

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ANAYASA HAZIRLIK VE ONAY SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

ASSESSMENT OF THE PREPERATION AND APPROVAL PROCESS OF CONSTITUTION IN THE EUROPEAN UNION

Okt.Hasan ERDOĞAN*

ÖZET

Son yıllarda, Avrupa Birliği'nde tartışmalara sıklıkla konu olan gündem maddelerinden biri de anayasası olmuştur. Uzun bir sürecin sonunda hazırlanan ve üzerinde liderler düzeyinde uzlaşmaya varılan Anayasa Taslağı, dağınık hukuksal metinleri bir araya getirmiş ve Avrupa Birliği'nin hukuksal üst çatısını oluşturmuştur. Söz konusu taslağın yürürlüğe girmesi ve hukuksal geçerlilik kazanması üye devletlerin onayına bağlanmıştır. Onaylama yetkisi, bazı ülkelerde parlamentolara bazılarında ise seçmenlere bırakılmıştır. 2005 yılı Mayıs ayı sonunda Fransa'da ve Haziran ayı başında Hollanda'da yapılan referanslarda "Hayır" yönünde bir sonuç çıkması büyük bir hayal kırıklığına neden olmuştur. Aynı tarihlerde gerçekleştirilen liderler zirvesinde genişleme ve bütçe konularında yapılan tartışmalar, AB tarihinin en büyük krizlerinden birisiyle karşı karşıya olduğu şeklinde yorumlanmıştır. Devam eden tartışmalar, ekonomik ve ticari entegrasyona giden süreçte başarılı bir performans ortaya koyan Birliğin, aynı başarıyı hukuksal alana taşımada zorlanacağını göstermiştir. Anayasa krizine, AB liderlerinin 18-19 Ekim 2007 tarihlerinde Reform Antlaşması üzerinde sağladıkları uzlaşma ile şimdilik bir nokta konulmuştur.

ABSTRACT

In recent years, one of the topics on the agenda in the European integration has been European Constitution. Draft of Constitution, being prepared after a very long process and agreed by the leaders, united separate judicial texts and constituted the core legal structure of the Union. Approval of the Constitution by all member states is necessary before its enforcement. Two methods, parliamentary ratification or public approval in referendum, are used. Referendums in France in May and in Holland in June caused a great disappointment in Europe showing that the majority of people

* Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Bucak Hikmet Tolunay Meslek Yüksekokulu Öğretim Elamanı

in these countries disproved the Constitution. In the leader summit held at the same dates, at which budget and enlargement topics were on the table, it was agreed that the European Union faced one of the biggest crises in its integration process. It was discussed that the European Union will have a difficulty carrying its economic and commercial performance to legal area. This crisis was ended for the present at least by the consensus of the leaders reached on 18-19 October 2007.

Avrupa Birliği, Avrupa'nın Geleceği Kurultayı, Anayasa Taslağı, Onay Süreci, Referandum, Reform Antlaşması.
European Union, Convention on the Future of Europe, Draft of Constitution, Ratification Process, Referandum, Reform Agreement.

GİRİŞ

Avrupa Birliği,¹ geçen yüzyılın ortalarında altı ülkenin Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurumsal şemsiyesi altında bir araya gelerek kurmuş oldukları bölgesel işbirliği teşkilatıdır. Motivasyon kaynağı, savaş sanayinin önemli hammaddeleri arasında sayılan kömür ve çelik üretiminin kontrol altına alınması ve böylece Almanya'nın dünya barışı için tekrar tehdit haline gelmesini önlenmesidir.² İkinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu fiziksel ve psikolojik yıkımların tazeliğini koruduğu bir ortamda Avrupa'da kalıcı barış ve huzuru sağlamanın karşılıklı işbirliği ve dayanışmadan geçtiği düşüncesinin ekonomik dinamiklerle birleşmesi, Avrupa bütünleşmesinin temel dinamiği olarak öne çıkmaktadır.³ İlerleyen yıllarda ekonomik işbirliğinin boyutları farklı alan ve ülkelere taşınmış, uluslararası sorunların barışçı yollardan çözümünde dikkate alınması gereken alternatif bir model haline gelmiştir. İkinci Dünya Savaşının yol açtığı acıların tazeliğini koruduğu bir dönemde kurulmuş olması destekçilerinin sayısını arttırmış, diğer Avrupa toplumları tarafından kolaylıkla benimsenmesini sağlamıştır. Günümüzde yarım milyara yaklaşan (483.5 milyon) nüfusu ve 27 ülkeyi içine alan geniş bir coğrafi alan üzerinde dünyanın en etkili entegrasyon hareketlerinden biri olarak varlığını sürdürmektedir. Aday ülke statüsündeki Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya'nın tam üye olarak katılımından sonra çok daha geniş bir coğrafyada etkinliğe kavuşmuş olacaktır.

¹ Avrupa Birliği, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (European Coal and Steel Community) adı altında 18 Nisan 1951 tarihinde Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg devletleri arasında imzalanan Paris Antlaşmasıyla kurulmuştur. 25 Mart 1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (European Economic Community) ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşmasından sonra Avrupa Birliği (Europe Union) adını almıştır.

² Fatih TÜRE, "Birleşik Avrupa Düşüncesi ve Avrupa Birliği", **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye**, Editörler Turgay Uzun-Serap Özen, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004, s. 57; Hasan ERDOĞAN, **Turgut Özal Döneminde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2003, s. 10 ayrıca bkz. <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=954>, (25.11.2006).

³ Mehmet Akif OKUR, "Küresel Siyaset," **Siyaset**, Mümtaz'er Türköne (Ed.), Lotus Yayınları, (3. Baskı) Ankara, 2006, s. 681.

Avrupa Birliği bütünleşmesinde ortak akıl ile oluşturulmuş hukukun önemli bir yeri vardır. AB, kurumsal yapılanmasını kurucu antlaşmalara göre şekillendirmekte, genişlemeye devam etmekte, sorunlara çözümler aramakta ve her türlü kararı bunlara göre almaktadır. Kısacası her türlü karar ve uygulama meşruiyetini kurucu antlaşmalardan almaktadır. Günümüzde Avrupa Birliği kurucu antlaşmaları, uluslararası hukuksal metinleri olmanın çok ötesinde Avrupa bütünleşmesi sürecinin anayasal metinleri olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle kurucu antlaşmalar, hukuksal hiyerarşide üye devletlerin kendi iç hukuklarından önce gelmekte ve onların eylem ve işlemleri ile vatandaşları açısından bağlayıcı hükümler taşımaktadır.⁴ Dolayısıyla Avrupa Birliği'nin şeklen ve siyasal nitelikte olmasa da hukuksal ve içerik bakımından anayasal metinleri ve kendine özgü bir anayasal düzeni bulunmaktadır.⁵ Avrupa Birliği anayasal düzenin temelini oluşturan hukuk devleti ve insan haklarına saygı, demokrasi, sosyal adalet ve kültürel çeşitlilik ilkeleri anlaşmalarda kendine yer bulmaktadır.⁶ İşte, uzun süren çalışma ve tartışmaların ardından hazırlanan "Avrupa Birliği Anayasası" başlangıçtan günümüze kadar gelen kodifikasyon çalışmalarını tek bir metin halinde birleştirmeyi hedeflemektedir.

Anayasa, Avrupa Birliği'nin bütünleşme hedeflerinin geliştirilmesi, vatandaşlarla yakınlaşmanın sağlanması, demokratik bir kişilik oluşturulması, karar alma kapasitesinin güçlendirilmesi, ortak ve tutarlı bir şekilde hareket edebilme becerisinin iyileştirilmesi ve küreselleşme ve birbirine bağımlılığın getirdiği zorlukların aşılması açısından son derece önemlidir.⁷ Bu önemin bilicinde olan AB Komisyonu Başkanı Romano Prodi, Milano'da Cariplo Vakfı'nda 15 Temmuz 2002 tarihinde yaptığı konuşmada Birliğin geleceğine ilişkin çeşitli sorunların aşılmasında Anayasa'nın kilit role sahip olacağını dile getirmektedir. Prodi, "Avrupa'nın Geleceği İçin Bir Anayasa" başlıklı konuşmasında AB'nin meşruiyeti için yapılması gerekenleri dört başlık altında sıralamaktadır: Barış, demokrasi ve özgürlüğün yaygınlaştırılması başlığı altında genişlemenin barış, demokrasi ve özgürlük ilkeleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi, diğer Avrupa ülkeleriyle iyi komşuluk ilişkileri geliştirilmesi, daha kararlı ve uyumlu dış politika yürütülmesi ve Kuzey-Güney eşitsizliğini azaltıcı politikaların uygulanması gerektiğini dile getirmektedir; Avrupa Sosyal Modeli'nin Korunması başlığı altında ekonomik konularda hareket kapasitesinin yükseltilmesi, ekonomik, sosyal ve eğitim boyutlu stratejilerin belirlenmesi ve Avrupa vatandaşlığı ilkesinin uygulamaya konulmasının önemini vurgulamaktadır. Avrupa vatandaşlarının barış ve güvenlik içerisinde yaşamaları başlığı altında Avrupa'da sınır kontrollerinde koordinasyonun sağlanması, sığınma hakkı ile göç aktarımlarının kontrolünde ortak strateji

⁴ Ayşe Füsün ARSAVA, "AB'nin Anayasa'ya İhtiyacı Var Mı?", **Mercek Dergisi**, S. 26, Nisan 2002, s. 13-15.

⁵ Sanem BAYKAL, Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasalaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, C.1, S. 1, Bahar 2004, (s. 119-153) s. 124-126.

⁶ Ayşe Işıl KARAKAŞ, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2003, s. 33.

⁷ http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=755&id=44; (09.10.2007).

uygulanmasını tavsiye etmektedir. Nihayet bilgi toplumuna uyum sağlanması başlığı altında araştırma-geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesi suretiyle Avrupa firmalarının rekabet gücünün artırılması, yaşam boyu öğrenmeye dönük yeni stratejilerin oluşturulması ve Avrupa üniversitelerinin güçlendirilmesinin yararlı olacağını söylemektedir.⁸ Prodi'nin sözleri Avrupa için Anayasa'nın önemini ortaya koyduğu kadar hazırlıkları devam eden taslak metnin içeriği konusunda kuvvetli ipuçları vermektedir.

Bilindiği gibi Anayasasının yürürlüğe sokulması amacıyla Avrupa Birliği üyesi devletlerde onaylama sürecine son liderler zirvesine kadar devam edilmekteydi. Anayasa onay sürecinde bazı üyeler metni kendi ulusal parlamentolarında onaylatmayı bazıları ise referanduma götürmeyi gündemlerine almışlardır. Süreç devam ederken 2005 yılı Mayıs ayı sonunda Fransa'da ve Haziran ayı başında Hollanda'da yapılan referandumlarda "Hayır" yönünde bir sonuç çıkması kimi çevreler tarafından Anayasa krizi olarak değerlendirilmiştir. Fransa ve Hollanda referandumlarının ardından yaşanan hayal kırıklıkları ve 16-17 Haziran 2005 tarihleri arasında yapılan liderler zirvesinde genişleme ve bütçe tartışmaları, Avrupa Birliği'nin tarihinin en büyük krizlerinden birisiyle karşı karşıya olduğunu göstermiştir. Nihayet, 1 Kasım 2006 tarihine kadar tamamlanması öngörülen Anayasa onay sürecinin ucu açık bir tarihe kadar uzatılmasına karar verilmiştir. İki yıldan beri AB gündemini sürekli meşgul eden Anayasa krizi, Devlet ve Hükümet Başkanlarının 21-22 Haziran 2007 tarihlerinde Brüksel'de yaptıkları toplantıda buldukları yeni bir formül ile önemli ölçüde çözülmüştür. Anayasa Taslağı'nda yer alan düzenlemelerin "Reform Antlaşması" başlığı altında yeniden düzenlenmesi gündeme alınmış ve AB liderlerinin 18-19 Ekim 2007 tarihlerinde Lizbon'da yaptıkları zirve toplantısında hazırlıkları tamamlanan Antlaşma üzerinde uzlaşma sağlanmıştır.

Bu çalışmada, Avrupa Birliği Anayasası'nın hazırlık ve onay sürecinde yaşanan gelişmeler irdelenerek, Anayasa'nın geleceği tartışma konusu yapılmaktadır. Bu çerçevede öncelikle Anayasa hazırlık sürecinde doğrudan doğruya etkin roller üstlenen Avrupa Birliği kurumlarının yapısı ve karar alma süreçlerine katkısı özetlenecektir. Ardından taslak metnin hazırlanması sürecinde yaşanan gelişme ve Avrupa kamuoyunda yapılan tartışmalara yer verilecektir. İlerleyen sayfalarda Anayasa Taslağı'nın getirmiş olduğu düzenlemelerin tamamı özetlenerek, getirdiği yeniliklerin anlaşılması sağlanacaktır. Nihayet Avrupa Birliği Anayasasının onaylanması konusunda günümüze kadar yaşanan süreçte yaşanan gelişme ve hayal kırıklıklarına yer verilerek, sürecin geleceği analiz edilecektir.

⁸ Rıdvan KARLUK, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, (8. Baskı), İstanbul, 2005, s. 281. Romano Prodi'nin konuşmasının İngilizce tam metni için bkz.; <http://www.turkab.net/ab/wrprodi01.htm>, (31.10.2007).

1. AB KARAR ORGANLARINA GENEL BAKIŞ

Anayasa hazırlıklarının başladığı ilk günden çalışmaların tamamlanmasına kadar yaşanan süreçte üye ülkelerin yanında Avrupa'da bir çok kişi ve kuruluşun katkısı vardır. Bu süreçte, Avrupa Birliği kurumları taslağın hazırlanması, müzakere edilmesi ve oylanması aşamalarında aktif roller üstlenmişlerdir. Öte yandan sivil toplum kuruluşları, medya ve AB vatandaşları anayasa tartışmalarına katılmak suretiyle önemli katkılar yapmışlardır. Anayasa Taslağı, Avrupa Birliği kurumlarının hazırlık sürecinde üstlendiğı aktif roller nedeniyle Avrupa bütünleşmesinin ortak ürünü; beslendiğı tarihsel ve kültürel dinamikler itibarıyla Avrupa medeniyetinin ortak aklı olarak görülebilir. Çalışmanın bu kısmında Anayasanın hazırlık süreci ile doğrudan doğruya ilişkili Avrupa Birliği kurumlarının⁹ yapı ve işleyişi özetlenerek taslak metnin ortaya çıkmasında oynadıkları yasal roller üzerinde durulacaktır.

Avrupa Birliği'nde ana karar organı, üye devletlerin ilgili bakanlarının katılımı ile oluşturulan Bakanlar Konseyi'dir. Bakanlar Konseyi, Konsey Başkanının girişimi veya Komisyon üyelerinin talebi üzerine gündemdeki konulara göre üye ülkelerin ilgili bakanlarının katılımıyla toplanır. Konularına göre teşekkül ettirilmiş dokuz farklı Konsey bulunmaktadır. Mesela Anayasaya ilişkin konular, üye ülkelerin Dışişleri Bakanlarının katılımı ile toplanan Genel İşler ve Dışişleri Konseyinde müzakere edilerek karara bağlanmaktadır. Konsey kararları, genel olarak her üye ülkenin nüfusları oranında oy ağırlığına sahip oldukları nitelikli çoğunluk sistemine uygun olarak alınmaktadır. Anayasa hazırlık, vergilendirme, dışişleri ve savunma politikası gibi hassas konularda kararların oybirliğiyle alınması gerekmektedir.

Avrupa Parlamentosu, toplam nüfusu yarım milyara yaklaşan Avrupa vatandaşlarının beş yıllık süre için bir doğrudan oyla seçerek gönderdikleri 732 temsilciden oluşmaktadır. Avrupa Birliği'nde üçlü sacayağının önemli dayanaklarından olan Parlamento yasama, denetim ve bütçeye ilişkin yetkiler kullanmaktadır. Komisyonun, yasamaya ilişkin önerilerini incelemek suretiyle ve Konsey ile birlikte yasama sürecine katılmaktadır. Yönelttiğı yazılı veya sözlü sorularla başta Komisyon olmak üzere tüm AB kurumlarını denetleme yetkisine sahiptir. Avrupa Birliği yıllık bütçesinin onaylanması ve uygulanmasının denetlenmesi suretiyle bütçe üzerinde yetkilerini kullanmaktadır. Parlamento, Komisyon başkan ve üyelerini belirleme yetkisini üye devletlerle paylaşmakta, komisyona yapılacak atamaların onayını yapmakta ve gerektiğinde Komisyonun görevine son verme yetkisini kullanmaktadır.¹⁰ Toplantıları ve tartışmaları kamuya açık olan parlamentonun kararları, tutum belgeleri ve toplantı tutanakları Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayınlanmaktadır.

Temsil ettikleri ülkelerden bağımsız çalışan bürokratlardan oluşan Avrupa Birliği Komisyonu uluslararası niteliğe sahip bir kurumdur.

⁹ Avrupa Birliği kurumları için bkz. <http://www.ikv.org.tr/kurumlar.php>, (09.10.2007); BAYKAL, a.g.e., s. 128-129.

¹⁰ ARSAVA, "AB'nin Anayasa'ya...", s. 13.

Komisyon; Avrupa Parlamentosuna ve Bakanlar Konseyi'ne yasa önerisinde bulunmakta, Avrupa Birliği politikalarının ve bütçesinin yönetilmesini sağlamaktadır. Avrupa Adalet Divanı ile birlikte Avrupa Birliği mevzuatının uygulanmasını gözetmekte ve Avrupa Birliği'nin uluslararası düzeyde temsil edilmesini sağlamaktadır. Çalışmalarından dolayı Avrupa Parlamentosuna karşı siyasi olarak sorumludur. Parlamento, güvensizlik önergesi vererek Komisyonun görevine son verme yetkisine sahiptir. Komisyon, siyasi bütünleşmeye ilişkin kararlarda yetkisini üye devletlerle paylaşmaktadır.¹¹ Devlet ve Hükümet Başkanları zirvelerinde temel konular üzerinde konsensüs sağlanmasından sonra çalışma yapması için ya Komisyona yetki verilmekte yada geniş katılımlı ayrı bir birim oluşturulmaktadır. Nitekim, 15 Aralık 2001 tarihinde yapılan Laeken Zirvesinde Anayasa hazırlaması için "Avrupa'nın Geleceği Kurultayı" adında bağımsız bir birimin görevlendirildiği görülmektedir. Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi, AB devlet ve hükümet başkanları, dışişleri bakanları, komisyon başkanı ve bir komisyon üyesinden oluşmaktadır. Yılda en az iki kere toplanarak gündemde ki konuları müzakere etmekte ve kararlar almaktadır. Zirve toplantılarında daha çok genel siyasi hedefler belirlenmekteyse de hukuken bağlayıcı kararları alma yetkisine de sahiptir.¹²

2. AB'DE DEVAM EDEN ANAYASA YOLCULUĞU

Avrupa Birliği Anayasası, son on yıllık süreçte yapılan bütün toplantıların ilk gündem maddelerinden birisi ve hararetle tartışmaların esin kaynağı olmuştur. Çerçevesi iyi çizilmiş ve somut bir anayasa metninin ortaya konulması açısından özellikle zirve toplantıları önemli işlevler yüklenmiştir. Avrupa Birliği, 1 Temmuz 1987 tarihinden itibaren yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi¹³ çerçevesinde koyduğu ilerleme hedeflerini birkaç yıl içerisinde hükümet başkanları düzeyinde düzenlemiş olduğu zirvelerde daha somut projelere dönüştürmüştür. Hollanda'nın Maastricht şehrinde 9-10 Aralık 1991 tarihinde yapılan zirvede "Avrupa Birliği Antlaşması-Treaty on European Union" başlığı altında bir dizi karar alınmıştır. Üye ülkelerin dışişleri ve maliye bakanlarınca 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanarak resmîyet kazanan Antlaşma ile Avrupa Birliği'nin hukuksal temelleri atılmıştır. Avrupa Birliği Anlaşmasıyla, Topluluğun kurucu anlaşması yeniden düzenlenerek üç yeni boyut kazandırılmıştır. Bunlar; ekonomik ve parasal birliğin oluşturulması, ortak dış siyaset ve güvenlik politikası ve adalet ve içişleri alanlarında işbirliğini kapsamıştır.¹⁴ Ne var ki; 1993 yılı başından

¹¹ BAYKAL, a.g.e., s. 128-129.

¹² OKUR, a.g.e., s. 684.

¹³ 1 Temmuz 1987 tarihinde imzalanan Tek Avrupa Senedi (Single European Act) yeni ortak politikalar belirlenmesi, mevcut politikaların geliştirilmesi, Avrupa Konseyi ile Parlamento arasındaki ilişkilerin kurumsallaştırılması, nitelikli çoğunluk sistemi ve dış politika alanında ortak stratejiler geliştirilmesi konularını düzenler.

¹⁴ İsmail, BOZDAĞ, "Avrupa Birliği'nin Tarihçesi", *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 35, Eylül-Ekim 2000, s. 170; Can BAYDAROL, *Avrupa Birliği'nin Genişlemesi*, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları, Ankara, s. 14; Azmi, ATEŞ, "Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Türkiye'nin Konumu", *Yeni Türkiye Dergisi*, S. 35, Eylül-Ekim 2000, s. 81; TÜRE, a.g.e., s. 60; OKUR, a.g.e., 682.

itibaren yürürlüğe girmesi öngörülen Antlaşma, Danimarka, Almanya ve İngiltere'de yaşanan bir kısım sorunlar nedeniyle ancak 1 Kasım 1993 tarihinde uygulamaya konulabilmiştir.

Avrupa Birliği'nin Tek Pazar Projesi ve siyasal hedeflerini gerçekleştirme yolunda devam eden ilerleyişi, diğer Avrupa devletlerini tam üye olma konusunda motive etmiştir. Dışarısında kaldığı bir organizasyona uyum sağlamaktansa, içinde yer alarak sistemin biçimlendirilmesinde rol almak bir çok Avrupa ülkesine daha cazip gelmiştir.¹⁵ Yeni katılımlardan dolayı coğrafi sınırlar sürekli genişlerken AB Devlet ve Hükümet Başkanları, 16-17 Haziran 1997 tarihlerinde Hollanda'nın Amsterdam şehrinde biraraya gelerek Birliğin iç bütünleşmesine ilişkin önemli kararlar üzerinde uzlaşma sağlamışlardır. AB liderlerinin 2 Ekim 1997 tarihinde imzalayarak resmîyet kazanan Amsterdam Antlaşması, 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Amsterdam Antlaşması; istihdamın ve yurttaş haklarının geliştirilmesi ve güvenceye almasını; serbest dolaşım özgürlüğünün önündeki engellerin kaldırılması ve güvenliğin güçlendirilmesini; uluslararası ilişkilerde daha etkin bir varlık olunmasını ve yeni katılımlar öncesinde AB kurumsal yapısının daha işlevsel kılınmasını hedeflemiştir.¹⁶

Avrupa Birliği için anayasanın gerekliliği, özellikle 1999 yılından sonra AB gündemini yoğun bir şekilde işgal etmiştir. 2000'li yıllara girilirken Avrupa Birliği'nde bir anayasa vizyonu oluşturulması yönündeki arayışlar somut önerilerle desteklenmiştir. Mesela; Köln Zirvesi'nde temel hakların anlam ve kapsamlarının AB vatandaşları tarafından görülebilir şekilde ortaya konulabilmesi için bir Avrupa anayasası hazırlanması gerektiği üzerinde durulmuş, anayasa kapsamına alınacak temel hak ve özgürlükler konusunda bir takım önerilerde bulunulmuştur.¹⁷ Anayasa hazırlanması yolunda en ciddi adım Devlet ve Hükümet Başkanlarının katılımıyla yapılan Nice Zirvesi'nde atılmıştır. Zirvede; genişleme süreci değerlendirilmiş, Birliğin temelini oluşturan dört kurucu antlaşmanın gözden geçirilmesi gerektiği saptaması yapılmış ve Birliğin geleceği üzerinde daha geniş ve daha derin bir tartışma platformunun yaratılmasına karar verilmiştir.¹⁸ Nice Antlaşması'na eklenen 23 numaralı "Birliğin Geleceği Üzerine Deklarasyon"da da bu sürecin başarılı olması için üç aşamalı bir plan öngörülmüştür. Birinci aşamada açık bir tartışma ortamı oluşturulması ve tartışmaya her kesimden kişi ve kuruluşların katılımının sağlanması; ikinci aşamanın 2002-2003 yıllarını kapsamaması ve bu aşamanın uygulama şeklinin Aralık 2001'de toplanacak Laeken Zirvesinde belirlenmesi; son aşamada kurucu antlaşmalarda

¹⁵ Klaus-Dieter BORCHARDT, **Avrupa Bütünleşmesi, Avrupa Birliği'nin Kökenleri ve Büyümesi**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları, Ankara, 1995, s. 20.

¹⁶ <http://www.turkiyeavrupavakfi.org/1997.asp>, (31.10.2007).

¹⁷ Ayşe Füsün ARSAVA., "Avrupa Anayasası Yolunda Avrupa ve Ulusal Anayasa Hukuklarının Karşılıklı Etkileşimi" **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 35, Eylül-Ekim 2000, s. 683

¹⁸ E., KONTACI, "AB Anayasası 2004'e Kaldı", http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/makanayor/docs/analiz/ab_anayasa.htm, (17.01.2007).

yapılacak değişikliklere karar verilmesi için 2004 yılında Hükümetlerarası konferansın toplanması hedeflenmiştir.¹⁹

Nice Zirvesinde öngörüldüğü gibi Laeken Zirvesine kadar açık tartışma süreci tamamlanmış, 15 Aralık 2001 tarihinde yapılan zirve toplantısında Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından “Avrupa Birliği'nin Geleceğine İlişkin Deklarasyon” yayınlanmıştır. Deklarasyonda Birliğin daha demokratik, daha saydam ve daha etkin olması ve Avrupa vatandaşları için bir Anayasa hazırlanması gerektiğine dair görüşlere yer verilmiştir.²⁰ AB mevzuatını basitleştirerek birleştirmek ve AB Anayasa taslağı hazırlamak ve 2004 yılında gerçekleşecek büyük genişleme öncesi gerekli çalışmaları yapmak üzere Fransa eski Cumhurbaşkanı Valery Giscard d'Estaing başkanlığında 105 üyeli “Avrupa'nın Geleceği Kurultayı” şemsiyesi altında yeni bir platform oluşturulmuştur. Anayasa hazırlanması konusunda kurucu antlaşmalarda getirilen düzenlemelerin aksine bu defa farklı bir yol takip edilmiş, komisyonlar yerine geniş katımlı bir yapı oluşturulmak istenmiştir. Avrupa'nın Geleceği Kurultayı'na üye ülkelerin temsilcileri, Avrupa Parlamentosu üyeleri, ulusal parlamento üyeleri, AB Komisyonu temsilcileri ile aday ülkelerin temsilcilerinin katılımı sağlanmıştır.²¹ Ayrıca Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi, AB Ombudsmanı, ve sosyal ortaklardan belirli sayıda gözlemci davet edilmiştir.²²

Kurultayın çalışma sürecinde dinleme evresi, karar verme evresi, teklif verme evresi olmak üzere üç evre tasarlanmıştır. Son dönemin tamamlanmasından sonra ortaya bir anayasa metninin çıkması ve bu belgenin Anayasa Taslağı olarak kabul edilmesi hedeflenmiştir. Kurultayın görevleri; vatandaşların AB tarz ve kurumlarına yaklaştırılması, politikanın ve Avrupa politik alanının düzenlenmesi ve AB'nin yeni dünya düzeninde model ve istikrar unsuru haline getirilmesi olmak üzere üç ana başlık altında toplanmıştır.²³ Kurultay, çalışmalarını AB ve üye ülkelerin yetkilerinin netleştirilerek tanımlanması, kurucu antlaşmalarının birleştirilmesi, basitleştirilmesi, Avrupa Birliği tüzel kişiliği ve politika araçlarının basitleştirilmesi konularında yoğunlaştırmıştır.²⁴ Demokratik katılım ilkesi çerçevesinde Birliğin geleceği konusunda büyük bir tartışma süreci

¹⁹ Ercüment TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü Yenilikler” http://www.stradigma.com/turkce/eylul2003/09_2003_03.pdf, (15.10.2007); Mehmet, ÖZCAN, “Avrupa Konvensiyonu ve Anayasa Taslağı”, http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=17#_ftnref2, (17.01.2007).

²⁰ <http://www.antimai.org/ab/ab02dos2.htm>, (17.01.2007) KONTACI, a.g.e., http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/makanayor/docs/analiz/ab_anayasa.htm, (17.01.2007).

²¹ BAYKAL, a.g.e., s. 139; Selçuk GÜLTAŞLI, “Avrupa Birliği'nde Anayasa Bunalımı,” http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=3312&yorum_id=1, (17.01.2007).

²² Avrupa'nın Geleceği Kurultayının oluşumu, çalışma metodu ve çalışma takvimi için bkz. TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasa Taslağı...”, http://www.stradigma.com/turkce/eylul2003/makale_03.html, (15.10.2007).

²³ KONTACI, a.g.e., http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/makanayor/docs/analiz/ab_anayasa.htm, (17.01.2007)

²⁴ ÖZCAN, a.g.e., http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=17#_ftnref2, (17.01.2007); GÜLTAŞLI, a.g.e., http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=3312&yorum_id=1, (17.01.2007).

başlatılmış, üye ülke yetkililerinin dışında, basın ve sivil toplum örgütlerinin de Anayasaya yönelik görüşlerini açıklamaları teşvik edilmiştir. Buna rağmen Kurultayın yapısı ve anayasa hükümlerini müzakere etme süreci demokratik olmadığı gerekçesiyle yoğun şekilde eleştirilmiştir. Eleştiriler daha çok başkan, başkanlık divanı ve sekreteryanın yetkilerinin fazla olduğu, gereğinden fazla yönlendirici davrandığı, hatta dayatmacı bir tutum izlediği yönünde olmuştur. Üye ülkelerde varolan pek çok siyasi eğilimin Kurultay'da yeterince temsil edilmediği, uzlaşmaya dayalı bir anayasa taslağı hazırlanması yönünde farklı ihtimal ve yöntemlerin yeterince tartışılmadığı ileri sürülmüştür.²⁵

Aradan geçen 16 ay içerisinde 27 kez toplanarak çalışmalarını tamamlayan Kurultay, AB için hazırlamış olduğu Anayasa Taslağını 21-22 Haziran 2003 tarihinde yapılan Selanik Zirvesi'ne sunmuştur. Taslakta, Avrupa Birliğinin temel belgeleri olan Roma, Maastricht, Amsterdam, Nice Antlaşmalarındaki Birliğin amacı, yetki alanları ve politikaları yeniden şekillendirilmiştir. Ne var ki; Selanik Zirvesi'nde Taslak üzerinde uzlaşma sağlanamamış, ümitler ileride yapılması planlanan toplantılara ertelenmiştir. 2003 yılının Ekim ayı başında Roma Zirvesi'nde bir araya gelen Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanlarının toplantıdaki en önemli gündem maddesi Avrupa Anayasa Taslağı olmuştur. Ancak görüşmeler ilerledikçe özellikle nüfusları az ve sınırlı olanaklara sahip yeni üyelerin, oylama sisteminin değiştirilmesi başta olmak üzere bir çok yeni düzenlemeden memnun olmadığı ortaya çıkmıştır. Yeni sistemin, kararların alınmasındaki temsil güçlerini zayıflatacağı endişesine ek olarak bu ülkeler, ulusal egemenliklerinin de önemli ölçüde erozyona uğrayacağı endişesini dile getirmişlerdir. Hatta Çek Cumhurbaşkanı Vaclav Klaus'un, bu durumu protesto etmek için Roma Zirvesi'ne katılmaması, bu konudaki tepkinin çok çarpıcı bir örneği olarak akıllarda kalmıştır.²⁶

Bir sonraki zirve toplantısı olan ve 12-13 Aralık 2003 tarihlerinde yapılan Brüksel Zirvesi'nde bir önceki toplantıda olduğu gibi Anayasa üzerinde uzlaşma sağlanması mümkün olmamıştır. Nihayet bazı değişiklerin yapılmasından sonra 17-18 Haziran 2004 tarihlerinde Brüksel'de yapılan Hükümetlerarası Konferansta Anayasa Taslağı üzerinde uzlaşma sağlanabilmiştir. Sağlanan uzlaşmanın ardından AB devlet veya hükümet başkanları ve dışişleri bakanları üzerinde Latince "*Europae Rei Publicae Status*" (Avrupa Cumhuriyeti Anayasası) yazılı kalemlerle "Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Taslağı"nın 29 Ekim 2004 tarihinde imzalanmışlardır. İmza töreni Roma Anlaşması'nın imzalandığı tarihi Compidoglio Tepesi'ndeki Conservatori Sarayı'nda gerçekleştirilmiştir. Türkiye'nin yanında diğer iki aday ülke Romanya ve Bulgaristan'da metne imza koymuştur.

²⁵ BAYKAL, a.g.e., s. 139-140.

²⁶ KONTACI, a.g.e.,
http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/makanayor/docs/analiz/ab_anayasa.htm,
(17.01.2007).

Anayasa konusunda mutabakata varılmış olması, sınırlı bir coğrafi alanda ekonomik ve ticari ilişkileri geliştirmek amacıyla kurulan Avrupa Birliğinin, daha geniş bir alanda Avrupa Birleşik Devletleri oluşturma yolunda aşmış olduğu önemli bir eşik olmuştur. Nitekim Dönem Başkanı İrlanda Başbakanı Bertie Ahern sağlanan uzlaşmayı “Avrupa için çok büyük bir başarı olarak”²⁷ nitelendirerek bu gerçeğe dikkatleri çekmiştir. İtalya Başbakanı Silvio Berlusconi imza töreninde yaptığı konuşmada 29 Ekim 2004’ün tarihi bir gün olduğunu belirtmiş ve “Avrupa’yı kuranların ütopyası, harika bir gerçeğe dönüştü. Avrupa’nın artık anayasası da var”²⁸ ifadeleriyle anayasanın önemine vurgu yapmıştır. Gerçektende AB liderlerinin Anayasa konusunda varmış oldukları uzlaşma, kurumun yarım asrı aşan geçmişinde önemli bir dönüm noktası olarak kayıtlara geçmiştir.

Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu, 11 Ocak 2005 tarihinde yapılan oylamada AB Anayasa Taslağı onaylamıştır. Parlamenterlerin 500’ü anayasaya kabul yönünde, 137’si hayır oyu kullanmış, 40 parlamenter de oylamaya katılmamıştır. Parlamentoda en fazla sandalyeye sahip Hıristiyan Demokratlar başta olmak üzere, sosyalist, liberal ve Yeşiller’in temsilcileri Anayasasının onaylanması ve yürürlüğe girmesini desteklemişlerdir. Buna karşın aşırı sağcılar ve komünist kanat ise anayasaya karşı oy kullanmışlardır. Aşırı sağcı kanat, anayasanın ulusal egemenlik kavramını yok ettiğini savunurken, komünist kanatsa fazla liberal olduğu gerekçesiyle anayasaya karşı red oyu kullanmıştır.²⁹

2.1. Anayasa Hazırlık Sürecinde Avrupa’da Yaşanan Tartışmalar

Anayasa Taslağı’nın hazırlanması sürecinde karşılaşılan en önemli sorunlardan biri içeriğinin netleştirilmesi olmuştur. Bu süreçte Anayasa’nın katı hukuki anlayıştan uzak olması ve Avrupalı olarak birlikte yaşamının ortak değer ve prensiplerini içermesi gerektiğine dikkat çekilmiştir.³⁰ AB antlaşmalarının, Anayasa’nın omurgasını oluşturduğu görüşü genellikle kabul görmekle birlikte Avrupa kültür ve değerlerinin metne yansıtılma şekli ve AB siyasal sistemine verilecek şekil konusunda uzun süren tartışmalar yaşanmıştır. Avrupalı din ve devlet adamları ile sivil toplum kuruluşları ve medyanın taraf olduğu tartışmalar taslak metnin şekillenmesine önemli katkılar yapmıştır. Avrupa demokrasi kültürünün doğal bir sonucu olarak devam eden tartışmalar, Anayasa Taslağını olgunlaştırması yanında kabul edilebilirliğini önemli ölçüde kolaylaştırıcı bir etkide bulunacaktır.

Vatikan, Avrupa medeniyetinin kaynağında genelde din; özelde Hıristiyanlık Dini olduğunu ileri sürerek, anayasa metninde Hıristiyanlık Dinine mutlaka atıf yapılması gerektiğini savunmuştur. Papa II. John Paul’ün meseleye şahsen müdahil olması ve kendisini ziyaret eden bütün Avrupalı

²⁷ ÖZCAN, a.g.e., http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=17#_ftnref2, (17.01.2006).

²⁸ Fikret, İLKİZ, “AB Anayasası”, http://www.ivhp.org.tr/pages/infDetail.php?a_id=62&c_id=3, (17.01.2007).

²⁹ <http://www.ntvmsnbc.com/news/304669.asp#BODY>, (17.01.2007).

³⁰ ARSAVA, “Avrupa Anayasası Yolunda Avrupa ve...”, s. 685

yetkililere Hıristiyanlık Dinine atf yapılması gerektiğini hatırlatması tartışmaları büyütüştür. Tartışmalar devam ederken d'Estaing'in ani bir kararla Vatikan'a gidip Papa'yı dinlemesi bir an için "Hıristiyanlık anayasaya giriyor mu?" sorusunu gündeme getirmiştir. Üstelik, bazı üye ve aday ülkelerin yetkilileri beyan ve tavırlarıyla Vatikan tarafından seslendirilen görüşlere destek vermişlerdir. İtalya, İspanya, Çekoslovakya ve İrlanda atf yapılmasına güçlü destek verirken, Papa'dan daha Katolik olarak bilinen aynı zamanda Papa'nın da memleketi olan Polonya destekte bir çok ülkeyi geride bırakmıştır. Laikliğin beşığı olarak bilinen Fransa sessiz kalmak suretiyle adeta atf yapılmasına gizli bir destek vermiş olması tartışmalarda en ilginç gelişme olarak değerlendirilmiştir.³¹ Buna karşın Almanya, İspanya, İngiltere ve Belçika herhangi bir dine atf yapılmasına karşı çıkmışlar ve laik anayasadan yana tavır almışlardır. Avrupa kültür ve değerlerine vurgu yapan laik bir anayasa taslağı üzerinde ısrar edilmesinin temel nedeni ileride kabul edilebilirliğini ve uygulanabilirliğini kolaylaştırma beklentileri olmuştur.

Tartışmaların yoğunlaştığı alanlardan biri de Avrupa Birliğinin genişlemesi konusu olmuştur. Kurucu ve büyük üyeler arasında yer alan Fransa, Jürgen Habermas gibi düşünürlerce de savunulan "Çok vitesli Avrupa-Multi-speed Europe"³² tasarımının bir yansıması olarak, Avrupa bütünleşmesinin farklı hızlarda gelişebileceği fikrini gündeme taşımıştır. Diğer bir kurucu üye Almanya'da, daha hızlı bütünleşmeyle ilgili benzer görüşleri savunmuştur. Belçika ise, Anayasa üzerinde uzlaşmaya varılmadığı takdirde kurucu ülkelerin, Avrupa bütünleşmesinin devam edebilmesi için neler yapılabileceğini bir an önce tartışması gerektiğini ileri sürmüştür. Bunların yanında, Macaristan gibi yeni katılacak bazı devletlerde AB bütünleşmesinin daha hızlı tamamlanması gerektiği konusunda görüş bildirmişlerdir. Buna karşılık, Polonya başta olmak üzere Anayasa taslağına muhalif olan ülkelerse, yukarıda sayılan ülkelere dile getirilen "farklı hızlarda bütünleşme" fikrine de karşı çıkmışlar ve bunun "Tek Avrupa" düşüncesine aykırı olacağını beyan etmişlerdir.³³ Avrupa Birliği'nin kurucusu ve tam üyelik statüsünü elde eden ülkelerin genişlemeye karşı gönülsüz bir tutum takınırlarken, aday ülkelerin hızlı bir genişleme savunucusu durumuna geldikleri görülmüştür. Bu süreçte tam üye ülkeler, genişlemeyi yeni yükümlülüklerin gelmesi, aday ülkeler ise kendilerine kapıların açılması ve böylece yeni avantajlara kavuşma olarak değerlendirmişlerdir.

Anayasa konusunda yoğun tartışmaların yaşandığı diğer bir konuda üyelerin oy ağırlığı ve Birliğin karar alma mekanizmaları olmuştur. En kalabalık üyelere Almanya, ülkelere nüfuslarıyla orantılı oy hakkı verilmesini savunmuş buna karşın küçük ülkeler kendilerine Almanya kadar oy tanıyan sistemden yana olmuşlardır. İngiltere vergi, dış politika, savunma,

³¹ GÜLTAŞLI, a.g.e., http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=3312&yorum_id=1, (17.01.2007).

³² Çok vitesli Avrupa, Avrupa Birliği bütünleşmesinin engellenmemesi için ortak hedeflere aşamalı şekilde ulaşılmaması gerektiğini savunan bir görüştür. Bkz. <http://www.ikv.org.tr/print.php?ID=1041>, (15.10.2007).

³³ KONTACI, a.g.e., http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/makanayor/docs/analiz/ab_anayasa.htm, (17.01.2007).

bütçe konularında oybirliği ilkesinin korunmasını ve bazı alanlarda veto hakkının kalmasını savunmuştur.³⁴ Görüldüğü gibi tartışmanın tarafı konumundaki her ülke AB karar alma süreç ve mekanizmalarını kendi menfaatleri doğrultusunda şekillendirmek istemiş ve kendi lehlerinde olabilecek düzenlemelere destek vermiştir.

Anayasanın, kapsam ve içeriği konusunda Avrupa kamuoyunda çok farklı yaklaşımların olduğu görülmektedir. Anayasanın, kendi kader ve geleceğini yakından etkileyecek düzenlemeler getirecek olması nedeniyle başta siyasetçiler olmak üzere basın, iş dünyası, sivil toplum kuruluşları ve halk tartışmalara taraf durumuna gelmiştir. Konunun tarafı konumunda bulunan her ülke ve düşünce grubunun metni kendi çıkar ve dünya görüşlerine göre şekillendirmek istemeleri tartışmaların şiddetini artırmıştır. Hazırlık sürecinde tartışmalara katılan bütün kesimler güçleri ve etkinlikleri ölçüsünde Anayasa Taslağının şekillenmesini etkilemişlerdir. Bütün bunlara rağmen Anayasanın, Avrupa ortak aklının bir ürünü ve bütün toplum kesimlerinin kolaylıkla benimseyebilecekleri ortak mutabakat zaptı olarak görülmesi mümkün değildir.

2.2. Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve İçeriği

“Anayasamıza... demokrasi adı verilir; çünkü iktidar azınlığın değil çoğunluğun elindedir.” ifadeleriyle Avrupa Birliğinin gelecek vizyonunu ortaya koyan Anayasa Taslağı³⁵ dört ana bölüm ve farklı konuları düzenleyen 448 maddeden oluşmuştur. Avrupa kamuoyunda anayasa hazırlık sürecinde devam eden tartışmalarının metinde bulduğu karşılıkların görülebilmesi için Anayasada karşılık bulan düzenlemelerin özetlenmesinin yararlı olacağı düşünülmüştür.

2.2.1. Anayasanın Birinci Bölümü

Anayasa Taslağının girişten kısmından sonra başlayan Birinci Bölümünde Avrupa Birliği'ne ilişkin genel hükümler dokuz başlık altında düzenlenmiştir. Birinci başlıkta Anayasa ile ortak hedeflere ulaşmak amacıyla Avrupa halklarından ve devletlerinden oluşan bir Avrupa Birliği kurulduğu ifade edilmiştir. Birliğin, Anayasa'da sayılan değerlere saygı gösteren ve kendini bunları geliştirmeye adanmış bütün Avrupa devletlerinin katılımına açık olduğu vurgulanmıştır. İnsan haysiyetine saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve insan haklarına saygı Birliğin şekillenmesini sağlayan değerler olarak kabul edilmiştir. İlerleyen maddelerde Avrupa Birliği'nin amaçları ve tanıdığı temel özgürlükler sayılmış ve ayırım gözetmeme kuralı üzerinde durulmuş, üye devletlerle ilişkilere yönelik hükümler ve tüzel kişilik konuları düzenlenmiştir.

İkinci başlıkta temel haklar ve Avrupa Birliği vatandaşlığı konuları düzenlenmiştir. Anayasa'nın ikinci bölümünde düzenlenen Temel Haklar

³⁴ Fikret AYDEMİR, “AB, anayasa için ortak karara varabilecek mi?” <http://www.sabah.com.tr/2004/06/18/dun106.html>, (17.01.2007).

³⁵ 17.01.2006, AB Anayasa Taslağı (A Constitution For Europe) İngilizce tam metni için bkz. http://europa.eu/scadplus/constitution/index_en.htm; (15.10.2007); Türkçe çevirisi için bkz. <http://www.abgm.adalet.gov.tr/euanayasa.pdf>; (24.12.2005).

Şartında ortaya konulan hak ve özgürlüklerin tanıdığı ve İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması hakkındaki Avrupa Sözleşmesi'nde benimsenen prensiplerin Avrupa Birliği hukukunun genel ilkelerini oluşturduğu dile getirilmiştir. Üye devletlerin herhangi birinin vatandaşının aynı zamanda Birlik vatandaşı sayılacağı belirtilmiş ve söz konusu vatandaşlığın sınırları çizilmiştir.

Üçüncü ve beşinci başlıklarda Avrupa Birliği'nin yetkileri ve bu yetkilerin kullanılması konusu düzenlenmiştir. Üçüncü başlıkta yetkilerin kullanılmasına yönelik temel ilkeler, Birlik hukuku, yetki kategorileri, münhasır yetkiler, ortak yetki alanları, iktisadi ve istihdam politikalarının koordinasyonu, ortak dış ve güvenlik politikası, destekleyici, koordine edici ve tamamlayıcı faaliyet alanları ve esneklik hükmü açıklığa kavuşturulmuştur. Beşinci başlıkta yasama ve yasama dışı faaliyetler, devredilen tüzük, uygulama tasarrufları, yasama faaliyetlerinde ortak ilkeler, yasaların yayımlanması ve yürürlüğe girmesi konularına yer verilmiştir. Ortak dış, güvenlik ve savunma politikalarının uygulanmasına dönük olarak prensipler tanımlanmış, özgürlük ve adalet alanlarının sınırları çizilmiştir. Herhangi bir üye ülkenin terörist saldırıdan yada doğal veya insani nedenlerden kaynaklanan bir felaketin kurbanı olması halinde, Birlik ve üye devletlerin dayanışma ruhu içinde bir arada hareket edecekleri belirtilmiştir. Birliğin münhasır olmayan yetkileri çerçevesinde kendi aralarında güçlendirilmiş işbirliği kurmak isteyen üyelerin Birlik kurumlarından yararlanabilecekleri ve söz konusu işbirliğinin koşulları ortaya konulmuştur.

Dördüncü başlıkta Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu, Dışişleri Bakanı, Avrupa Adalet Divanı, Avrupa Merkez Bankası, Sayıştay ve Danışma organları Avrupa Birliği kurumsal çerçevesi içerisinde yer verilmiştir. Avrupa Merkez Bankası ve Sayıştay diğer kurumlar; Bölgeler Komitesi ile Ekonomik ve Sosyal Komite danışma organları arasında sayılmıştır. Söz konusu kurumların oluşum şekli, organları, görev, yetki sorumluluk alanları, karar alma süreçleri ve kararlarının niteliği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Avrupa Birliği kurumsal yapısı içerisinde Dışişleri Bakanlığı gibi bir yapılanmaya yer verilmesi dikkatlerden kaçmamıştır. Dışişleri Bakanı, ortak dış ve güvenlik politikasının yürütülmesinden hem de Birliğin dış ilişkilerinin yürütülmesinden sorumlu olacağı karara bağlanarak "çift şapkalı" bir durum oluşturulmuştur.³⁶ AB kurumsal yapısına getirilen diğer bir yenilik nitelikli çoğunluk sistemi olmuştur. Nitelikli çoğunluğa yeni bir tanımlama getirilerek, geleneksel oylama sisteminde köklü bir değişiklik yapılmıştır. Buna göre nitelikli çoğunluk, üye devletlerin salt çoğunluğu yada (Komisyonun teklifi üzerine karar verilmeyen durumlarda) 2/3'ünün oylarıyla gerçekleşmiş olacaktır. Bunun yanında bir teklif yada karar lehine oy kullanan üye devletlerin, AB nüfusunun en az 3/5'ünü (%60) temsil etmesi gerektiği vurgulanmıştır.³⁷

³⁶ Ercüment TEZCAN, "Avrupa Birliği Anayasasının Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler", **Avrasya Dosyası**, C. 10, S. 2, Yaz 2004, s. 244.

³⁷ Nitelikli çoğunluk ilkesine göre karar alma uygulamasına 1 Kasım 2009 seçimlerinden sonra geçilecektir.

Altıncı başlıkta AB'nin demokratik yaşamını düzenlenmiş demokratik eşitlik, temsili ve katılımcı demokrasi ilkelerinin gerekleri açıklığa kavuşturulmuştur. Avrupa Ombudsmanı, kurum çalışmalarının şeffaflık içerisinde yürütülmesi zorunluluğu, kişisel bilgilerin korunması, kiliselerin ve dini cemaatlerin statüsü konularına yer verilmiştir. Üye devletlerde bulunan kiliselerin ve dini örgütlerin veya toplulukların ulusal yasa çerçevesindeki statülerine saygı gösterileceği ve ihlal edilmeyeceği; felsefi ve dini cemaatlerin statülerine karşı eşit ölçüde saygılı olunacağı, bu kiliselerin ve dini örgütlerin kimliklerinin ve özel katkılarının farkında olduğu; bunlarla açık, şeffaf ve düzenli diyalogun sürdürüleceği vurgulanmıştır. Böylece Anayasa hazırlık sürecinde devam eden din tartışmaları inançlara saygı ve laiklik yönünde yapılan bir tercihle çözüme kavuşturulmuştur. Farklı din ve inanışlar arasında herhangi bir ayırım yapılmayarak Avrupa Birliği'nin bütün inanç mensuplarını kucaklayabilecek bir medeniyet ve uzlaşma projesi olduğu ortaya konulmuştur.

Yedinci başlıkta, Birliğin mali yapısı ve bütçesi ile ilgili ilkelerin yanında mali kaynakları ve çok yıllık mali çerçeve konuları düzenlenmiştir. Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan bütçe tasarısının Bakanlar Konseyi ve Parlamento tarafından kabul edildikten sonra yasalaşarak yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır.

Sekizinci başlıkta Avrupa Birliği'nin yakın çevresiyle ilişkileri düzenlenmiştir. Birliğin değerleri üzerine kurulmuş ve işbirliğine dayanan yakın ve barışçıl ilişkilerle nitelenen bir refah ve komşuluk bölgesi oluşturma hedefiyle, komşusu olan ülkelerle özel bir ilişki geliştireceği ifade edilmiştir. Bu amaçla ilgili ülkelerle karşılıklı hakların ve yükümlülüklerin yanı sıra birlikte faaliyetler üstlenmeyi de içeren özel antlaşmalar yapabileceği ve yürürlüğe konulabileceği ifade edilmiştir.

Nihayet son başlıkta Avrupa Birliğine üyelik ve üyelikten ayrılma konularına yer verilmiştir. Tam üyelik kriterleri, üyelik prosedürü, temel hakların ihlali halinde üyeliğin geçici olarak askıya alınması ve gönüllü olarak üyelikten çekilme konuları "Birlik Üyeliği" başlığı altında düzenlenmiştir.

2.2.2. Anayasanın İkinci Bölümü

Anayasa Taslağının ikinci bölümü Temel Haklar Şartı başlığı altında düzenlenen hak, özgürlük ve ilkelerden oluşmuştur. Temel Haklar Şartı, ekonomik bütünleşmenin ötesine geçerek siyasal anlamda özgürlük, güvenlik ve adalet alanları oluşturma yolunda ilerleyen Avrupa Birliği'nde, Avrupa vatandaşlarının iktidarla ilişkilerinde dayanabilecekleri hak ve özgürlük belgesine duydukları ihtiyacın bir yansıması olarak kendine yer bulmuştur. Anayasa'da temel hak ve özgürlükler başlığı altında düzenlemelere yer verilerek Birliğin, ekonominin ötesinde bir değerler topluluğu olduğu güçlü bir şekilde ifade edilmiş, Avrupa kimliğinin somut yüzü gösterilmiştir.³⁸ Temel Haklar Şartı, AB kurumlarının insan haklarına saygı duymasını

³⁸ KARAKAŞ, a.g.e., s. 91-92.

sağlamayı, temel hakları güvence altına almak suretiyle etkin bir şekilde korumayı, Avrupa Birliği'nin yetkilerini temel haklar lehine sınırlandırmayı ve Birliğin demokratik meşruiyet noktasındaki eksikliklerini gidermeyi amaçlamıştır. Temel Haklar Şartı, giriş ve buna eklenen yedi başlık altında düzenlenen 54 maddeden oluşmuştur. Şartta; medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ek olarak yeni kuşak haklar olarak adlandırılan teknoloji, tıp, biyolojik haklara da yer verilmiştir. AB Anayasal Sözleşmesinin aslında omurgasını oluşturan Temel Haklar Şartı, insan temel hak ve özgürlüklerini dinamik biçimde düzenlemiştir.³⁹

Temel Haklar Şartının birinci başlığı “Onur” başlığı altında düzenlenen konulardan oluşmuştur. Burada insanlık onurunun çiğnenemeyeceği ifade edilmiş, korunması ve saygı duyulması gerekliliği dile getirilmiştir. Herkesin yaşam hakkı ile bedensel ve ruhsal dokunulmazlık hakları tanınmış, hiçbir kimsenin ölüm cezasına çarptırılmayacağı ve idam edilemeyeceği hükme bağlanmıştır. İşkence, insanlık dışı ve alçaltıcı muamele veya cezalandırma, kölelik ve angaryanın yasaklanması konuları düzenlenmiştir.

Özgürlükleri düzenleyen ikinci başlık, kişilerin sahip oldukları temel hak ve özgürlüklere yer vermiştir. Özel yaşamın ve aile yaşantısının dokunulmazlığı, kişisel bilgilerin korunması, evlenme ve aile kurma, güvenlik, kişisel bilgilerin korunması, düşünce- vicdan ve inanç, ifade ve haber alma, toplanma ve örgütlenme, sanat ve bilim, eğitim, meslek seçme ve bir işte çalışma, serbest teşebbüs, özel mülkiyet, sığınma, nakil, ihraç veya suçluların iadesi durumunda korunmaya yönelik hak ve özgürlükler tanımlanarak güvence altına alınmıştır.

Kişilerin statülerini “Eşitlik” ifadesi altında düzenleyen üçüncü başlık, yedi maddeden oluşmuştur. Bu kısımda yasalar önünde eşitlik, ayrımcılık yasağı, kültür, din ve dil çeşitliliği, kadın-erkek eşitliği, engelli kişilerin topluma kazandırılması, çocukların ve yaşlıların hakları konularına yer verilmiştir.

“Dayanışma” başlığı altında toplanan dördüncü başlık kişilerin toplum ve devletle olan ilişkilerini düzenlemiştir. Çalışanların işte bilgi alma ve danışma, toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem, iş bulma hizmetine erişme, haksız işten çıkarılma durumunda korunma, adil ve hakkaniyete uygun koşullarda çalışma hakları ile, çocuk işçi çalıştırmanın yasaklanması ve gençlerin işte korunması, aile yaşamı ve mesleki yaşam, sosyal güvenlik ve sosyal yardım, sağlık hizmetlerinden yararlanma, genel ekonomik çıkara yönelik hizmetlere erişim, çevrenin ve tüketicinin korunması, dayanışma başlığı altında düzenlenen konular arasında sayılmıştır.

“Vatandaşlık Hakkı” başlığını taşıyan beşinci kısımda Avrupa Birliği vatandaşlarının siyasal hak ve özgürlüklerine yer verilmiştir. Avrupa Parlamentosu ve belediye seçimlerinde oy kullanma ve aday olma hakkı, iyi yönetim hakkı, iyi idare hakkı, ombudsmanlıktan yararlanma hakkı, dilekçe

³⁹ İLKİZ, a.g.e., http://www.ivhp.org.tr/pages/infDetail.php?a_id=62&c_id=3, (17.01.2006).

hakki, dolaşım ve ikamet özgürlüğü, diplomatik korunması ve konsolosluk koruması konularında tanınan haklar AB vatandaşlarının hakları arasında sayılmıştır. Anayasada, AB vatandaşlarının kurucu antlaşmalarda yer alan vatandaşlık hakkı başlık altında düzenlenerek somut bir hale getirilmiştir.⁴⁰

Altıncı başlık, “Adalet” konusunu dört madde halinde düzenleyen hükümlerden meydana gelmiştir. Burada ihlalin etkin bir şekilde giderilmesini talep etme ve adil yargılanma, masumiyet karinesi ve savunma hakkı, cezai kovuşturmada aynı suçtan iki kez yargılanmama veya cezalandırılmama (ne bis in idem) haklarının yanında suçların ve cezaların meşruluğu ve oransallığı ilkelerine yer verilmiştir.

Yedinci başlıkta, Antlaşmanın yorumlanmasını ve uygulanmasını düzenleyen genel hükümlere yer verilmiştir. Burada güvence altına alınan hak ve özgürlüklerin kapsamı, sınırlandırılması ve yorumlanması, hakların kötüye kullanılmasının yasaklanması ve korunmanın düzeyi konuları netleştirilmiştir.

2.2.3. Anayasanın Üçüncü Bölümü

Anayasa Taslağının “Birliğin Politika ve İşleyişi” başlığını taşıyan üçüncü bölümü başlıklar şeklinde düzenlenen çeşitli konulardan oluşmuştur. Ortak politika ve eylemler ayrıntılı bir şekilde düzenlenerek Avrupa Birleşik Devletleri projesinin kurumsal alt yapısı oluşturulmuştur. Böylece Birliğin, dış politika alanında karar alma mekanizmalarının hızlı ve etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak ve uluslararası ilişkilerde etkin bir aktör olarak rol üstlenmesinin önündeki engellerin kaldırılması hedeflemiştir.

Bölümün birinci başlığı, genel uygulamaya dönük düzenlemelere yer vermiştir. Burada, Birliğin genel amaçları ve yetki devri ilkesine uygun olarak farklı politika ve faaliyetler arasında tutarlılık sağlanması, bütün faaliyetlerde eşitsizliklerin ortadan kaldırılması ve kadın-erkek eşitliğinin teşvik edilmesi üzerinde durulmuş; cinsiyet, ırk veya etnik köken din yada inanç, özürüllük, yaş veya cinsel tercihe dayalı ayrımcılıkla mücadele edileceği ifade edilmiştir. Ayrıca çevrenin korunması zorunluluğu ve sürdürülebilir kalkınma ve tüketicilerin korunması gibi prensiplere bağlı kalınacağı vurgulanmıştır.

“Ayrım Yapmama ve Vatandaşlık” konusunu düzenleyen ikinci başlık cinsiyet, ırk, etnik köken, özürüllük, din veya inanç, yaş veya cinsel tercihe dayalı ayrımcılıkla mücadeleye ve AB vatandaşlarına yönelik Avrupa Birliği kurumlarının yetkilerine yer vermiştir. Avrupa Birliği kurumlarının, ayrımcılıkla mücadele ve vatandaşlık konularında yetkilerini kullanırken Avrupa Yasası ve Bakanlar Konseyi çerçeve yasalarına bağlı kalacağı hükme bağlanmıştır.

İç Politikalar ve Faaliyetler konusunu düzenleyen üçüncü başlık beş kısımdan meydana gelmiştir. İç Pazar alt başlığını taşıyan birinci kısım bölümler halinde iç pazarın oluşturulmasına dönük ilkeler, kişilerin ve

⁴⁰ TEZCAN, “Avrupa Birliği Anayasasının Doğuşu...”, s. 251.

hizmetlerin serbest dolaşımı, malların serbest dolaşımı, sermaye ve ödemeler, rekabet kurulları, mali hükümler ve yasaların birbirine yakınlaştırılması konuları düzenlemiştir. “Ekonomi ve Para Politikası” başlığını taşıyan ikinci kısım Birliğin para ve maliye politikaları, Avrupa Merkez Bankası, Euro bölgesine dahil devletlere yönelik hükümler ve geçici hükümler başlığı altında düzenlemelerden meydana gelmiştir. Üçüncü kısım istihdam, sosyal politika, ekonomik, sosyal ve bölgesel uyum, tarım, balıkçılık, çevre, tüketicilerin korunması, nakliyat, enerji, teknolojik gelişim ve uzay politikaları ile Avrupa çapındaki nakliyat, telekomünikasyon ve enerji şebekelerine yönelik düzenlemelerin yanında gümrük işbirliği, nicelik kısıtlamalarının yasaklanması konularını düzenlenmiştir. Dördüncü kısımda “Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı” başlığı altında sınır denetimleri, sığınma ve göç hakkındaki politikalar, medeni ve cezai konularda adli işbirliği, polis işbirliği konularına yer verilmiştir. Nihayet beşinci kısımda halk sağlığı, endüstri, kültür, eğitim, mesleki eğitim, gençlik ve spor, sivil savunma ve idari işbirliği konuları Birliğin koordine edici, tamamlayıcı veya destekleyici şekilde faaliyet göstereceği alanlar olarak ortaya konulmuştur. Böylece toplumun genelini ilgilendiren ortak alanlarda gerekli müdahalelerin yapılabilmesi için gerekli hukuksal çerçeve oluşturulmuştur

Taslağın dördünü başlığı denizaşırı ülkeler ve bölgelerle ortaklık konusunu düzenlemiştir. Burada Danimarka, Fransa, Hollanda ve İngiltere ile özel ilişkileri olan ve Avrupa'da bulunmayan ülke ve bölgelerle tam üyelik ilişkisinden farklı olarak ortaklık ilişkisine girilebileceği ifade edilmiştir. Böylece Avrupa kıtasında bulunmamakla birlikte özel ilişkileri geliştirme potansiyeli yüksek ülke ve bölgelerle ilişkileri ileri boyutlara taşımanın hukuksal alt yapısı oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği'nin dış faaliyetleri, beşinci başlıkta sekiz kısım şeklinde düzenlenmiştir. Dış ilişkilere ilişkin genel hükümlerin yer aldığı birinci kısmın ardından ikinci kısımda Avrupa Birliği ortak dış ve güvenlik politikası düzenlenmiş, böylece karar ve uygulamaya dönük konular netleştirilmiştir. Burada bölümler halinde ortak güvenlik ve savunma politikası ve ortak dış ve güvenlik politikasına yönelik mali hükümler yer almıştır. Savunma politikası alanında radikal sayılabilecek herhangi bir düzenlemeye yer verilmemekle birlikte Avrupa Silahlanma Ajansı adında kurumsal bir yapının oluşturulacağından söz edilerek, aynı konuda birden fazla ülkenin zaman ve para harcamasının önü alınmak istenmiştir. Üçüncü kısım ortak ticaret politikasını; dördüncü kısım, “Üçüncü Ülkelerle İşbirliği ve İnsani Yardım” başlığı altında kalkınma işbirliği, üçüncü ülkelerle ekonomik, mali ve teknik işbirliği ve insani yardım bölümleri halinde düzenlemiştir. Beşinci kısım kısıtlayıcı önlemler, altıncı kısım uluslararası antlaşmalar; yedinci kısım Birliğin uluslararası örgütler, üçüncü ülkeler ve Birlik delegasyonları ilişkileri ve nihayet sekizinci kısım dayanışma maddesinin uygulanmasını açıklığa kavuşturmuştur. Birliğin dışarıya yönelik politik, ekonomik veya insani amaçlar taşıyan bütün eylemleri bu kısımda açıkça ortaya konularak olası kargaşa önlenmek istenmiştir.

Altıncı başlık Avrupa Birliğin işleyişini üç kısımda ortaya koymuştur. Birinci kısımda kurumlarla ilgili hükümler bölümler şeklinde yer verilmiştir. Birinci Bölümde Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Bakanlar Konseyi, Komisyon, Adalet Divanı ve Sayıştay; İkinci Bölümde Birliğin danışma organları olan Bölgeler Komitesi ve Ekonomik ve Sosyal Komite; Üçüncü Bölümde Avrupa Yatırım Bankası; Dördüncü Bölümde Birliğin kurumları, teşkilatları ve daireler için ortak hükümler düzenlenmiştir. İkinci kısımda “Mali Hükümler” başlığı altında çok yıllık mali çerçeve, yıllık bütçe, bütçe ve ödemelerin uygulanması, ortak hükümler, dolandırıcılıkla mücadele konuları beş bölüm halinde düzenlenmiştir. Üçüncü kısımda ilişkilerin diğer bir şekli olarak güçlendirilmiş işbirliği konusuna yer verilmiştir.

2.2.4. Anayasanın Dördüncü Bölümü

Taslağın dördüncü ve son bölümü “Genel ve Nihai Hükümler” başlığını taşıyan düzenlemelerden oluşmuştur. Avrupa Birliği’nin simgeleri, yasal devamlılığı, anayasa ile önceki antlaşmaların yürürlükten kaldırılması, anayasanın kapsamı, onaylanma, kabul edilme ve yürürlüğe girme süreci, revize edilme prosedürü, yürürlük süresi ve dili, ekli protokollerin niteliği ve bölgesel birlikler konuları düzenlenmiştir. Avrupa Birliğinde Ulusal Parlamentoların Rolü, İkincilik ve Oransallık İlkelerinin Uygulanması, Vatandaşların Avrupa Parlamentosunda Temsil Edilmesi ve Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyindeki Oyların Ağırlığı, Eurogrup hakkında ve Eurotom Antlaşmasını değiştiren Protokollere yer verilmiş ve bunların anayasanın bir parçası olduğu hükme bağlanmıştır. Ayrıca Vatandaşların Avrupa Parlamentosunda Temsil Edilmesi ve Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyindeki Oyların Ağırlığı Protokolüne Ek, Dış Faaliyetler İçin Avrupa Servisi Oluşturulması Hakkında ve Anayasayı Oluşturan Antlaşmanın Nihai İmza Tasarrufu bildirgeleri Anayasa metnine eklenmiştir.

2.3. AB Anayasasının Onay Süreci

Taslağın, Dördüncü Bölümü 447. maddesi birinci ve ikinci fıkrası Anayasanın kabul edilmesi, onaylanması ve yürürlüğe girmesi konularını düzenlemiştir. Birinci fıkrada Anayasayı Antlaşmasının, Sözleşmenin taraflarınca kendi anayasal gerekliliklerine uygun olarak onaylanması ve onay belgelerinin İtalya Cumhuriyeti Hükümetine emanet edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Anayasa Taslağının, öncelikle üye devletlerin her biri tarafından kendi iç hukuk kurallarına göre onaylanması ve kendisi için bağlayıcı olduğunu kabul etmesi yürürlüğe girmesinin birinci şartı olarak ortaya konulmuştur. Buna göre Anayasanın, üye üyelerin ulusal parlamentolarında kabul edilmesi yada referanduma götürülerek vatandaşların onayının alınması zorunlu hale gelmiştir. 1 Kasım 2006 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülen Anayasa için bazı devletler parlamento yolunu, bazıları referandum yoluyla onay vermeyi kabul etmişlerdir. Anayasanın, Avrupa Birliği vatandaşları tarafından kabul edilerek yürürlüğe sokulması Avrupa Birliği’nin gücünü arttıracaktır.⁴¹ Ne

⁴¹ ARSAVA, “AB’nin Anayasa’ya...”, s. 22.

var ki, Fransa ve Hollanda da yapılan Anayasa referandumlarından alınan olumsuz sonuçlar, bu yöntemin zorluklarını aşmanın hiçte kolay olmadığını göstermiştir.

İkinci fıkrasında “Anayasayı Oluşturan Antlaşma, tüm onay belgelerinin emanet edilmiş olması şartıyla 1 Kasım 2006 tarihinde veya bu şartın gerçekleşmemesi halinde bu adımı atmak üzere en son imza atan ülkenin onay belgesinin verildiği tarihi izleyen ayın ilk gününde yürürlüğe girer” denilmiştir. Ne var ki; bu tarihe kadar bir çok ülkede onay süreci tamamlanamamış, Anayasanın yürürlüğe girmesi bilinmeyen bir tarihe kalmıştır. Bu güne kadar Anayasayı Litvanya, Macaristan, Slovenya, İtalya, Yunanistan, İspanya, Avusturya, Romanya, Bulgaristan, Kıbrıs Rum Kesimi, Letonya, Estonya, Malta, Finlandiya, Malta ve Belçika parlamentoları onaylamıştır. Anayasayı, Almanya ve Slovakya parlamentolarının yakın zaman içerisinde onaylaması beklenmektedir. İngiltere, Portekiz, Polonya, Danimarka, İrlanda, Çek Cumhuriyeti ve İsveç'te onay için kesinleşmiş bir tarih verilmemiştir.⁴² Fransa ve Hollanda'da yapılan referandalarda Anayasanın reddedilmesinin ardından her iki ülkede onaylanma yöntemi ve tarihi konusunda henüz kesinleşmiş bir karar yoktur.

2.4. Önemli Kırılma Noktaları: Fransa ve Hollanda Anayasa Referandumları

Anayasa referandumları Avrupa halklarının, sivil toplum kuruluşlarının, basın ve diğer baskı gruplarının tavrının anlaşılmasında iyi bir turnusol kağıdı işlevi görmüştür. Referandalarda halk Avrupa Birliği ve Anayasaya karşı tepkilerini ortaya koyma şansı bulurken, yöneticilerde yeni arayışları seslendirme fırsatı yakalamışlardır. Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac, anayasa referandum öncesinde “Evet” kampanyalarına destek vermiştir. Chirac, devlet televizyonu France 2'de gazetecilerin sorularını cevaplandırırken; “AB Anayasası sağcı ya da solcu değil sosyal. Bazılarının korktuğu gibi neoliberal bir ekonomik çerçeve sunmuyor. Aksine Fransız değerlerine saygı gösterecek” sözleri ile Anayasayı savunmuştur. Fransız lider; Anayasa metninin 1989 yılında yıkılan Berlin Duvarı'ndan ilham aldığı söyleyerek, Anayasa için Fransız Devriminin kızı benzetmesini yapmıştır. Anayasanın Fransa'nın ölümüne yol açacağını savunan aşırı sağcı liderlere “Anayasa, Avrupa Birleşik Devletleri değil, devletler ve halkların birleşik Avrupasını yaratıyor. Kimliğimizi koruyacağız” sözleriyle cevap vermiştir.⁴³ Anayasa referandumda “Hayır” oyu çıkması halinde “Fransa'nın AB içindeki otoritesinin sarsılacağı” uyarısında bulunan Chirac, referandum öncesi dönemde kararlı duruşunu sürdürmüştür. İktidardaki Halk Hareketi Birliği, Sosyalist Parti, Fransa Demokrasi Birliği ve Yeşil Parti Anayasanın kabul edilmesi gerektiğini savunmuştur.

Buna karşın aşırı sağcı lideri Jean-Marie Le Pen, Anayasa referandumunda “Evet” oyu kullanmanın vatan hainliği ile eşdeğer olduğunu

⁴² Anayasanın onay süreci için bkz. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3954327.stm>; (02.10.2007).

⁴³ <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=151748>, (15.10.2007)

ileri sürerek oyların “Hayır” yönünde olması gerektiğini savunmuştur. Le Pen, Amerikan Newsweek dergisine verdiği özel demeçte, Avrupa Birliği Anayasası için “Evet” demenin “Fransız ulusunun dünya tarihinden silinmesini kabul etmek olduğunu” belirtmiştir. Derginin internet sitesinde yayımlanan açıklamasında, anayasa yanlılarını “Fransızların intiharı kabul etmesini istemekle” suçlayan Le Pen, tepkisini “Ölmek istemiyoruz” sözleriyle ortaya koymuştur. Anayasa taraftarlarını Avrupa Birliğine taviz vermekle suçlayan Le Pen, görüşlerini “Eğer Fransızların Avrupa konusunda yeteri kadar bilgisi yoksa bu onların suçu. Bizi neden bilgilendirmiyorlar? Çünkü şimdiye kadar verdikleri ödünler konusunda gerçeği bilmemizi istemiyorlar” ifadeleriyle savunmuştur. Le Pen’e Komünist Parti, Ulusal Cephe Partisi ve radikal sol partiler Anayasaya karşı tavır alarak destek vermişlerdir.

Referandum öncesinde Fransız kamuoyu Anayasa karşıtları ve taraftarları olmak üzere iki tartışma eksenine ayrılmıştır. Liberation Gazetesi, Anayasa için düzenlenecek referandumda, “hayır” oylarının çoğunlukta olması durumunda, siyasette deprem yaşanacağı yorumunu yapmıştır. Gazete, Anayasanın reddedilmesinin, gerek iktidardaki Halk Hareketi Birliği’ni gerekse ana muhalefetteki Sosyalist Parti’yi derinden etkileyeceğini yazmıştır. Fransa’da 21 Nisan 2002 tarihinde yapılan cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilk turundan alınan sonuçla dikkat çeken gazete, “İktidar ve muhalefetin, referandum sonucunun siyaset dünyasını tekrar derinden etkilemesinden korktuğunu” kaydetmiştir. Bu arada, Liberation gazetesinin baş makalesinde, referandumda ‘hayır’ çıkmasının, aşırı sağcı Le Pen’in zaferi olacağı yorumu yapılmıştır.⁴⁴

Fransa’daki Anayasa referandumuna 10 gün kala İngiltere basınında konu yoğun bir şekilde tartışılmaya devam etmiştir. Muhafazakar ve Anayasa karşıtı tavırlarıyla bilinen Daily Telegraph Gazetesi; “Fransa hayır derse, Tony Blair İngiltere’de referandumdan vazgeçecek” şeklinde manşetleştirdiği haberin ayrıntısında şu görüşlere yer vermiştir; “Anayasaya ‘hayır’ oyu, öyle basit bir şey değil. Mevcut durumun aynen devam etmesi anlamına gelmeyecek. ‘Hayır’ oyu, iktidarın, topyekün Brüksel’den alınıp vatana iade edilmesi, parlamentonun egemenliğinin yeniden inşası anlamına gelecek. Blair bunu kabullenemiyorsa, o zaman yerini, bunu kabul edebilecek birine bırakmak zorundadır. Buna karşın ‘Evet’ cephesinde yer alan The Independent Gazetesi Başbakan’ı, tam aksi yönden, yani Avrupa Birliği’nden yana net bir tavır koyamadığı gerekçesiyle eleştirmiş ve başyazısında; “Tony Blair’in artık tereddüt etmekten, etrafı kollamaktan vazgeçip bundan sekiz yıl önce gayet net bir şekilde verdiği mesajı tekrarlamasının zamanı geldi: Çıkarlarımız ve istikbalimiz Avrupa’dadır”⁴⁵ ifadelerine yer vermiştir.

Tartışmalar devam ederken ilk Anayasa referandumu 28 Mayıs 2005’te Avrupa Birliği’nin kurucu ve büyük üyelerinden Fransa’da

⁴⁴ Fransa’da referandum öncesi tartışmalar için bkz. <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=38658&l=1>, (15.10.2007).

⁴⁵ http://www.bbc.co.uk/turkish/pressreview/story/2005/05/050519_pressreview.shtml, (17.01.2007).

yapılmıştır. Oylamaya katılan seçmenlerin %55'i Anayasaya 'Hayır', %45'i 'Evet' yönünde oy kullanmıştır. Fransa referandumunda ortaya çıkan sonuçlar halkın, kendisi hakkında yöneticiler tarafından yapılan düzenlemelere tepkisini göstermesi açısından son derece önemli bir gösterge olmuştur. Açıkçası halk Avrupa Birliğinin kaderi üzerine uzlaştıklarını söyleyen liderlere: "bizim için dikmiş olduğunuz elbise bize uymuyor" mesajını vermek istemiştir. Anayasayı yürürlüğe sokmanın sanıldığı kadar kolay olmadığı, özellikle 1 Kasım 2006 hedefinin gerçekleştirilemeyeceği ve halkı ikna etmek için zamana gereksinim olduğu görülmüştür.

Avrupa Komisyonu Başkanı Jose Manuel Barroso; Fransa'da 'Hayır' oylarının yüksek çıkmasının AB Anayasası'nın öldüğü anlamına gelmediğini, ancak bu belgeyi AB üyelerinin yeniden müzakere etmelerini ihtimal dahilinde görmediğini söylemiştir. Barroso, France-2 televizyonuna verdiği demeçte, "Hayır yanıtı elbette ciddi bir sorun doğurdu. Ancak anayasa belgesini öldürmedi" ifadesini kullanmıştır. Fransa'nın, Avrupa için her zaman temel önemde bir ülke olduğunu belirten Barroso, "Bir sorun olduğu doğrudur. Bunu saklayamayız veya hafife alamayız" şeklinde konuşmuştur. Almanya Başbakanı Gerhard Schröder, ise sonucu, başarısızlık olarak kabul etmiş ancak, sürecin sonu olarak yorumlamamıştır. Basın açıklamasında, referandumda 'Hayır' oyu çıkmasından üzüntü duyduğunu dile getiren Schröder; "Bu, Fransa ve Almanya'nın, Avrupa'da ve Avrupa için yaptığı ortaklığın sonu da değildir" demiştir. Schröder, üye ülkelerin anayasayı onaylama sürecinin devam etmesi gerektiğini belirterek demokratik, sosyal ve güçlü bir Avrupa istedikleri için Anayasa'nın kabul edilmesi yönünde çaba harcamayı sürdüreceklerini vurgulamıştır.⁴⁶ Le Nouvel Observateur Gazetesi; Fransızları tepkisel davrandıkları gerekçesiyle eletirmiş ve oylama sonuçlarının halkın geleneksel alışkanlıklarının bir yansıması olduğunu ileri sürmüştür. Gazete yazısında; "Fransızlar niçin her şeye hayır demeye daha yatkın?" sorusunu sormuş ve cevap olarak "Fransızlar çok farklı görüşlere sahip olabilir. Ama reddetme, muhalefet kısacası 'hayır' deme konusunda hep anlaşılır. Kendilerini hep isyanla özdeşleştirmişlerdir. Ama, neye isyan diyeceksiniz. Düzeni, sistemi, kurumları ve iktidarı temsil eden her şeye."⁴⁷ görüşlerini seslendirmiştir.

Kısa bir süre sonra 1 Haziran 2005'te Hollanda halkının Anayasa oylamasında vermiş olduğu karar, tepkiselliğin sadece Fransız halkına özgü bir özellik olmadığını göstermiştir. Oylamaya katılanların %61.6'i 'Hayır', %38.4'ü 'Evet' yönünde tercihte bulunduğu görülmüştür. Hollanda'daki 12 milyondan fazla seçmenin %63.5'nin katılımıyla ortaya çıkan 'Hayır' tercihi, Fransız referandumunda Anayasası'nın geleceği konusunda oluşan kuşku ve hayal kırıklıklarının ağırlaşmasını sağlamıştır.

Bütün bunlara rağmen Avrupa Birliği yetkilileri sürecin devamıyla ilgili ümitlerini korumuşlar ve kararlılıklarını devam ettirmişler, bir bozgun veya yenilmişlik havasına girmemişlerdir. AB Dönem Başkanlığı, Komisyon

⁴⁶ [http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~1@w~3@nvid~583836,00.asp,\(20.01.2007\).](http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~1@w~3@nvid~583836,00.asp,(20.01.2007).)

⁴⁷ [http://www.bbc.co.uk/turkish/pressreview/story/2005/05/050519_pressreview.shtml,\(17.01.2007\).](http://www.bbc.co.uk/turkish/pressreview/story/2005/05/050519_pressreview.shtml,(17.01.2007).)

ve Parlamento adına yapılan ortak açıklamada, onay sürecinin devam etmesi gerektiği vurgulanmış; “Avrupa devam ediyor, kurumları da tam anlamıyla işlemeye devam edecek” mesajı verilmiştir. Lüksemburg Başbakanı ve AB Dönem Başkanı Jean Claude Juncker gelişmeleri; “Avrupa artık hayal kurduurmuyor. Referandum sonuçları AB vatandaşlarının Avrupa’ya var olduğu şekliyle beğenmediğini gösteriyor. Dış dünyaya AB’nin işlediğini ve karar alabildiğini göstermeliyiz” sözleriyle değerlendirmiştir. AB Komisyonu Başkanı Jose Manuel Barroso ise onay sürecine ilişkin düşüncelerini; “Avrupa yoluna devam etmeli. Ciddi bir sorunumuz var, ama işimize devam etmeliyiz. AB Konseyi netleştirme yapmalı”⁴⁸ ifadeleriyle ortaya koymuştur.

AB organlarına yeterinden fazla egemenlik devredilmesi, karar almada Brüksel’deki makamlarına verilen geniş yetkilerin yanında, Amsterdam Antlaşması ile hayati öneme sahip konuların da bu yetkililere dahil edilmesi doğal olarak böyle bir tepkiyi doğurmuştur. Bunun yanında 2004 yılında gerçekleşen genişleme ile 10 yeni ülkenin AB üyesi olması, artan işsizlik, ekonomik durgunluk halkta AB’ye karşı bir öfkeye dönüşmüştür.⁴⁹ Yeterince sosyal güvenlik şemsiyesine sahip olmayan Anayasa aşırı liberal olarak görülerek eleştirilmiştir. Öte yandan bir çok siyasi gözlemci, böylesi bir olumsuz sonucun ortaya çıkmasında tanıtım eksikliğine dikkat çekmiş, Anayasa ile ilgili güçlü bir halkla ilişkiler çalışmasının olmadığını vurgulamıştır.⁵⁰ Avrupa’da bir kısım çevreler oylamayı amacından saptırılmış; referandumu özelde Türkiye, genelde genişlemeye “evet” mi “hayır” mı noktasına getirmiştir.

16-17 Haziran 2005 tarihleri arasında Brüksel yapılan Zirve toplantısının ana gündem maddesi AB Anayasası ve Bütçesi olmuştur. Fransa ve Hollanda’da yapılan Anayasa oylamalarında alınan sürpriz olmayan sonuçların ardından yapılan zirvede anayasalaşma sürecin geleceğine ve bütçe konularına yönelik şiddetli tartışmalar yapılmıştır. Zirve’de, Fransa’nın başı çektiği ve Avusturya tarafından güçlü bir şekilde desteklenen bir grup ülke, genişlemeyi sorgulamaya açmıştır. Nihai bildiri taslağından genişleme başlığı çıkarılmış; ancak bir cümle ile 17 Aralık 2004 Zirvesi sonuçlarına atıf yapılmıştır. Özelde Türkiye, genelde genişlemenin Fransa ve Hollanda referandumlarında alınan sonuçlarda belirleyici olduğunu düşünen AB yetkilileri, genişlemeyi mümkün olduğunca toplantı gündeminden uzak tutmaya çalışmışlardır.

İsveç Başbakanı Göran Persson, Fransa ve Hollanda’da Anayasa için yeniden referandum yapılmadığı sürece, ülkesinin anayasayı onaylamayacağını açıklamıştır. Referandumu erteleme sinyali veren Portekiz Başbakanı Jose Socrates ise referandumların aynı günde yapılmasını teklif etmiştir. Estonya Başbakanı Andrus Ansip de Avrupa Birliği Anayasası’nın

⁴⁸ <http://www.milliyet.com/2005/06/02/dunya/adun.html>, (20.01.2007).

⁴⁹ Mehmet, ÖZCAN, “Avrupa Birliği’nin Geleceği: Şafak Karanlık” <http://www.usakgundem.com/yazarlar.php?id=60&type=2>, (24.01.2007).

⁵⁰ <http://www.antimai.org/ab/ab02dos2.htm>, (17.01.2007).

onay sürecine devam edeceklerini söylemiştir.⁵¹ Onay sürecinde yaşanmaya devam eden kaos ve belirsizlik etkisini göstermiş ve 1 Kasım 2006 tarihine kadar tamamlanması kararlaştırılan Anayasa onay süreci ileri bir tarihe ertelenmiştir. Böylece Anayasalaşma süreci Fransa ve Hollanda'da yaşanan sarsıcı iki şokun ardından üçüncü büyük darbeyi almıştır.

Yaşanan hayal kırıklıklarıyla birlikte Anayasa'nın geleceğine dönük bir takım çözüm önerileri tartışılmaya başlanmıştır. Avrupa halklarının kabul edebileceği bir yeni bir anayasanın hazırlanması yada mevcut metinde ısrar edilmesi gibi düşünceler en çok taraftar bulan alternatifler arasında yer almıştır. Avrupa Parlamentosu Anayasa Komisyonu Başkanı Sosyal Demokrat Partili Jo Leinen, Anayasa'nın ulaşılabilecek en iyi uzlaşma olduğunu ileri sürmüştür. Leinen görüşlerini; "Yeniden müzakere edilecek bir şey göremiyorum. Anayasa, 4 yıl boyunca müzakere edildi. Tekrar bir anlaşma için çağrısında bulunanlar bu sefer daha da azıyla yetinmek zorunda kalacak. Bu belki kulağa hoş geliyor ancak işin aslı öyle değil."⁵² sözleriyle özetlemiştir. AB liderleri de, sürecin devam etmesinden yana tavır almışlar ve Anayasa'nın onay sürecinin devam etmesi gerektiği çağrısını yinelemişlerdir. Liderler, Anayasanın geleceği konusunda kararlı bir tutum içerisine girmek suretiyle mevcut Taslağa duydukları güveni göstermişler, aynı zamanda sürecin nihayet bulmasını da engellemişlerdir.

3. YENİ ANAYASA TESELLİSİ: REFORM ANLAŞMASI

Fransa ve Hollanda Anayasa Referandumlarının ardından daha güçlü bir şekilde hissedilmeye başlayan Anayasa krizi, 21-22 Haziran 2007 tarihlerinde Brüksel'de toplanan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nin en önemli gündem maddesi olmuştur. Brüksel Zirvesi'nde oluşturulacak Hükümetlerarası Konferansın, yıl sonuna kadar bir sözleşme taslağı hazırlaması konusunda uzlaşmaya varılmıştır. Üzerinde büyük ölçüde uzlaşma sağlanan yeni antlaşmanın, Nice Antlaşması'nın yerini alması ve AB Anayasadaki düzenlenmelerin gözden geçirilmesini öngörmüştür. Hükümetlerarası Konferans, hazırlamış olduğu Antlaşma Taslağını 18-19 Ekim 2007 tarihlerinde Lizbon'da yapılan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'ne sunmuştur. Liderler zirvesinde son düzeltmelerin yapılmasından sonra AB Anayasası'nın yerine ikame edilecek yeni bir taslak metin üzerinde uzlaşılmış, böylece yaklaşık iki yılı aşkın süredir devam eden bir krize şimdilik son nokta konulmuştur.

Lizbon Zirvesi'nde üzerinde uzlaşmaya varılan "Reform Antlaşması" başlığını taşıyan 250 sayfalık kararlar, AB karar alma mekanizmasını önemli ölçüde kolaylaştıracak hükümler taşımaktadır. Karar almada oybirliği prensibine pek çok konuda istisnalar getiren Antlaşma, Birliğin hareket kabiliyetini yükseltmeyi amaçlamaktadır. Anayasa niteliği taşımayan Antlaşma, devlet çağrışımı yaratacak isim, bayrak, marş gibi düzenlemelere yer vermemektedir. Altı ayda bir değişen dönem başkanlığı

⁵¹ <http://www.zaman.com.tr/?bl=dishaberler&alt=&trh=20050618&hn=184221>, (20.01.2007).

⁵² <http://www2.dw-world.de/turkish/politik/1.167874.1.html>, (17.01.2007).

sisteminin yerine “AB Başkanlığı” sistemini getirmektedir. AB Başkanı iki buçuk yıllığına seçilecek ve görev süresi bir kez uzatılabilecektir. Avrupa Birliği politikalarını dış politika alanında seslendirmek üzere Dış Politika Yüksek Temsilciği makamı oluşturulmaktadır. Aynı zamanda AB Komisyonu Başkan Yardımcısı statüsüne de sahip olması öngörülen Dış Politika Yüksek Temsilcisi, Anayasada yer verilen AB Dışişleri Bakanının yerini almaktadır. Dayanışma ilkesi çerçevesinde terörist saldırılar ve doğal afetlerde üyeler arasında dayanışma ve işbirliğinin sağlanması mümkün kılınmaktadır. Mevcut oy sisteminin 2014 yılına kadar korunması ve 2017 yılında çifte çoğunluk sistemine geçilmesi hedeflenmektedir. Çifte çoğunluk sistemine göre karar alınabilmesi için üye ülkelerin yüzde 55’inin onayı ve bu ülkelerin AB nüfusunun yüzde 65’ini temsil etmeleri gerekmektedir. Ulusal veto yetkisi; dışişleri, savunma, mali konular, sosyal güvenlik ve kültür alanlarında varlığını korumaktadır. AB Komisyonu’nun 2014 yılından itibaren küçültülmesi ve üyelerinin rotasyonla seçilmesi yönteminin uygulanması benimsenmektedir. Temel Haklar Şartının, İngiltere ve Polonya dışındaki bütün ülkelerde bağlayıcı nitelikte olduğu dile getirilmektedir. Avrupa Birliği’nin, kurum olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne taraf olması karara bağlanmaktadır.⁵³ Polonya gibi küçük gruplara sahip ülkelerin Avrupa Birliği kararlarını erteleme hakkı tanınmakta İtalya’ya Avrupa Parlamentosu’nda fazladan bir sandalye ile temsil edilme hakkı tanınmaktadır. Bulgaristan’a, Avrupa ortak para birimi Euro’yu Kiril alfabesine uygun olarak ‘evro’ olarak adlandırma hakkı verilmektedir.⁵⁴

Anayasa onay sürecinde yaşanan sorunların neden olduğu hayal kırıklığı yeni den ümide dönüştüren Reform Antlaşması AB çevrelerinde memnuniyetle karşılanmıştır. AB Dönem Başkanı Portekiz Başbakanı Jose Socrates, uzlaşma sağlanmasından duyduğu memnuniyeti, “Bu, Avrupa için bir zaferdir. Yeni Reform Anlaşması ile Avrupa nihayet içinde bulunduğu duraklama döneminden kurtulacaktır” sözleriyle ifade etmiştir. Almanya Başbakanı Angela Merkel, zirve sonrası yaptığı değerlendirmede memnuniyetini şu şekilde dile getirmiştir: “Bugün burada bulunanlar arasında pek çok kişi, altı yıldır konuyla ilgili çaba gösteriyordu zaten. Nihayetinde Almanya’nın dönem başkanlığında hazırladığımız çözüm önerisini Portekiz’in dönem başkanlığında karara bağlamayı başardık.” Reform Antlaşmasına sürekli itiraz ederek diğer üyelerin tepkisini çeken Polonya Devlet Başkanı Leh Kaçinski’de anlaşmasından memnunluk duyduğunu ifade ederek, prensipte bütün istediklerini aldıklarını vurgulamıştır.⁵⁵

Reform Antlaşması’nın, 13 Aralık 2007 tarihinde Lizbon’da yapılacak Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde imzalanması, 2008 yılı sonuna kadar üye devletlerin kendi yasaları doğrultusunda onaylaması beklenmektedir. Onay konusunda genellikle parlamento oylamasının yapılacağı belirlenmiş olsa da İrlanda Anayasası belgenin referanduma götürülmesini zorunlu tutmaktadır. Referandum yada parlamento yolu ile

⁵³ <http://www.milliyet.com.tr/2007/10/20/dunya/adun.html>, (20.10.2007).

⁵⁴ http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2007/10/071020_eu_treaty.shtml, (20.10.2007).

⁵⁵ http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=19371, (20.10.2007).

onay sürecinin tamamlanması halinde Reform Antlaşması'nın 2009 yılı başından itibaren yürürlüğe girmesi umulmaktadır.⁵⁶

4. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

20. yüzyılın ortalarında yaşanan büyük bir savaşın ertesinde doğan ve şiddete tepki olarak barışçı projeler geliştiren Avrupa Birliği, başlangıçta koyduğu hedeflere zaman içerisinde ulaşarak önemli başarılarla imza atmıştır. Ekonomik ve ticari alanlarda sağladığı başarılarından cesaret alarak son dönemde kendi içinde derinleşmeyi ve kurumsallaşmayı gündemine almıştır. Bu amacın gerçekleştirilmesi için anayasa taslağı hazırlanarak üzerinde liderler düzeyinde uzlaşma sağlanmıştır. Ne var ki; anayasalaşma süreci devam ederken daha önce yaşanmayan bir çok sorun baş göstermiş, Avrupa Birliği tarihinin en büyük krizi ile karşı karşıya kalmıştır. Bunun temel nedeni ilk yıllarda ekonomik ve ticari alanlara yönelen işbirliğinin ilerleyen yıllarda bütün Avrupa toplumlarını yakından etkileyecek hukuksal ve siyasal alanlara yönelmiş olmasıdır. Gerçektende Maastricht, özellikle Amsterdam ve Nice Antlaşmalarından sonra savunma, güvenlik, dış politika, ortak para, içişleri ve adalet devletlerin egemenlik alanlarına giren konularda egemenliğin Avrupa Birliği'ne devredilmesi gündeme gelmiştir. Bunun yanında altı ülke ile çıkılan yolculukta yeni katılımlardan sonra Avrupa Birliği sürekli genişlemiş ve günümüzde üye sayısı 27'ye ulaşmış, böylesine büyük bir organizasyonda karar almak ve uygulanmak zorlaşmıştır. Çoğunlukla AB bürokratları tarafından hazırlanan ve liderler zirvelerinde son şekli verilen Anayasa Taslağı halkın önüne gelince yaşanan gelişmelerden memnuniyetsizliğini oylarıyla ortaya koymuştur. Fransa ve Hollanda'da halkı Avrupa Birliği liderlerinin anayasası olarak görüldüğü Anayasaya hayır oyu vererek açık bir tavır almıştır. Onay aşamasında halkların vermiş oldukları tepkiler liderler zirvelerinde akla gelmeyen meşruiyet sorununu hatıra getirmiştir.

Anayasalar devletlerin en temel hukuksal metinleri olarak kabul edilmekte ve devlet olmanın gerekleri arasında sayılmaktadır. Anayasa, kurumsallaşmasını daha ileri aşamaya taşımak, dünya siyasetinde etkin bir rol oynamak isteyen ve siyasal bütünleşme yolunda ilerleyen bir AB için gereklidir. Şüphesiz ki; Anayasanın geleceğini Avrupa Birliği vatandaşlarının güven ve desteği şekillendirecektir. Bu açıdan Anayasa stratejisinin, Avrupa halkların talep ve beklentilerine uygun olarak oluşturulması şarttır. Ulusal anayasaların, AB Anayasası ile ikame olması günümüz koşullarında mümkün gözükmemektedir. Anayasa kabul edilip yürürlüğe konulmuş olsa dahi üye devletlerin anayasaları varlığını sürdürmeye devam etmektedir. Günümüzde hiçbir devlet, (Avrupa Birliği'ne üye olmak suretiyle birçok alanlarda devretmiş olsa da) uzun mücadeleler sonucu elde ettiği egemenliğin tamamını devretmeye hazır değildir. Bu nedenle AB Anayasası'nda yer alan düzenlemelerle, ulusal anayasaların düzenlediği alanların sınırları çok iyi çizilmiş olmalıdır. Aksi takdirde devlet ve hükümet başkanları tarafından

⁵⁶ <http://www.milliyet.com.tr/2007/10/20/dunya/adun.html>, (20.10.2007).

kabul edilmiş olsa da AB için hazırlanmış bir Anayasayı vatandaşlara onaylatmak mümkün olmayacaktır. Halbuki, AB Anayasası'nın bir çok konuda ayrıntılı düzenlemelere gittiği ve bu arada üye devletlerin egemenlik alanlarına bırakılması gereken konulara da yer verdiği görülmektedir. Vatandaşların desteğinden yoksun elitistler tarafından kabul edilen bir Anayasa ise meşruiyetten yoksun olacağı için beklenen etkiyi sağlama konusunda yetersiz kalacaktır.

Öte yandan 12 yeni üyenin katılımıyla sağlıklı bir büyüme gerçekleştiren AB, yeni katılımları hazmetmeden Anayasa hazırlama konusunu gündemine alarak zamansız davranmıştır. Anayasa konusunda aceleci davranılmayıp genişleme sonunda ortaya çıkan sorunların çözümlenmesinden sonra bu tür konulara odaklanılması daha gerçekçi bir seçenek olarak durmaktadır. Ekonomik, sosyal, kültürel, mali ve benzeri sorunlarını kendi içerisinde çözümlenmiş bir AB, Anayasa gibi ciddi bir projeye daha fazla taraftar bulabilirdi. Daha uzun sürecin sonunda hazırlanmış ve Avrupa'da resmi ve bütün özel bütün kesimlerin aktif katılımıyla her maddesi özümsemiş bir Anayasa, vatandaşlar tarafından kolaylıkla benimsenebilirdi. Ne var ki, Anayasa'nın, AB vatandaşları tarafından yeterince tartışılmasına, anlaşılmasına ve özümsemişine fırsat verilmeden referanduma götürülmesi hata olmuştur.

Avrupa'da Anayasa oylamaları sırasında karşılaşılan sorunlar, Avrupa Birliğinin geleceğine yönelik bir takım kuşkuları ve tartışmaları beraberinde getirdiği doğrudur. Bir kaç ülkede yapılan halk oylamalarından olumsuz sonuçlar alınmış olması Birliğin dağılma sürecine girdiği şeklinde yorumlanamaz. Geçmişte karşılaştığı sorunları aşma becerisi göz önüne alındığında, Anayasa konusunda yaşanan sıkıntılarında zaman içerisinde çözüme kavuşturulacağı öngörülebilir. Kaldı ki; Anayasanın onaylanmamış olması AB'nin kuruluşundan günümüze imzaladığı kurucu Antlaşmaların varlığını etkilememekte kurumsal yapısını ve işleyişini sürdürmektedir. Nitekim 18-19 Ekim tarihlerinde yapılan liderler zirvesinde hazırlanmış olan Reform Antlaşması üzerinde uzlaşma sağlanarak Anayasa krizine şimdilik nokta konulmuş gözükmektedir. Yeni Antlaşma metni 'AB Anayasası' başlığını taşımamakla birlikte onaylanması referandumlarla akamete uğrayan AB Anayasa Taslağında yer alan düzenlemelere önemli ölçüde yer vermektedir. Böylece, Anayasa'nın onaylanması konusunda sıkıntılar yaşayan AB liderleri, Lizbon Antlaşması ile teselli olmuş gözükmektedirler. Lizbon tesellisinin kalıcı bir mutluluğa dönüşüp dönüşmediğini Antlaşmanın onay sürecinde yaşanan gelişmeler gösterecektir.

KAYNAKÇA

1. ARSAVA, Ayşe Füsün, "AB'nin Anayasa'ya İhtiyacı Var mı?", **Mercek Dergisi**, S. 26, Nisan 2002.
2. ARSAVA, Ayşe Füsün, "Avrupa Anayasası Yolunda Avrupa ve Ulusal Anayasa Hukuklarının Karşılıklı Etkileşimi" **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 35, Eylül-Ekim 2000.

3. ATEŞ, Azmi, "Avrupa Birliği'nin Geleceğinde Türkiye'nin Konumu", **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 35, Eylül-Ekim 2000.
4. BAYDAROL, Can, **Avrupa Birliği'nin Genişlemesi**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları, Ankara, 1998.
5. BAYKAL, Sanem, Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasalaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihai Hedefi Üzerine", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, C.1, S. 1, Bahar 2004, (s. 119-153)
6. BORCHARDT, Klaus-Dieter, **Avrupa Bütünleşmesi, Avrupa Birliği'nin Kökenleri ve Büyümesi**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları, Ankara, 1995.
7. BOZDAĞ, İsmail, "Avrupa Birliği'nin Tarihçesi", **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 35, Eylül-Ekim 2000.
8. ERDOĞAN, Hasan, **Turgut Özal Döneminde Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta, 2003.
9. KARAKAŞ, Ayşe Işıl, **Avrupa Birliği Hukukunda Anayasal İlkeler**, Yenilik Basımevi, İstanbul, 2003.
10. KARLUK, Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Yayınları, (8. Baskı), İstanbul, 2005.
11. OKUR, Mehmet Akif, "Küresel Siyaset," **Siyaset**, Mümtaz'er Türköne (Ed.), Lotus Yayınları, (3. Baskı), Ankara, 2005.
12. TEZCAN, Ercüment, "Avrupa Birliği Anayasasının Doğuşu ve Öngördüğü Yenilikler", **Avrasya Dosyası**, C. 10, S. 2, Yaz 2004.
13. TÜRE, Fatih, "Birleşik Avrupa Düşüncesi ve Avrupa Birliği", **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye**, Editörler Turgay Uzun-Serap Özen, Seçkin Yayınları, Ankara, 2004.
14. AYDEMİR, Fikret, "AB, anayasa için ortak karara varabilecek mi?" <http://www.sabah.com.tr/2004/06/18/dun106.html>, (17.01.2007).
15. GÜLTAŞLI, Selçuk, "Avrupa Birliği'nde Anayasa Bunalımı," http://www.aksiyon.com.tr/detay.php?id=3312&yorum_id=1, (17.01.2007).
16. İLKİZ, Fikret, "AB Anayasası", http://www.ivhp.org.tr/pages/infDetail.php?a_id=62&c_id=3, (17.01.2007).
17. KONTACI, E., "AB Anayasası 2004'e Kaldı",
18. http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/makanayor/docs/analiz/ab_ana_yasa.htm, (17.01.2007).
19. ÖZCAN, Mehmet, "Avrupa Birliği'nin Geleceği: Şafak Karanlık" <http://www.usakgundem.com/yazarlar.php?id=60&type=2>, (24.01.2007).
20. ÖZCAN, Mehmet, "Avrupa Konvansiyonu ve Anayasa Taslağı",

21. http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=17#_ftnref2, (17.01.2007).
22. TEZCAN, Ercüment, “Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü Yenilikler”,
23. http://www.stradigma.com/turkce/eylul2003/09_2003_03.pdf, (15.10.2007).
24. http://www.abhaber.com/haber_sayfasi.asp?id=19371, (20.10.2007).
25. <http://www.abgm.adalet.gov.tr/euanayasa.pdf>, (24.12.2006).
<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=38658&l=1>, (15.10.2007).
26. <http://www.antimai.org/ab/ab02dos2.htm>, (17.01.2007)
27. http://www.bbc.co.uk/turkish/europe/story/2007/10/071020_eu_treaty.shtml, (20.10.2007).
28. http://www.bbc.co.uk/turkish/pressreview/story/2005/05/050519_pressreview.shtml, (17.01.2007).
29. <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3954327.stm>; (02.10.2007).
30. <http://www2.dw-world.de/turkish/politik/1.167874.1.html>, (17.01.2007).
31. http://europa.eu/scadplus/constitution/index_en.htm, (15.10.2007)
32. <http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~1@w~3@nvid~583836,00.asp>, (20.01.2007).
33. <http://www.ikv.org.tr/print.php?ID=1041>, (15.10.2007)..
34. <http://www.ikv.org.tr/kurumlar.php>, (09.10.2007).
35. <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=954>, (25.11.2006).
36. <http://www.milliyet.com.tr/2007/10/20/dunya/adun.html>, (20.10.2007).
37. <http://www.ntvmsnbc.com/news/304669.asp#BODY>, (17.01.2007).
38. <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=151748>, (15.10.2007)
39. http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=755&id=44; (09.10.2007).
40. <http://www.turkab.net/ab/wrprodi01.htm>, (31.10.2007).
41. <http://www.turkiyeavrupavakfi.org/1997.asp>, (31.10.2007).
42. <http://www.zaman.com.tr/?bl=dishaberler&alt=&trh=20050618&hn=184221>, (20.01.2007).