusal hukuk açısından doğrudan uygulanabilir nitelikte olduğu ve aynı zamanda hem yeni hem de eski tarihli ulusal düzenlemeler karşısında daha üstün nitelikte olduğu kabul edilmiştir⁴⁶. Ancak gerek mahkeme kararları gerekse imzalanan kurucu antlaşmalarda egemenlik mevzusu sarih

⁴² Bozkurt/Özcan, s. 10.

⁴³ Chateau, Celine, "The Principle of Subsidiarity", Fact Sheets on the European Union-2015, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.2.2.pdf, E.T. 25.12.2015, s. 1.

⁴⁴ Chateau, s. 2.

⁴⁵ Chateau, s. 3.

⁴⁶ İnceoğlu, Sibel, "Türkiye: AB'nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı", http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg22/sibel.pdf, E.T. 25.12.2015, s. 4.

ve genel çerçevesi çizilmiş bir şekilde yer almamaktaydı. Bu durum bazı üye devletler açısından tereddütler yaşanmasına da yol açmakta idi. 2004 yılında imzalanan ancak yürürlüğe giremeyen Avrupa Birliği Anayasası bu belirsizliği ortadan kaldırmayı amaçlamış ve egemenlik alanları tek tek belirlenmiştir. Sonrasında ise Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma ile bu belirlenme aynen korunarak yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma egemenlik alanlarını temel olarak ikiye ayırarak düzenlenmiştir. Bu alanlar, daha öncesinde ATAD kararlarında da geçmekle birlikte açık bir biçimde belirlenmemiştir. İlk alan, birliğin mutlak egemenlik hakkına sahip olduğu münhasır yetki alanlarıdır. Bu alan 3. maddede düzenlenmiştir. Buna göre; Avrupa Birliği a) gümrük birliği, b) iç pazarın işleyişi için gerekli olan rekabet kurallarının oluşturulması, c) Euro para birimini benimseyen üye devletler için para politikası, d) ortak balıkçılık politikası kapsamında denizlerdeki biyolojik kaynakların korunması ve e) ortak ticaret politikası alanlarında münhasır yetkiye sahiptirler.

Münhasır yetki alanından sonra ikinci yetki alanı birliğin yetkilerini üye devletlerle birlikte kullanacağı paylaşımlı yetki alanıdır. Bu alan da 4. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, a) iç pazar, b) toplumsal politika, c) ekonomik, toplumsal ve bölgesel uyum, d) denizlerdeki biyolojik varlıkların korunması dışında tarım ve balıkçılık, e) çevre, f) tüketicilerin korunması, g) ulaşım, h) Avrupa çapındaki şebekeler, i) enerji, özgürlük, güvenlik ve adalet alanı, k) kamu sağlığı alanında ortak güvenlik meselelerini kapsayan alanlar yetkinin paylaşılarak kullanılacağı alanlardır.

Yukarıda bahsedilen yetki kategorilerinin içeriği ve tam olarak ne anlama geldiği ise 2. maddede ifade edilmiştir. Münhasır yetki alanına giren konularda bağlayıcı kanun çıkarma ve kabul etme yetkisi yalnızca Avrupa Birliği'ndedir. Üye devletlerin yapacağı düzenlemeler, kendilerine birlik tarafından bu konuda bir yetki verilmesi koşuluyla ya da birlik tarafından kabul edilen kanunların uygulanması amacıyla gerçekleştirilebilir. Paylaşımlı yetki alanlarında ise birlik ve üye devletler yasal bağlayıcı kanunlar çıkarma ve benimseme yetkisini birlikte kullanırlar. Üye devletler ise sahip oldukları yetkileri, birliğin söz konusu yetkileri henüz kullanmadığı ölçüde veya kullanmaktan vazgeçmesi halinde kullanırlar.

Görüleceği üzere birliğin münhasıran yetki sahibi olduğu alanlar esas olarak ekonomi ile ilgili alanlardır. Bunun dışındaki alanlarda yukarıda bahsedilen subsidiarite ilkesiyle birlikte yetkinin ortak kullanıldığı görülmektedir. Münhasır yetki ve paylaşımlı yetki alanları haricinde, 6. madde birliğin destekleyici,

üye devletlerin faaliyetlerini koordine edici ve tamamlayıcı yetkisi düzenlenmiştir. Bu alanlar; insan sağlığının korunması ve geliştirilmesi; endüstri; kültür; turizm; eğitim, mesleki eğitim, gençlik ve spor; sivil savunma, idari işbirliği alanlardır. Doğrudan topluluğa bırakılmayan alanlarda ise üye devletlerin tek başına yetkili olduğu söylenebilir. Ancak üye devletler bu yetkileri birlik tarafından, birlik kurallarına uygun olarak sınırlandırılmaktadır⁴⁷.

2) Yetkinin Devredilmesi

Yetki alanlarının belirlenmesinden sonra bu yetkinin nasıl devredileceği sorunu ortaya çıkmaktadır. Öncelikle buradaki devirden ne anlaşılması gerektiği önemlidir. Çoğunlukla ifade edilen görüşe göre, burada tam olarak bir yetki devrinden ziyade yetkinin paylaşılması ya da ortak kullanılması söz konusudur çünkü buradaki devirden kasıt egemenliğin bir kişi, zümre ya da sınıfa bırakılması değildir⁴⁸. Buna uygun olarak Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 2 (6) maddesi; "Birliğin sahip olduğu yetkilerin kapsamı ve bu yetkilerin kullanılmasına ilişkin kurallar, Antlaşmaların her bir alana ilişkin hükümleri uyarınca belirlenir" hükmünü içermektedir. Bu yetkinin nasıl devredildiği sorusunun cevaplanması için üye devletlerin düzenlemelerine bakılması isabetli olacaktır.

İnceoğlu, makalesinde Avrupa Birliği üyelerinin anayasalarındaki düzenlemelere tek tek yer vermiştir. Buna göre, Alman Anayasası 23. maddesinde, egemenlik yetkilerinin açıkça Avrupa Birliği'ne devredilebileceğine ilişkin özel bir düzenlemeye sahiptir. Hollanda Anayasası 92. maddesinde, yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin uluslararası örgütlere verilebileceğini belirtmektedir. Yunanistan Anayasası 28. maddesinde, anayasada öngörülen yetkilerin uluslararası antlaşmalarla uluslararası organlara verilebileceğini öngörmektedir. İtalyan Anayasası 10. ve 11. maddelerinde, karşılıklılık koşuluyla uluslararası barış ve adaletin sağlanması için egemenliğin sınırlandırabileceğini ve uluslararası hukukun üstünlüğünü kabul etmiştir. İspanyol Anayasası 93. maddesinde, anayasal yetkilerin uluslararası bir örgüt ve kuruma devredilebilmesine izin vermiştir. Fransa Anayasası 88. maddesinde, anılanlardan farklı olarak, Avrupa Birliği çerçevesinde ekonomik ve parasal birlik ile kişilerin serbest dolaşımı için gerekli olan yetkilerin devredildiğini söylemektedir. Görüldüğü gibi Fransa konu ve kapsam bakımından belirli ve sınırlı bir yetki devri öngörmüştür⁴⁹.

⁴⁷ Özkan, s. 86-87.

⁴⁸ Başlar, Kemal, "Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası'nın Uyumlaştırılması Sorunu", <http://www.anayasa.gen.tr/baslar-AB-anayasa.pdf>, 20.12.2015, s. 7.

⁴⁹ İnceoğlu, s. 8.

Diğer üye ülke anayasalarında da benzer düzenlemeler mevcuttur. Buradan çıkarılabilecek sonuç, üye devletlerin mutlak ve sınırsız bir egemenlik devri yoluna gitmedikleridir. Birçok üye ülke egemenliğin devrini, açıkça Avrupa Birliği adını dahi zikretmeksizin hatta sadece uluslararası hukukun üstünlüğünün kabul edilmesi suretiyle düzenlemiştir. Diğer bir önemli nokta ise egemenlik devrinin hukuki dayanağı olan Avrupa Birliği Antlaşmalarının kabulünün üye ülkelerde referandum aracılığıyla gerçekleştirmiş olduğudur. Böylece egemenliğin devri/paylaşımı ile ilgili son sözü yine kendileri söylemiş olmaktadır⁵⁰.

3) Avrupa Egemenliği ve 1982 Anayasası

Avrupa Birliği egemenlik anlayışı ile 1982 Anayasası'nın karşılaştırılmasında öncelikle ele alınan maddeler Anayasamızın 6., 7., 8., 9. ve 90. maddeleridir. Egemenlik başlığını taşıyan 6. madde, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu ve bu egemenliği anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organlarca kullanılacağını, egemenliğin kullanılmasının hiçbir surette kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılmayacağını ve hiçbir kimse ve organın kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağını düzenlemektedir. Avrupa Birliği literatüründe bu maddenin özellikle son fıkrasının Avrupa Birliği üyeliğine engel oluşturacağı ve sadece son fıkranın değiştirilmesi gerekeceği söylenmektedir⁵¹. Ancak önemle belirtilmesi gereken husus Avrupa münhasır yetkili alanlar konusundaki yetki devrinin (beş alandan ilk üçü için), 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile hâlihazırda 10 yıl önce Anayasamızdaki bu hükmün varlığıyla birlikte yapıldığıdır⁵².

Anayasanın 7., 8. ve 9. maddeleri ise egemenlik yetkisinin nasıl ve kimler tarafından kullanılacağına ilişkindir. Üye devletlerin anayasaları incelendiğinde her bir maddede ayrı değişiklik yapılmasının gerekmediği söylenmektedir. Buna göre maddelerin uygun yerlerine «Avrupa Birliği'nin gerektirdiği haller dışında» tarzında bir ibarenin eklenmesi yeterli olacaktır⁵³. Ancak bu tek çözüm olarak düşünülmemelidir. Sadece Avrupa Birliği'ne üyeliği öngören antlaşmalara ilişkin bir hükme yer verilebileceği gibi genel olarak ulus üstü bir örgüte üyeliği öngören uluslararası antlaşmalara gönderme yapan bir hükme de yer verilmesi mümkündür⁵⁴.

Bu hususta önem arz eden diğer maddede uluslararası hukukun iç hukuk

⁵⁰ İnceoğlu, s. 10.

⁵¹ İnceoğlu, s. 10.

⁵² Başlar, s. 6.

⁵³ Başlar, s. 9, 49. dn.

⁵⁴ İnceoğlu, s. 11.

karşısındaki konumunu düzenleyen 90. maddedir. Bu maddeye göre, “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır*”. Bu maddenin bir yetki devri düzenlemediği ayrıca bu düzenlemenin Avrupa Birliği ile ilişkilendirilemeyeceği çünkü buradaki milletlerarası kavramının supranasyonel bir niteliğe sahip olan Avrupa Birliği’ni karşılamadığı savunulmaktadır⁵⁵.

Hakymez, bu hususun “egemenliğin devri” ile “egemenlikten kaynaklanan yetkilerin devri” ayrımıyla giderilebileceğini öngörmektedir. Buna göre, Avrupa Birliği entegrasyon sürecinde asıl olarak egemenlik kavramının içeriği değişmemiş ancak egemenlikten kaynaklanan yetkilerin nasıl ve kim tarafından kullanılacağı değişmiştir. Dolayısıyla Anayasamızın 6. maddesinde belirtilen egemenliğin millete ait olduğu yetkisi birliğe üyelik açısından bir sorun teşkil etmemektedir. Asıl problem, egemenlik yetkisinin kimler tarafından kullanılacağına Anayasa ile belirleme zorunluluğunun olması ve Anayasanın bunun tahdidi ve tadadi şekilde yapmış olmasıdır. Dolayısıyla burada, en genel anlamda yetki kullanacak organların arasına Avrupa Birliği’nin eklenmesi ile sorun çözülmüş olacaktır⁵⁶.

Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne üye olması durumunda Anayasamızda yapılması gereken değişiklikler için birtakım öneri metinleri sunulmuştur. İlk öneri 1992 yılında TUSİAD tarafından yapılmıştır. Buna göre, egemenlik yetkisini düzenleyen 6. maddeye 4. fıkra olarak, “Ulusal üstü yetkileri bulunan kuruluşlara üyeliği gerektiren uluslararası antlaşma hükümleri saklıdır” ifadesinin eklenmesi önerilmiştir. Bu ifade 2000 yılında TOBB ve 2001 yılında Türkiye Barolar Birliği tarafından da aynı şekliyle önerilmiştir. 2007 yılında ise AKP tarafından

⁵⁵ Özlük, Erdem/**Doğan**, Fazlı, “Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerini Egemenlik Tartışmaları Üzerinden Okumak”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, No 1, Cilt 9, Yıl 2010, s. 139.

⁵⁶ **Hakymez**, Yusuf Şevki, *Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı*, Ankara, 2004, s. 262-263. “Birden çok organın veya yönetimin egemenliğin kullanılmasında söz sahibi olması, kaynağı bakımından egemenliğin halka ait olduğunun kabul edilmesi ile mümkün olabilmektedir. 16. ve 17. yüzyıllarda oluşturulan klasik egemenlik anlayışında, egemenlik tek bir kişi veya organda toplanıyordu. Bir başka kişi ya da organın egemenliğe ortak olması, egemenliğin sınırlandırılması ve bölünmesi demektir. Oysa egemenliğin kaynağının halkta olduğu kabul edildiğinde, bölünmezlik ilkesi ihlal edilmeden, birden çok organın egemenliği kullanılması mümkündür.” **Uygun**, Oktay, *Kamu Hukuku İncelemeleri İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik*, İstanbul, 2011, s. 648.

1982 Anayasasının 6. maddesinin yerine geçmek üzere şu madde önerilmiştir⁵⁷:

“Ulus, egemenliğini halkoylamaları aracılığıyla doğrudan veya Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır.

Egemenliğin kullanılması hiçbir surette, hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz. Hiçbir kimse veya organ, kaynağını Anayasadan almayan, bir devlet yetkisini kullanamaz.

Ulusal üstü yetkileri bulunan bir kuruluşa eşit koşullarla üyeliği gerektiren uluslararası antlaşma hükümleri saklıdır”.

DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Siyasal entegrasyonu Avrupa Birliği örneği üzerinden incelemeye çalıştığımız bu çalışmamızda ilk olarak egemenlik kavramı ele alınmıştır. Buna göre egemenlik aydınlanma çağıının bir ürünü olmakla birlikte sınırsız, vazgeçilmez ve devredilmez olarak tanımlanarak ulus devletlerinin ortaya çıkmasını sağlayan önemli bir kavram olagelmıştır. Ancak gittikçe belirginleşen ve güçlenen ulus devletlerinin egemenlik *uğruna* girdikleri savaşlardan bıkan Avrupa kıtası uluslararası hukukun oluşumuna ve ulus devlet anlayışıyla birlikte egemenliğin de değişimine tanık olmuştur. Uzun ve meşakkatli bir süreç olarak nitelendirileceğimiz bu dönüşüm karşımıza entegrasyon kavramını çıkarmıştır. Kısaca bütünleşme olarak anlaşılabilir bu kavramın ekonomik, sosyal ve siyasal olmak üzere pek çok uygulama alanı bulunmaktadır. Avrupa entegrasyonu ilk olarak ekonomik bir entegrasyon modeli olarak ortaya çıkmış olmakla birlikte asıl amacı siyasal entegrasyonu gerçekleştirerek kıtada kalıcı barışın sağlanmasına olanak tanımaktır. Bunun için ilk adımların atıldığı II. Dünya Savaşı sonuna denk gelen 1950’li yıllardan itibaren çok çeşitli entegrasyon modelleri ortaya atılmıştır. Entegrasyonun pratiği ile birlikte teorisi de oluşturmaya çalışılmış, bu ikisinin birlikte yol alması amaçlanmış ve bazı dönemlerde bu amaç gerçekleştirilmiştir. Ancak her birinin kendi başına egemen olduğu devletlerden oluşan bir birliğin sağlanması her zaman kâğıt üzerinde hesaplandığı gibi gerçekleşmemiştir. Özellikle soğuk savaşın bittiği ve doğu bloğunun yıkıldığı 1990 sonrası dönemden sonra, bütünleşme hareketleri daha büyük bir güven ortamının sağlanması ve küreselleşmenin artmasıyla hız kazanmıştır. Nihayetinde ortak para birimine geçilmesi ekonomik entegrasyonun gerçekleştiğinin ve bir adım daha ileri giderek siyasal entegrasyona geçilmesi gerektiğinin en

⁵⁷ Göztepe, s. 216-223.

önemli göstergesidir. Uzun bir süre yaşanan ekonomik entegrasyon sürecinin üye devletler açısından yeni egemenlik anlayışının tecrübe edilmesi ve var olan çekincelerin giderilmesi için oldukça önemli olduğu da görülmüştür.

Avrupa Birliği siyasi entegrasyon sürecindeki tüm kazanımlarla birlikte gelinen nokta değerlendirildiğinde, her biri kendi başına egemen olan ulus devletlerin oluşturduğu ulus üstü bir kuruluşla tam bir siyasi birliğin sağlanıp sağlanamayacağı sorusuyla birlikte, Avrupa Birliği'nin şu an sahip olduğu entegrasyon şeklinin tespitinin yapılması gerekmektedir. Öncelikle Avrupa Birliği'nin *vestefalyen* egemenlik anlayışı için "radikal bir kırılma" olmakla beraber ulus devlet anlayışının tam olarak ortadan kalktığını ya da kalkacağını söylemek doğru olmayacaktır. Üye devletlerin egemenlikten kaynaklanan yetkileri Avrupa Birliği lehine azalmakla birlikte varlığını korumaktadır. Burada *ortaklaşa kullanılan egemenlikten* bahsedilmektedir⁵⁸.

"Avrupa Birliği'nin yeni bir uluslararası organizasyon tipi olarak ulus devleti aşan ve onun üstünde bir devlet değil, fakat ulus devlet çıkarlarını geliştiren ve bağımlılıklarını daha da arttıran *sui generis* bir yapı ortaya çıkardığı"⁵⁹ söylenmektedir. Avrupa Birliği üye devletlerin egemenliğini ortadan kaldırmamış ancak önemli derecede sınırlamıştır. Oluşturulan bu ulus üstü örgüt, uluslararası örgütlerden farklı olarak ulusal devletlerden bağımsız olarak çalışmaktadır. Birlik hukukunun iç hukuka üstünlüğü söz konusudur⁶⁰, birlik hukuku, bağımsız ve özerk bir hukuk düzenidir⁶¹.

Avrupa Birliği'nin sahip olduğu entegrasyon derecesinin tespiti hususunda ise net bir belirleme yapılmasının oldukça zor olduğu kabul edilmelidir. Öncelikle entegrasyon süreci durağan değil aktif bir süreçtir. Her yeni gelişmenin, birliğin şu anki ve gelecekteki niteliği konusunda yapılan değerlendirme ve öngörülerini değiştirmesi muhtemeldir. Örneğin, küresel boyutta milliyetçilik akımlarının yükselmesi ve 2006 yılında Avrupa Birliği Anayasası'nın kabul edilmesi sürecinde yaşananlar birliğin geleceği konusunda ciddi şüphelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak Lizbon Reform Antlaşmasının kabulüyle bu yönde dalgalanan suların durulduğundan bahsedilebilir.

Hakyemez, Avrupa Birliği'nin siyasi niteliğini ne tam bir federasyon ne de konfederasyon olarak tanımlamaktadır. Çünkü tek başına egemenlik yetkisi-

⁵⁸ Hakyemez, s. 249-250.

⁵⁹ Koçak, Mustafa, *Batı'da ve Türkiye'de Egemenlik Anlayışının Değişimi Devlet ve Egemenlik*, Ankara, 2006, s. 280.

⁶⁰ Koçak, s. 81-82.

⁶¹ Reçber, Kamuran, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa, 2012, s. 64.

nin paylaştırılması federalizm için yeterli değildir. Konfederasyonda ise üye devletlerin egemenlik yetkilerini koruması, özellikle de dış politika yönünden yetkilerini sürdürmesi söz konusudur. Ancak bu durumun Avrupa Birliği'ne üye olan devletler için söylenmesi mümkün değildir. Buna göre, Avrupa Birliği klasik uluslararası örgüt ile federalizm arasında bir yerde ve fakat federal sisteme daha yakın bir noktada durmaktadır⁶².

Uygun ise, Avrupa Birliği'ni "federalleşme süreci içerisinde olan bir konfederasyon" olarak tanımlamaktadır. Özellikle ekonomik nedenlerden ötürü, yakın bir tarihte birliğin federal bir yapıya dönüşmesi kaçınılmazdır. Ayrıca Uygun, bunun için ortak bir ulusal kimliğin yaratılmasının gerekli olduğunu, şu an için bu şekilde bir kimlik yaratılmamış olsa da 1787 Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nın kabul edildiği dönemde de aynı durumun geçerli olduğunu ve ABD ulusallaşma sürecinin Avrupa Birliği için de yaşanabileceğini söylemektedir. Bunun dışında, ulus devletlerin egemenliklerinde görülen erime sadece Avrupa Birliği için geçerli değildir. Dünya üzerinde genel olarak ulus devlet egemenliklerinin zayıfladığı üç boyutlu bir süreç bulunmaktadır. En gelişmiş örneğini Avrupa Birliği'nin oluşturduğu ulus üstü siyasi yapılar bunun ilk boyutudur. Devletlerin kendi içinde yaşadığı küçülme, özel sektörün genişleyerek merkezîyetçiliğin azalması eğilimi, bu durumun ikinci boyutunu oluşturmaktadır. Devlet egemenliğinin zayıflamasına neden olan son etmen ise bölgesel bazda birleşme ya da bölgeselleşmedir. Sonuç olarak bu süreç, bir anda ortadan kalkmasa da klasik fonksiyonlarını büyük ölçüde kaybedip varlığını bu şekilde devam ettiren bir ulus devlet anlayışının yaşanmasına sebep olacaktır⁶³.

Avrupa Birliği süreciyle ulus devleti egemenlik anlayışındaki yaşanan değişim ile ilgili bir diğer görüş de, siyasal entegrasyonun devlet egemenliğini ortadan kaldırmadığı yönündedir. Sunay'a göre, Avrupa Birliği'ne üye olma, devletler tarafından imzalanan antlaşmalara dayandığından, birliğin devletten ayrı bir meşruiyet kaynağı bulunmamaktadır. Devletler kendi iradelerini kullanarak entegrasyona dâhil olmaktadır ve kurucu antlaşmalar da devletlerin kendi iradesini yansıtan temel metinlerdir⁶⁴. Devletler yetki devri ile birlikte egemenliklerini devretmiş olmamakta, birlik kurumlarını yetkilendirmiş olmaktadır. Avrupa Birliği, klasik uluslararası örgütlerden çok daha sıkı ancak bir devletten daha gevşek bir örgütlenme biçimi niteliğini taşımaktadır⁶⁵.

⁶² Hakyemez, s. 252-259.

⁶³ Uygun, s. 654-664.

⁶⁴ Sunay, Reyhan, *Tartışılan Egemenlik*, Ankara, 2007, s. 203-212.

⁶⁵ Sunay, s. 219-220.

Avrupa Birliği siyasal entegrasyon sürecinin, klasik ulus devlet egemenlik anlayışında bir değişime yol açtığı tartışmasız bir gerçektir. Ancak şu an için ulus devletlerin varlığının sona ermesi söz konusu olmadığı gibi yakın gelecekte böyle bir durumla karşılaşılacağını söylemek de gerçekçi olmayacaktır. Bu şekildeki bir birlikteliğin en önemli itici gücü ekonomik saikler olmakla birlikte, Avrupa Birliği ekonomisi tüm üye devletler için aynı gelişmişlik düzeyinde değildir. Ayrıca konjonktürel gelişmeler küresel düzeyde milliyetçiliğin yeniden artmasına sebep olmaktadır. Son olarak, küreselleşme sonucu çeşitli entegrasyon modellerinin oluşumu doğal bir süreç olarak kabul edilebilir ancak, devletlerin egemenliğinden vazgeçmesi söz konusu olduğunda aynı sürecin, doğal ve olağan bir şekilde yaşanacağını söylemek oldukça güçtür. Siyasal entegrasyon günümüz için kaçınılmaz ve hatta olması gereken bir oluşumdur ancak, yukarıda değinildiği gibi bu entegrasyonun çeşit ve dereceleri bulunmakla, ulus devleti egemenliğini ortadan kaldıracak düzeyde bir siyasal entegrasyon en azından yakın gelecekte olası gözükmemektedir.

Türkiye açısından ele aldığımızda ise en başından itibaren bu entegrasyonun içinde yer almayan ama asla uzağında da kalmayan bir yakınlığın yaşandığı söylenebilir. 2000'li yılların başında artan bu yakınlığın ise günümüzde sabit kaldığı hatta bazı açılardan azaldığı görülmektedir. Ancak özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin varlığı ile hukuk alanında bu yaklaşımın azalması mümkün gözükmemektedir. Egemenlik tartışmaları üzerinden bakıldığında ise bu konuda zengin bir tartışma ortamının olduğunu söylemek doğru olmayacaktır. Türkiye, Avrupa Birliği'ne oldukça pragmatik açıdan yaklaşmaktadır. Toplumun bir kesimi egemenlik yetkisinin en küçük bir kırıntısını dahi devlet harici bir kuruma devredilmesini düşünemez iken diğer bir kesimi ise birliğe üye olmanın getireceği ekonomik ve sosyal faydalara göre konum almaktadır. Bu şekilde olması anlaşılmaz bir durum değildir. Zira en azından günümüz için düşünüldüğünde Avrupalı Devletleri bir araya getiren güdülenmenin Türkiye için geçerli olduğunu söylemek güçtür. Avrupa Birliği, Türkiye için kaçınılmaz ve mutlaka olması gereken bir oluşum olmadığı gibi, ondan tamamen uzak ve apayrı bir anlayış getirilmesi de mümkün değildir. Zaten hâlihazırdaki dünya düzeni de bunu mümkün kılmamaktadır. Ancak önemli olan egemenlik anlayışının değiştığının ve devletlerin sahip oldukları sınırlar içinde dahi, insan, emek, sermaye, para ve mallar üzerinde tek başına yetkili olamayacağını anlaşılmasıdır. Egemenlikteki bu değişimi ise mecburi olduğu kadar olağan bir süreç olarak görmek pek çok sorunun cevaplanmasını olumlu yönde etkileyecektir.



KAYNAKÇA

Ağaoğulları, Mehmet Ali/**Köker**, Levent, *Kral-Devlet ya da Ölümlü Tanrı*, Ankara, 2009.

Akdemir, Erhan, “Avrupa Bütünleşmesinin Tarihçesi”, *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*, Ed: Belgin Akçay/İlke Göçmen, Ankara, 2012, ss. 35-62.

Akgül Açıkmeşe, Sinem, “Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt 1, Sayı 1, Yıl 2004, ss. 1-32.

Başlar, Kemal, “Avrupa Birliği’ne Katılım Sürecinde Türk Anayasası’nın Uyumlaştırılması Sorunu”, <http://www.anayasa.gen.tr/baslar-AB-anayasa.pdf>, E.T. 20.12.2015.

Bergmann, Julian/**Niemann**, Arne, “Theories of European Integration and their Contribution to the Study of European Foreign Policy”, https://internationale.politik.uni-mainz.de/files/2012/10/BergmannNiemann_Theories-of-European-Integration_final-version_00000003.pdf, E.T. 23.12.2015.

Bozkurt, Enver/Özcan, Mehmet, “Subsidiarite (İkincillik İlkesi) ve Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecine Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme», *SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1, Yıl 2001, ss. 1-21.

Chateau, Celine, “The Principle of Subsidiarity”, Fact Sheets on the European Union-2015, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_1.2.2.pdf, E.T. 25.12.2015.

Çetin, Halis, “İktidar ve Meşruiyet”, *Siyaset* adlı kitabın içinde, Der. Mümtazer Türköne, Ankara, 2003, ss. 35-69.

Erkal, Mustafa E, “Social Integration”, *İstanbul Journal of Sociological Studies*, www.journals.istanbul.edu.tr. Sayı 25, Yıl 1998, ss. 131-138, E.T. 09.12.2015.

Hakyemez, Yusuf Şevki, *Mutlak Monarşilerden Günümüze Egemenlik Kavramı*, Ankara, 2004.

Hugo, Victor, “My Revenge is Fraternity”, <http://www.ellopos.net/politics/hugo-addresses-europe.asp>, E.T. 19.01.2016.

Göztepe, Ece, *Avrupa Birliği’nin Siyasal Bütünleşmesi ve Egemenlik Yetkisinin Paylaşılması Sorunu*, Ankara, 2008.

Ilievski, Nikola Lj, “The Concept of Political Integration: The Perspectives of Neofunctionalist Theory”, *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 1, No. 1, 2015, ss. 1-14.

İnceoğlu, Sibel, “Türkiye: AB’nin Yetkileri Karşısında Nasıl Bir Egemenlik Anlayışı”, http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg22/sibel.pdf, E.T. 25.12.2015.

Karacasulu, Nilüfer, “Avrupa Entegrasyon Kuramları ve Sosyal İnşaaacı Yaklaşım”, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, Cilt 3, Sayı 9, Yıl 2007, ss. 82-100.

Karakaş, Yusuf, *Avrupa Birliği’nde Siyasal Entegrasyon*, Ankara, 2002.

Koçak, Mustafa, *Batı’da ve Türkiye’de Egemenlik Anlayışının Değişimi Devlet ve Egemenlik*, Ankara, 2006.

Maogoto, Jackson Nyamuya, “Westphalian Sovereignty in Shadow of International Justice? A Fresh Coat of Paint for a Tainted Concept”, *Re-Envisioning Sovereignty-The End of Westphalia?*, Ed. by Trudy Jacobsen/ Charles Sampford/Ramesh Thakur, England, 2008, ss. 211-227.

Özkan, Işıl, *Avrupa Birliği Kamu Hukuku*, Ankara, 2011.

Özlük, Erdem/**Doğan**, Fazlı, “Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerini Egemenlik Tartışmaları Üzerinden Okumak”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, No 1, Cilt 9, Yıl 2010, ss. 125-146.

Reçber, Kamuran, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa, 2012.

Sunay, Reyhan, *Tartışılan Egemenlik*, Ankara, 2007.

Şenel, Alaeddin, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Ankara, 2013.

Uygun, Oktay, *Kamu Hukuku İncelemeleri İnsan Hakları, Demokrasi, Hukuk Devleti, Egemenlik*, İstanbul, 2011.

Yılmaz, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, 2005.

Türk Dil Kurumu, *Türkçe Sözlük*, Ankara, 2005.

Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma, <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, E.T. 22.12.2015.