

## AB BÜTÜNLEŞMESİNİN BİÇİMİ ÜZERİNE FARKLI YAKLAŞIMLAR: FEDERAL YAKLAŞIM (I)

Yrd. Doç. Dr. Reyhan SUNAY\*

### Özet

AB bütünleşmesinin biçimi konusundaki yaklaşımlardan birini federalizm oluşturmaktadır. Bununla birlikte AB içinde federal yaklaşımın monolitik bir yapı arz etmesi söz konusu olmayıp, bu konuda farklı yorumlama biçimleri bulunmaktadır. Nitekim 'devletli' ve 'devletsiz' federalizm anlayışları bu tür farklılaşmaya örnektir.

AB bütünleşmesi içinde federalizmin başlıca yansımaları arasında; yetki paylaşımının sağlanması, üstünlük prensibinin kabulü, oy çokluğu yönteminin benimsenmesi, parasal birliğin sağlanması, Birlik vatandaşlığına geçiş ve Anayasanın imzalanması önemli bir yer tutmaktadır. Ancak buna karşılık AB; anayasal anlamda ya da klasik tipte bir federasyonun tüm unsurlarını bünyesinde taşıyan bir yapılanma niteliğinde bulunmamaktadır. AB içinde dış politika, güvenlik ve savunma gibi konular üye devletlere bırakıldığı gibi, birtakım alanlarda oy birliği yöntemi benimsenmekte ve ayrıca temel karar organı konumundaki kurum hükümet temsilcilerinden oluşan Bakanlar Konseyi olmaktadır. Bu bağlamda AB, ulus devletlerin de varlıklarını sürdürdükleri yeni bir bütünleşme örneğine karşılık gelmektedir.

**Anahtar kelimeler:** Federalizm, yetki paylaşımı, üstünlük prensibi, subsidiarity prensibi, AB Anayasası.

### Abstract

Federalism is one of the approaches of European Union integration formats. Along with this, the federal approach in EU has not a monolithic structure; there are various types of interpretations on this subject. Likewise, the understandings of federalism 'with state' and 'stateless' are samples of this type of differentiation.

Providing the share of authority, accepting the principle of supremacy, adopting the method of majority, providing the unity in currency, transition to citizenship of the Union and signing the Constitution are among the main reflections of the federalism approach in EU. However European Union does not

---

\* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı

have the qualifications that cover all the elements of constitutional sense or classical type federation within its structure. As the subjects within EU such as, foreign politics, security and defense are left to the member states, the method of unanimity on some fields has been adopted and also the institution which has the character of the main decision organ is constituted from the Council of Ministers that is composed of the representatives of government. In this context, EU corresponds to the sample of a new unity in which the EU nation states keep their existences.

**Key Words:** Federalism, share of authority, principle of supremacy, principle of subsidiarity, EU Constitution.

### I- GİRİŞ

AB, evrim halinde olan ve sürekli genişleyen yapısıyla, farklı ve kendine özgü bir bütünleşme örneği olarak ortaya çıkmakla birlikte, bu gelişim, esas itibariyle sorunsuz olarak işleyen bir süreç niteliğinde bulunmamaktadır. Bazı dönemlerde yoğunlaşan tartışmalar ve derinleşen krizler, bu sürecin önemli bir parçasını teşkil edip; bunlar arasında özellikle, AB'ni oluşturan devletlerin, söz konusu oluşumu nereye kadar ve hangi biçim altında sürdüreceklerine yönelik tartışma, büyük ölçüde AB'nin geleceği konusundaki yorumların da hareket noktası olarak belirmektedir.

Sözü edilen bağlamda AB'nin, çok güçlü bir bütünleşmeye karşılık gelen bir yapılanma ya da Avrupa Birleşik Devletlerinin erken bir aşaması mı, yoksa bir “ulus devletler birliği” ya da “devletlerin öncülüğünde bir ittifak” mı olduğu ve buna bağlı olarak Birliğin gelecekte, bir “yurttaşlar Avrupası” mı yoksa “devletler (uluslar) Avrupası” olarak mı belireceği sıklıkla gündeme gelen hususlar arasındadır. Özü itibariyle, “daha güçlü ve derin bir Avrupa” ile “daha esnek bir Avrupa” biçiminde yansıma bulan görüşler, gerçekte ilk kurucu andlaşmalar olan Paris ve Roma Andlaşmalarının ardından, başlıca “federalist” ve “konfederalist” yaklaşım biçiminde gelişmiş ve her iki yaklaşım arasındaki çekişme, bütünleşme sürecinin daha sonraki aşamalarına da çeşitli biçimlerde yansıtılmıştır. Nitekim; Avrupa Tek Senedi, Maastricht, Amsterdam ve Nice Andlaşmaları bir taraftan, bütünleşme alanlarındaki genişlemeye paralel olarak ortaya çıkan kurumsal düzeydeki sorunlara çözüm bulma gayretlerinin bir ifadesi konumunda yer alırlarken; diğer taraftan, farklı yaklaşımlar ve stratejiler doğrultusunda kaydedilen gelişmelere de hukuki çerçeve sağlayan metinler olmuşlardır. Öte yandan, söz konusu farklı eğilimler, AB Anayasası hazırlık çalışmalarına da damgasını vurmuş olup; AB Anayasası da sonuç itibariyle değişik öneri ve görüşlerin hukuki düzeyde karşılık bulduğu bir metin olarak ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte, hem Anayasanın sözü edilen muhtevası hem de Anayasaya ilişkin olarak bazı ülkelerde yapılan referandumların olumsuz sonuçlanması; siyasal birlik oluşumunu henüz tamamlamamış bir bütünleşme örneği olarak AB'nin, şimdi ve gelecekte hangi

adla adlandırılabilmesi ya da bütünleşmenin nasıl bir biçim alacağı yönündeki tartışmaların da, daha uzun bir süre devam edeceğinin birer göstergesi olmuştur.

Söz konusu gelişim çerçevesinde çalışmamızın bu kısmında, AB'nin kuruluşundan bu yana ön plana çıkan federalist yaklaşımı ve temel argümanlarını, AB Anayasasını da dikkate alarak bu argümanların hukuki metinlere hangi biçimlerde yansıtıldığı hususlarını ele alacağız.

## II- GENEL OLARAK FEDERAL YAKLAŞIM

Federal ve federe nitelikte iki yönetim düzeyinin bulunduğu federalizm; genel anlamda, “iki iktidar arasındaki yetki paylaşımı”ni ifade etmektedir. Federal sistemlerde devlet fonksiyonları, federal ve federe yönetimler arasında bölüştürülmüş olup; federal yönetimin yetki alanı, ülkenin tamamını ve yurttaşların bütününe kapsarken; federe yönetimlerin yetki alanı, ülkenin belirli bölgeleri veya yurttaşların belirli bir kısmı ile sınırlıdır<sup>1</sup>. Bu çerçevede, federalizmin önemli bir niteliğini, vatandaşlar ile her iki yönetim düzeyi (federal-federe) arasında doğrudan bir ilişki bulunması oluşturup; buna göre federalizm, iki ayrı yönetim düzeyinin vatandaşlarla doğrudan ilişkide bulunduğu çok düzeyli bir yönetim sistemi olarak da tanımlanmaktadır. Belirtilen özellikleri bakımından federasyon; yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının tek bir birimde toplandığı üniter devlet sistemlerinden ayrıldığı gibi; genel yönetim düzeyinde alınan kararların, doğrudan vatandaşlar üzerinde bağlayıcı olmadığı konfederal sistemlerden de ayrılmaktadır<sup>2</sup>. Bunun dışında federasyonda yetkilerin kaynağı anayasa olup, yetki bölüşümüne ilişkin değişiklik için federal ve federe yönetimlerin birlikte hareket etmeleri gerekmektedir. Her iki yönetim kendi yetki alanlarına giren konular bakımından nihai karar verme yetkisine sahip olmakla birlikte, uluslararası hukuk

<sup>1</sup> Bkz. **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005; **UYGUN**, Oktay, Federal Devlet, Çınar Yayınları, İstanbul 1996, s.29 vd.; **HAZIR**, Hayati, Anayasa Hukuku (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler), SÜHF Yayınları, Konya 1990, s. 34-35.

<sup>2</sup> Bkz. **MCCORMICK**, John, Understanding the European Union A Concise Introduction, 3rd Edition, Macmillan, New York 2005, s. 9; **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion.org.uk/europe/towardsfederal.shtml>, 28.8.2006; **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005; **UYGUN**, s. 36.

bakımından federal devleti oluşturan siyasi birimler egemen devlet statüsünde olmayıp; egemen olan, federal ve federe yönetimlerden oluşan bütün, yani federal devlet olmaktadır<sup>3</sup>.

Genel özellikleri bu şekilde ortaya çıkmakla birlikte, federalizmin aynı zamanda uluslararası ilişkiler alanındaki gelişmeler ve devletler arasında karşılıklı bağımlılığa yol açan şartlar çerçevesinde de ele alınmasının mümkün olduğuna ve buna paralel olarak söz konusu modelin, farklı uygulama biçimleri de ortaya koyabileceğine işaret edilmektedir<sup>4</sup>.

AB bütünleşmesi bakımından federal yaklaşım, öncelikle; bağımsız ve ulus devletlerin üzerinde bir yüksek otorite oluşturularak, üye devletlerin, ulusal egemenlik yetkilerinden bir kısmını bu yüksek otoriteye devretmeleri ya da bu otorite ile paylaşımları biçiminde **“uluslarüstü otorite”** oluşturulması çerçevesinde ele alınan bir modeldir. Buna bağlı olarak federal eğilimde AB'nin, bir devletler topluluğundan ya da egemen devletler birliğinden daha ileri bir aşamada, merkezileşmiş bir yapı çerçevesinde eşit devletler ve halklar birliği olması öngörülmektedir. Merkezileşmiş yapı çerçevesinde ise AB, kurumlarından bazılarının güçlü yetkilere sahip olduğu ve uluslarüstü karar aldıkları ve üye devletlerin bu kurumlarda sayıları ve büyüklükleri ile doğru orantılı olarak temsil edildikleri bir kurumsal yapılanmaya karşılık gelmektedir<sup>5</sup>.

Belirtilen özellikler doğrultusunda AB esas itibariyle, ulus devletlerin üzerinde kendine özgü kişiliği olan bir yapılanma olarak değerlendirilmektedir. Böyle bir yapılanmada; ulus devletler arasında var olan siyasi, tarihi ve kültürel farklılıkların aşılması; teknik alanda bir birleşmenin ötesinde, ayrıca; siyasi, ekonomik, kültürel ve sosyal yapıda da birleşmenin gerçekleştirilmesi ve ortak

---

<sup>3</sup> Bkz. **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005; **UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005; **MCCORMICK**, s.9; **HAZIR**, s.34-35; **TRECHSEL**, Alexander H., “How to Federalize the European Union...and Why Bother”, *Journal of European Public Policy* 12:3, June 2005, s. 403-404.

<sup>4</sup> Bkz. **ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005; **DEDEOĞLU**, Beril, “Avrupa’da Siyasal Bütünleşme: “Birlik” Modelinin Yeniden Düzenlenmesi”, *Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni Bakışlar*, Der. Faruk SÖNMEZOĞLU, Der Yayınları, İstanbul 1998, s. 363.

<sup>5</sup> **TRECHSEL**, s. 403 vd.

politikaların merkezi bir örgütlenme çerçevesinde tespit edilerek, üye devletlerin bunlara uymaları söz konusudur. Böylece hem AB içi politikalarda hem de AB'nin dış dünya ile ilişkilerinde ulus devletçi yaklaşım değil, ortak politikalar çerçevesinde uluslararası bir yaklaşım geçerli olacak ve AB tek bir ses olarak hareket edecektir. Bu bağlamda federal yaklaşım; AB bütünleşmesini, sadece serbest ticaret amacıyla sınırlandırmayıp, aynı zamanda politik bir şekilde birleştirecek bir yaklaşım olarak ortaya çıkmaktadır. Buradan hareketle bütünleşme alanlarının; ekonomiden, sosyal ve siyasi politikalara, güvenliğe ve dış politikaya genişlemesiyle federasyona daha çok yaklaşıldığını ve buna bağlı olarak federasyonun; ekonomik, sosyal, siyasi tüm boyutlarıyla bütünleşmenin doğal bir sonucu olarak belirildiğini söylemek de mümkündür. Sözü edilen tüm bu argümanlar doğrultusunda ise AB bakımından federal eğilimin sonuçta; Birliğin yaşamsal çıkarlarını korumak için etkili girişimlerde bulunan, siyasal iradeye ve kapasiteye sahip bir AB tasavvuruna dayandığını belirtmek mümkündür. Buna göre siyasi uyumdan, çıkarların temsiline kadar çoğu alandaki sorunun güçlü bir federal yapı ile çözülebileceğini öngören söz konusu tasavvur doğrultusunda AB; dünya politikalarında önemli iddiaları bulunan, sadece ekonomik konularla değil, siyasi konularla da ilgilenen, bu hususta ortak politikaları olan ve ulus devletlerin üzerinde yer alan bir Birlik olarak belirmektedir<sup>6</sup>.

Söz konusu hususları içeren federal eğilimin AB sürecinde farklı şekillerde telaffuz edildiği de görülmektedir. Nitekim bütün kurucu andlaşmalara ilave edilen **“daha yakın birlik”** ifadesi, esas itibarıyla Avrupa'nın merkezileştirilmesinde en fazla kullanılan yasal bir araç haline gelmiş durumdadır. Bunun dışında federasyon eğilimini içerecek şekilde; **“daha derin Birlik”**, **“daha güçlü ve derin Avrupa”**, **“Tek Avrupa”**, **“Birleşik Avrupa”** gibi terimler de kullanılmaktadır<sup>7</sup>.

Avrupa'ya ilişkin bir tasarı olarak *“federalizm”*in ya da *“federasyon”*un, öncelikle Avrupa'nın *“birliğini”* sağlama anlamında 17. yüzyılda kullanılmaya ve gelişmeye başladığı görülmektedir. Nitekim bu dönemde **Kant**, sürekli bir barışı sağlayacak düzen arayışına girdiğinde *“Avrupa Birleşik Devletleri”* düşüncesini ortaya atarken; 1849 yılında da **Victor Hugo**; Avrupa Birleşik Devletlerinin, kıtanın bin yıllık özlemi olduğuna işaret etmektedir. Avrupa federalizmi ayrıca, II. Dünya Savaşı boyunca, bazı direniş

<sup>6</sup> **CHURCH**, Clive/**DARDANELLI**, Paolo, “The Dynamics of Confederalism and Federalism: Comparing Switzerland and the EU”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No.2, June 2005, s. 178.

<sup>7</sup> Bkz. **AUER**, Andreas, “The Constitutional Scheme of Federalism”, *Journal of European Public Policy* 12:3, June 2005, s. 423, 427.

hareketleri ve sürgündeki siyasal gruplar tarafından, nasyonal sosyalizmi ve faşizmi ortadan kaldırmaya yönelik tasarıların da konusu olurken<sup>8</sup>; federalizmin, II. Dünya savaşının hemen ardından etkin bir biçimde gündeme gelişi ise, İngiltere Başbakanı **Winston Churchill**'in 1946'da Zürih'te yaptığı konuşma ile gerçekleşmiştir. Konuşmasında esas olarak "*Avrupa Birleşik Devletlerinin kurulması gereği*" üzerinde duran Churchill'in bu önerisi<sup>9</sup>, Avrupa'da işbirliği ve birleşme sürecini hızlandırmış olup; 1948 yılında La Haye Kongresinde, "*Avrupa Uluslarının egemenliklerinin bir kısmını, gelecekte ortaklaşa biçimde kullanmak üzere devretmeleri*" Avrupa düzeyinde geniş bir biçimde tartışılmış ve Avrupa bütünleşmesinin ilk aşaması olan **AKÇT**'nin kurulması, bu hususun ilk somut yansıması olarak ortaya çıkmıştır<sup>10</sup>. AKÇT'nun kurulmasına öncülük eden **Schuman Bildirisinde** (9 Mayıs 1950), "*Avrupa Federasyonunun uzun dönemde gerçekleşecek bir siyasal hedef olduğu*" vurgulanırken; altmışlı yılların sonunda, Komisyonun ilk başkanı **Walter Hallstein**'nin Avrupa bütünleşmesini, "*henüz tamamlanmamış bir federal model*" olarak görmesi de, federalizmin daha sonraki dönemlerde Avrupa elitleri katında bir özlem olarak varlığını koruduğunu göstermektedir<sup>11</sup>. Nitekim Kopenhag Zirvesinde katılım andlaşmasına eklenen Bildirge'de; amacın, "*Tek Avrupa*" olduğu belirtilirken; son yıllarda federalizm tartışmasının yeniden gündeme taşınması ise, Almanya Dışişleri Bakanı **Joschka Fischer**'in 12 Mayıs 2000 tarihinde Berlin Humboldt Üniversitesinde yaptığı konuşma ile söz konusu olmuştur. "*Konfederasyondan Federasyona Avrupa Bütünleşmesinin Alacağı Nihai Biçim Üzerine Düşünceler*" başlıklı konuşmasında Fischer; Devletlerin Birliğinden, Avrupa Federasyonu gibi tam parlamenter yönetime geçişin, Robert Schumann'ın elli yıl önce istediği bir durum olduğuna işaret ederek; ortak para birimine geçildikten

---

<sup>8</sup> Bkz. **KARLUK**, Rıdvan S., Avrupa Birliği ve Türkiye, 8. baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2005, s. 2; **ODER**, Bertil Emrah, Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2004, s. 446-447.

<sup>9</sup> **Churchill**, bunun için ilk adımın Fransa ile Almanya arasında ortaklık kurmaktan geçtiğini, aksi halde Avrupa'nın kendine gelemeyeceğini, İngiltere'nin bu sürece aktif olarak katılmamakla birlikte, Avrupa Birleşik Devletleri fikrinin destekleyicisi olacağını ifade etmiştir. Bkz. **KARLUK**, s. 2.

<sup>10</sup> Bkz. **LAMING**, Richard, "Towards a Federal Europe", [http://www.federalunion.org.uk/europe/towards\\_federal.shtml](http://www.federalunion.org.uk/europe/towards_federal.shtml), 28.8.2006.

<sup>11</sup> Bkz. **ODER**, s. 447, 450.

sonra, siyasi bütünleşmenin tamamlanmasının Avrupa'nın temellerine konulması gereken son yapı taşı olduğunu belirtmiştir<sup>12</sup>.

Avrupa bütünleşmesinin başlangıcından bu yana ele alındığında federalist yaklaşımın esas itibarıyla, ulus devletler arasındaki geleneksel ayrımları ve bölünmeleri ortadan kaldırmayı ve bu yolla istikrarı ve refahı yükseltmeyi amaçlayan bir yaklaşım olarak belirdiği görülmektedir. Bu doğrultuda ulus devlet sisteminin kendine özgü yetersizliklerinin ve ayrıca bir devletin diğerlerine üstünlük kurmasının taşıdığı tehlikelerin, ancak tek tek devletlerin, egemenliklerini uluslararası bir topluluğun çatısı altında birleştirmeleriyle aşılabileceği görüşleri, federalist yaklaşımın temel gerekçeleri olarak ortaya çıkmaktadır<sup>13</sup>. Nitekim başlangıçta federalizmin yoğun olarak tartışıldığı dönem de, II. Dünya savaşının hemen ertesinde Alman tehdidinin henüz ortadan kalkmadığı bir dönem olup; bu süreçte Fransa Planlama Teşkilatının Başkanı **Jean Monnet**, Avrupa'da yeni bir savaşın çıkmaması için Fransa'nın ve Almanya'nın, kömür ve çelik üretimi konusundaki egemenlik yetkilerinin bir kısmını ortak bir otoriteye devretmeleri gerektiğini ileri sürmüştür<sup>14</sup>.

**Monnet**'nin bu düşünceleri dönemin Fransa Dışişleri Bakanı **Robert Schuman** tarafından 9 Mayıs 1950'de açıklanan Bildiriye de esas teşkil etmiş olup; söz konusu Bildiride **Schuman**; *“dünya barışının, kendisini tehdit eden tehlikelerle orantılı çabalar olmaksızın korunamayacağı”* nı vurgulamakta ve bu çerçevede *“kömür ve çelik üretimlerini bir havuzda toplayacak ve kararları; Fransa, Almanya ve diğer üye ülkeleri bağlayacak yeni bir üst merciin kurulmasıyla, barışın korunması bakımından kaçınılmaz olan Avrupa Federasyonunun oluşturulması yönündeki ilk somut adımların atılmış*

<sup>12</sup> Bkz. **FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>. 20.9.2006.

<sup>13</sup> Bkz. **AUER**, s.419 vd.; **HOFFMANN**, Lars/**SHAW**, Jo, “Constitutionalism and Federalism in the ‘Future of Europe’ Debate: The German Dimension”, German Politics, Vol. 13, No.4, December 2004, s. 625 vd.

<sup>14</sup> Bkz. **GELBER**, Harry G., Sovereignty Thorough Interdependence, Kluwer Law International, London 1997, s. 205; **Monnet**'ye göre; *“Savaş yapmak için gerekli maddeler olan kömür ve çelik, bu alanlarda yoğunlaşmıştır. Savaşı imkansız kılmak için bu topraklar devletlerin elinden alınmalıdır”*. *“Eğer ülkeler, bütünleşmeyi kendi arzuları ile gerçekleştirmezlerse, anarşi veya dışarıdaki güçlerin başka amaçlar güden tehlikeleriyle karşılaşılır. Bu ise yeni savaşlara yol açar. Savaşları, korkuyu ve sefaleti önlemek için birleşmek gerekmektedir”*. **KARLUK**, s. 3.

*olacağını*” belirtmektedir<sup>15</sup>. Schuman’ın görüşleri ise 1951 tarihli **Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran Andlaşma (Paris Andlaşması)** ile somut ifadesini bulmuş olup; söz konusu Andlaşma ile altı Avrupa ülkesi egemenlik haklarından bir kısmını, bağımsız bir otoriteye devretmişlerdir. Andlaşmada her ne kadar, Schuman Bildirisindeki “*federasyon*” kavramı yerine, “*ekonomik temelli bütünleşme*” kavramının öne çıktığı gözlenmekle birlikte; Andlaşma ile federal eğilime paralel şekilde “**Yüksek Otorite**” adında<sup>16</sup>, üye devletlerden bağımsız, uluslarüstü nitelikte karar alma ve yürütme organına sahip olan **AKÇT** öngörülmektedir.

Avrupa bütünleşmesinde AKÇT Andlaşmasının yapıldığı dönemden itibaren federalist yaklaşımın, 1951 tarihli “*Birleşik Avrupa Devletleri İçin Anayasa Komisyonu*” kurulması<sup>17</sup> ve 1953 tarihli *Avrupa Siyasi Topluluğuna İlişkin Taslağın*<sup>18</sup> hazırlanmasında olduğu gibi, kendisini birtakım somut

---

<sup>15</sup> Bkz. **MISA**, Thomas J./**SCHOT**, Johan, “Inventing Europe: Technology and the Hidden Integration of Europe”, *History and Technology*, Vol.21, No.1, March 2005, s.3; **KARLUK**, s.4-5; **ARNULL**, Anthony/ **DASHWOOD**, Alan/**ROSS**, Malcolm/**WYATT**, Derrick, *European Union Law*, Fourth Edition, Sweet&Maxwell, London 2000, s. 3.

<sup>16</sup> Yüksek Otorite, oyçokluğu ile “*karar*” ve “*tavsiye kararı*” alabilecek ya da “*görüüş*” bildirebilecektir. *Kararlar*, tamamen bağlayıcı olurken; *tavsiye kararlarında*, uygun metotların belirlenmesi ve uygulanması üye ülkelere bırakılmakta; *görüüşlerin* ise herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bkz. **ODER**, s. 448; **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion.org.uk/europe/towardsfederal.shtml>, 28.8.2006; **KODAKCI**, Devrim, *Genişleme, Avrupa Birliğinde Demokrasi Eksikliği Ve Çözüm Önerileri*, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Ulusal Program Dairesi, Ankara 2004, s. 27; **GELBER**, s. 205..

<sup>17</sup> 2.2.1951 tarihinde “*Birleşik Avrupa Hareketi*” nin önderi **Coudenhove-Kalergi**’nin başkanlığında yapılan toplantıda, Hareket’in yetmiş üyesi tarafından kurulması kararı alınan Komisyon, 4-6.5.1951 tarihlerinde kısa bir Taslak metni oluşturmuştur. Yetki paylaşımına ağırlık veren bu kısa metin Avrupa düzeyinde federalizmin Anayasa biçiminde ifade bulduğu temel metin olarak nitelendirilmektedir. Bkz. **ODER**, s. 448-449.

<sup>18</sup> **Jean Monnet** ve **Paul-Henri Spaak**’ın girişimleriyle ad hoc bir kurul tarafından hazırlanan *Avrupa Siyasi Topluluğuna İlişkin Taslak*, 1952 tarihli Avrupa Savunma Topluluğu Andlaşmasının 38. maddesinde öngörülen siyasi hedefle ilişkili bulunmaktadır. Bu madde, Savunma Topluluğunun Meclisine, doğrudan seçimle işbaşına gelmesi için gerekli hazırlıkları yapma ve onu nihai bir örgütlenmeye dönüştürme çağrısında bulunmaktadır. Nitekim Savunma Topluluğu Andlaşması imzalanmadan önce, altı dışişleri bakanı, “*federal ya da*



girişimlerle ve hukuki metinlerle ortaya koyması söz konusudur. Ancak bundan önce, farklı federalizm anlayışları üzerinde durulması, konunun aydınlatılabilmesi bakımından yararlı görünmektedir.

### III- FARKLI FEDERALİZM ANLAYIŞLARI

Avrupa bütünleşmesi bağlamında federalist eğilimin esas itibarıyla monolitik bir yapı arzemesi söz konusu değildir. Nitekim bu çerçevede, 1950'li yılların ikinci yarısından itibaren **Spinelli**'nin önderliğini yaptığı bir topluluk, Avrupa'nın köktenci ve olabildiğince ivedi biçimde Birleşik Devletçiliğe geçmesi için çaba gösterirken<sup>19</sup>; "*Aşamalı Birleşik Devletçiliği*" savunanlar ya da "*Birleşik Devletçi İşlevselciler*" de, tedrici yaklaşımı<sup>20</sup> benimseyen grup olarak ortaya çıkmışlardır. Bu grubun düşünceleri daha sonraki dönemde "*Yeni İşlevselcilik*" bağlamında yeniden gündeme gelmiş olup; "*küçük adımlar*" ile

*konfederal bir topluluk*" kuruluncaya kadar Topluluk organlarının işbaşında kalacağı konusunda bir uzlaşmaya varmış olup; Andlaşma henüz onaylanmadan önce de, "*ulusüstü niteliğe sahip siyasal bir Topluluk*" kurma kararı almışlardır. Bu gelişmeler üzerine hazırlanan Avrupa Siyasal Topluluğuna ilişkin Taslak da, Baden-Baden ve La Haye toplantılarında bakanlar tarafından incelenmiş ve bir konferansın toplanması kararlaştırılmıştır. Ancak buna karşılık; söz konusu konferans, Fransız Parlamentosunun Avrupa Savunma Birliği Andlaşmasını reddetmesi üzerine (30 Ağustos 1954) toplanamamış ve böylece ilgili Taslak proje aşamasında kalmıştır. Bkz. **ODER**, s. 449-450.

<sup>19</sup> Bu bağlamda **Spinelli**'nin 1984'te, "*Avrupa Birliğini Kuracak Bir Andlaşma Taslağı*" önerisinin, bu yöndeki çabaların bir örneğini oluşturduğu, söz konusu Taslağın yaşama geçirilemeyeceği de Maastricht Andlaşması için esin kaynağı olduğu konusunda bkz. **ÇAKIR**, Armağan Emre, Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları, Beta Yayınları, İstanbul 2001, s. 15.

<sup>20</sup> Bu yaklaşımın fikri temelleri esas itibarıyla **Monnet** ve **Schuman** tarafından ortaya konulan esaslara dayanmakta olup; Avrupa'nın bir seferde veya tek bir yapıda inşa edilemeyeceğini belirten **Monnet**, söz konusu organizasyon için büyük hedefler belirlemenin başarısızlığa yol açabileceğini, bunun yerine hedeflerin gerçekleştirilebilir olmasını ve zaman içerisinde daha büyük hedefler belirlenmesi gerektiğine işaret ederken; aynı şekilde **Schuman**, Avrupa'nın birdenbire ve tek bir plana göre oluşturulamayacağını, önce fiili bir dayanışmayı temin edecek olan somut kazanımlarla kurulacağını, bu çerçevede kömür ve çelik üretimindeki dayanışmanın, Avrupa federasyonunun ilk adımı olarak ekonomik gelişme için gerekli ortak temellerin atılması anlamına geleceğini belirtmiştir. **KODAKCI**, s. 19; **KARLUK**, s. 5; **BÖRZEL**, Tanja A., "Mind the Gap! European Integration between Level and Scope", Journal of European Public Policy 12:2, April 2005, s. 219.

bölgesel ekonomik bütünleşmeden siyasal bütünleşmeye geçişi yansıtan bu yaklaşımda; başlangıçta, sisteme katılan üyelerin “ulusal egemenlikleri” ile sistemin kendisinin kurduğu “üst egemenlik” arasında yumuşak bir ayırım olması öngörülmekte, ancak daha sonradan ilişkilerin gelişmesinin, üye devletleri federal yapıya ulaştıracağı kabul edilmektedir. Nitekim 1957 tarihinde AET’nun kurulmasının ve burada öngörülen esasların genel olarak altmışlı yıllara değin kararlı biçimde gelişmesinin, bu yaklaşımı savunanları doğruladığına işaret edilirken; Avrupa Birliğinin de büyük ölçüde, ekonomik ilişkiler çerçevesinde ortak pazar aşamasından, ekonomik ve parasal birliğin sağlanması ve tek para kullanılması, buna bağlı olarak ekonomik ve sosyal politikaların daha yoğun bir şekilde koordinasyonunun gerçekleştirilmesi yönündeki aşamalar dolayısıyla, sözü edilen yaklaşım doğrultusunda geliştiği ve bugünkü yapısına ulaştığı belirtilmektedir<sup>21</sup>.

AB sürecinde, farklı anlayışlar bağlamında federalizmin; “iveditedrici” biçimindeki yorumunun dışında ayrıca, “devletli” ve “devletsiz” federalizm biçimindeki kavrayışları da bulunmaktadır. Bunlardan ilki, federalizmi, devlete özgü bir örgütlenme olarak kavrayan geleneksel görüşün AB’ne uyarlanmış hali olup; bu doğrultuda AB; bir devlet/ancak federal bir devlet olarak sonlanacak bir yapı şeklinde tasarlanmaktadır<sup>22</sup>. AB bütünleşmesi bakımından bu yönde bir federalizm tartışması, öncelikle **Maastricht Andlaşması** ile birlikte gündeme gelmiştir. Maastricht Andlaşması, özellikle Almanya’da siyasi düzeyde yapılan birtakım yorumların yanında<sup>23</sup>; kamu

---

<sup>21</sup> Bkz. MCCORMICK, s.16; SCHMITTER, Philippe C., “Neo-Neo-Functionalism”, <http://www.iue.it/SPS/People/Faculty/Curret-Professors/PDFfiles/SchmitterPDFfiles/NeoNeo-functionalismRev.pdf>, 15. 8.2006; DEDEOĞLU, s.358; BÖRZEL, s.219; MALAMUD, Andrés, “Spillover in European and South American Integration An Assessment”, <http://136.142.158.105/Lasa2001/MalamudAndres.pdf>, 24.8. 2006; ÇAKIR, s.15; RISSE, Thomas, “Neofunctionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration”, *Journal of European Public Policy* 12:2, April 2005, s.300.

<sup>22</sup> Bu türden bir devletleşmiş Avrupanın ya da süper devlet tasarımının, üye devlet milliyetçiliğinin Avrupa düzeyinde yeniden üretilmesi olarak algılanmaya açık olduğu konusunda bkz. ODER, s. 451.

<sup>23</sup> Örneğin, dönemin Başbakanı **Helmut Kohl**, devletleşmiş federal Avrupa özlemini yansıtacak biçimde 3.4.1992 tarihli konuşmasında şu sözlere yer vermektedir: “Maastricht’te, Avrupa Birliği’nin tamamlanması için temel taşı koyduk. Avrupa Birliği Andlaşması, birkaç yıl içinde, modern Avrupanın kurucu babalarının son savaşın ardından düşledikleri şeyi yaratacak olan Avrupa birleşmesinin yeni ve belirleyici bir aşamasını başlatıyor: Avrupa Birleşik

hukuku öğretisinin bir kısmı tarafından da, Avrupa düzeyinde devletleşmeye geçişin bir aşaması olarak algılanmıştır. Nitekim bu bağlamda Andlaşmanın, Almanya'yı federal bir Avrupa devletinin federe devletine ve Bonn Anayasasını da federe bir Anayasaya dönüştürecek biçimde geri dönülmez bir süreci başlattığı savunulmuş ve Andlaşmaya karşı olumsuz bir tepki ortaya konulmuştur<sup>24</sup>. Ancak Andlaşmaya yönelik olumsuz tepkilerin yanında, söz konusu dönemde ayrıca bazı yazarlarca, “*devletli federalizm*” bağlamında, AB’ne toplumsal ve siyasal nedenlerle devlet niteliği kazandırılması gerektiği yönünde yorumlar da ileri sürülmüştür. Nitekim **Habermas**’a göre; “*Avrupa devletleri küreselleşme unsurları karşısında ortak toplumsal yararı tek başlarına koruyacak güce sahip değildirler. Dayanışma ve toplumsal adaletin sağlanması için pazara müdahale edilmesi, yalnızca Avrupa federal devleti bağlamında etkili olabilir. Eşitsizliklerin giderilmesi ve toplumsal bölünmeyle mücadele gibi toplumsal, etik ve siyasal bakımdan gerekli olan etkinliklerin sorumluluğunu üstlenebilecek durumda olan da yalnızca federal devlet olabilir*”<sup>25</sup>.

Devletli federalizm yaklaşımı daha sonraki dönemde yine Almanya kaynaklı olarak, **Fischer**’in 2000 tarihinde Berlin’de yaptığı konuşma ile gündeme gelmiştir. Fischer genel olarak, Avrupa bütünleşmesinin hedefinin Avrupa federasyonu olması gerektiğini belirttiği konuşmasında, bunun aynı zamanda bir Avrupa Parlamentosunun ve bir Avrupa hükümetinin yasama ve yürütme güçlerini kullandığı ve bir kurucu andlaşmayı temel alan bir federasyon olması gerektiğini ileri sürmektedir<sup>26</sup>. Fischer, karşı karşıya bulunulan temel zorluğu, esas itibarıyla “*ulus devletler Avrupası*” ile “*yurttaşlar Avrupası*” arasındaki doğru birleşimi bulmak olarak ortaya koymakta ve bu çerçevede Avrupa Parlamentosunu iki meclisli bir kurumsal yapı olarak öngörürken<sup>27</sup>,

*Devletleri*”. Bununla birlikte Kohl, sonraki açıklamalarında daha temkinli bir şekilde; Avrupa Birleşik Devletleri özlemini bir gelecek tasarımı olarak gördüğünü, ABD örneğinde olduğu gibi, tek ulusa dayalı bir devletten söz etmediğini ve özellikle Birleşik Avrupa’da, ulusların varlığını koruması gerektiğini vurgulamıştır. Bkz. **ODER**, s. 451-452.

<sup>24</sup> Bkz. **ODER**, s. 452.

<sup>25</sup> **HABERMAS**, Jürgen, Der europäische Nationalstaat unter dem Druck der Globalisierung, Blaetter für deutsche und internationale Politik (1999), nakl. **ODER**, s. 452-453.

<sup>26</sup> Bkz. **FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>. 20.9.2006.

<sup>27</sup> Söz konusu kurumsal yapıda, “*Yurttaşların Avrupası*”nı temsil edecek ilk meclisin, aynı zamanda ulusal meclislerin de üyesi olan seçilmiş üyelerden

yürütme konusunda da iki seçenek sunmaktadır. Bunlardan ilki; AB Avrupa Konseyinin bir Avrupa hükümetine dönüştürülmesi olurken; diğeri, seçimle gelen Avrupa Komisyonu başkanına geniş yetkiler verilmesi olmaktadır. Bunun dışında ise Fischer, Avrupa federasyonunun, “*bilinçli ve siyasal nitelikli bir yeniden kuruluş işlemine*” gerek duyduğunu, bunun da anayasal andlaşma olduğunu belirtmektedir. Fischer’e göre, federasyon ile ulus devletler arasındaki yetki dağılımını belirleyecek olan anayasal andlaşmada; “*çekirdek egemenlikler*” ve Avrupa düzeyinde düzenlenmesi “*koşulsuz biçimde gerekli olan*” konular federasyona devredilmeli, geri kalanlar ise ulus devletlerin yetkisinde kalmalıdır<sup>28</sup>.

Sözü edilen görüşleriyle Fischer, öncelikle AB’nin; “*kendi hükümetine, başkanına ve Parlamentosuna sahip, federal yapıda daha ileri bir Birlik*” olmasından yana bir tutum almaktadır<sup>29</sup>. Bunun yanında ayrıca, Alman kamu hukukunda geleneksel olarak benimsendiği şekliyle “*anayasa devletleşmedir*” tezi doğrultusunda, anayasal andlaşma ile Avrupa federasyonunun ya da Avrupa federal devletinin de ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte Fischer, “federasyon” kavramının AB düzeyinde özellikle İngiltere bakımından

---

oluşması gerekirken; “*ulus devletlerin Avrupası*”nı temsil edecek ikincisi meclisin de, ya doğrudan seçilen senatörlerden oluşması ya da bir tür devletler meclisi olması gerekmektedir. Bkz. **FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>. 20.9.2006.

<sup>28</sup> Bkz. **FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>. 20.9.2006..

<sup>29</sup> Bu amaca götürecek yöntem ise, “*esnek bütünleşme*” çerçevesinde, Fransız-Alman işbirliğinin yer aldığı “*bir Avrupa çekirdeği*”nin oluşturulmasıdır. Almanya’nın tercihi, esas itibariyle çekirdek grup öncülüğünde AB’nin bir yandan genişlerken, öte yandan federalleşme yönünde derinleşmesi olup; bu bağlamda **Fischer**’in öngördüğü Avrupa federasyonu, aşamalı olarak gerçekleşecek bir tasarıdır. *İlk aşamada*, daha sıkı bir işbirliğine istekli olan devletlerin, diğer üye devletlere açık olmak koşuluyla daha üst düzeyde bir yakınlaşma sağlamaları söz konusu olacaktır. *İkinci aşama*, siyasal birliğin sağlanmasına yönelik bir çekim merkezinin oluşturulması olup; bu aşamada üst düzey yakınlaşmayı sağlayan bir grup üye devlet, federasyon anayasasının çekirdeğini oluşturacak yeni bir temel andlaşma hazırlayacaklardır. *Son aşama* ise Avrupa federasyonu olup; bu da, anayasal andlaşmaya dayanan ve yasama ve yürütme güçlerine sahip nihai yapı olacaktır. Bkz. **ODER**, s. 456-457; **HOFFMANN / SHAW**, s.627; **KODAKCI**, s. 71.

rahatsızlık verici olmasından hareketle de; federasyonun, ulus devletlerin varlığını sona erdirmeyeceğini<sup>30</sup> ve *subsidiarity* (yetki ikamesi) prensibinin<sup>31</sup>, anayasal düzeyde bir prensip olarak tanınacağını da vurgulamaktadır. Ulus devletlerin yok sayılmayacak gerçeklikler olarak ele alındığını gösteren bu tutum gerçekte onun, “ulus devletler Avrupası” ile “yurttaşlar Avrupası” arasındaki doğru birleşimi bulma kaygısının bir yansıması olarak da değerlendirilebilir. Bununla birlikte, söz konusu tutumun; hem Almanya’nın, genişlemeye paralel olarak aynı zamanda “federalleşme yönünde derinleşen bir Avrupa” yönündeki genel eğilimi, hem de aşağıda açıklanacak olan Fransa’nın yaklaşımı dikkate alındığında; daha güçlü, kurumsallaşmış ve merkezileşmiş bir Avrupa’dan yana olduğu ortaya çıkmaktadır.

Federalizmin farklı algılanma şekilleri çerçevesinde *devletsiz federalizm* ise; AB’nin federalizmle sonlanmasını tasarlamakla birlikte, federalizmin, “devlet” dışında uygulanabilecek bir örgütlenme modeli olduğu iddiasını ileri sürmektedir. Uluslararası gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan zorunluluklar dolayısıyla, Avrupa düzeyinde federalizmin farklı türlerinin ve farklı uygulama biçimlerinin ortaya çıkabileceği hususu, devletsiz federalizm yaklaşımının temel argümanını oluşturmaktadır. Bu bağlamda “ulusüstü federalizm” anlayışı çerçevesinde, tek bir federalizm öğretisinin varlığından ve bunun Avrupa’ya uyarlanmasından yola çıkılmasının güçlüğü vurgulanmaktadır. Bu doğrultuda;

<sup>30</sup> **Fischer**’e göre; “Avrupa bütünleşmesi, ulus devletleri ve bunların kurumlarını değersiz kılmayacak ya da ortadan kaldırmayacak türde bir federasyona dönüşürse, böyle bir tasarı tüm güçlüklerle rağmen gerçekleştirilebilir olacaktır. Şimdiye kadar, eski ulus devletleri ve onların demokrasilerini ortadan kaldıran ve bu anlamda yeni bir egemen yapı olarak tasarlanan Avrupa federal devleti, gelişen Avrupa gerçekleri karşısında sentetik bir yapı olarak belirmiş durumdadır.”. Bkz. **FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation- Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>. 20.9.2006.

<sup>31</sup> **Subsidiarity** (yetki ikamesi) prensibi; AB’nin münhasır yetkisine girmeyen alanlarda Birliğin ancak, “öngörülen hedeflere, üye devletlerin yapacağı işlemlerle yeterince ulaşamaması” ve “kapsamı ya da etkileri bakımından, Birlik işlemlerinin, hedefleri daha iyi gerçekleştirebilecek durumda olması” koşullarının varlığı halinde işlem yapabileceğini içeren bir prensiptir. Maastricht Andlaşması ile kurucu andlaşmalara kazandırılan bu prensip, ulus devletlerin kendi girişimleri ve imkanları ile uygulayabilecekleri yetkilerin, kural olarak onlar tarafından yerine getirilmesi esasına dayanmaktadır. Bkz. **VEGGELAND**, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

yetkilerin ayrı ayrı düzenlenmesini (ayrılığa dayalı federalizm), işbirliğini (işbirliğine dayalı federalizm) ya da yarışmayı öngören (yarışmacı federalizm) federal modellerin, yeni bir Avrupa federalizminin ana çizgilerinin belirlenmesinde dikkate alınabilecekleri savunulmaktadır<sup>32</sup>.

Söz konusu genel argümanlar çerçevesinde *devletsiz federalizm* esas itibariyle ulusal devletlerin bütünlüklerinin korunduğu, ulusal devletler karşısında merkezi otoritenin anayasal anlamda sınırlandırıldığı bir yapılanmayı öngörmektedir. Bu noktada *devletli federalizm* eğilimine yönelik olarak; merkezileşmeyi artıracığı, güçlü devletlerin konumunu pekiştireceği, zayıf devletleri etkisiz kılacağı eleştirileri yöneltilmektedir. Nitekim merkezi devlet yapısına ve ulus devlet kavramına yüklenen değerlere paralel olarak Fransa, süper devletli federalizme karşı olumsuz bir tutum içerisindedir. Ancak gevşek yapılı bir Avrupa ile bir yere varılamayacağını bilinci içinde de; hem Batı ve Doğu Almanya'nın birleşmesinin ardından, Birlik içinde Almanya lehine bozulan güçler dengesini yeniden kurmak, hem de ABD karşısında bağımsız bir yapılanma oluşturabilmek için uluslarüstü bir yapının kurulmasını istemektedir. Ancak bu yapı, süper devlet oluşumuna dayalı bir federasyon olmayıp, ulus devlet merkezli bir bütünleşmeyi öngörmektedir. "*Devletler (vatanlar) Avrupası*" olarak ortaya çıkan bu bütünleşme, esas itibariyle Anayasanın yapımına da destek vermektedir. Ancak bu Anayasanın varlığı ile ortaya bir devlet ya da süper devlet çıkmayacağı savunulmaktadır<sup>33</sup>. Nitekim Fransa Cumhurbaşkanı **Chirac**'nın AB'ne yönelik eleştiriler karşısında; "*Anayasa, Avrupa Birleşik Devletleri değil, devletler ve halkların Birleşik Avrupasını yaratıyor. Kimliğimizi koruyacağız*" yönündeki açıklaması, AB'nin federal yapılı bir "*devlet*" le sonlanmayacağı fikrine dayanmakta olup<sup>34</sup>; ayrıca Alman

---

<sup>32</sup> Bkz. **ODER**, s. 453.

<sup>33</sup> Bkz. **LEPSIUS**, M. Rainer, "The European Union as a Sovereignty Association of a Special Nature", <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f1201EN.html>, 28.2.2006.

<sup>34</sup> Aynı şekilde, Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonunda, Fransız hükümetini temsil eden Avrupa Bakanı **Pierre Morcovici** de, ilk kez Avrupa Birleşik Devletlerinin kurulabileceğinden bahsederek medyada yankı uyandırmakla birlikte, Avrupa Birleşik Devletlerinin ulus devletlerin varlığına saygılı olması gerektiğini de eklemiş ve bu konuda ayrıca terminolojinin değil, içeriğin önemli olduğunu belirtmiştir. Bkz. **ALTINBAŞ AKGÜL**, Deniz, "Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?", [http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/ya\\_yinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006](http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/ya_yinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006).

kamu hukuku öğretisinden farklı olarak, anayasa-devlet ilişkisinin birbirinden ayrılmaz bir ilişki olmadığını savunan Fransız kamu öğretisi ile de paralellik arz etmektedir. Bu itibarla Anayasayı devletle açıklamayan gelenek nedeniyle Fransa'nın, AB'nin devletsiz Anayasasından söz etmekte zorlanmadığına işaret edilmektedir<sup>35</sup>. Bununla birlikte Fransa'nın, ulus devlet merkezli bütünleşmeye dayalı “*vatanlar Avrupası*” görüşü, basit bir devletler birliği yaklaşımına da dayanmayıp, ondan daha sıkı bir yapılanmayı yansıtmaktadır. Bundan dolayı Fransa'nın tutumunun ve daha somut olarak **Chirac**'nin, egemenlik yetkilerinden bir kısmının ortak kullanımına dayalı “*Birleşik Devletler Avrupası*” görüşünün<sup>36</sup>; konfederasyondan daha fazla, ancak süper devletli bir federasyondan daha az bir oluşumu içerdiğini<sup>37</sup> ve sözü edilen yönüyle devletsiz federalizmin; Fransa açısından, “*ihtiyatlı bir biçimde yorumlanan federalizm*” anlamına geldiğini söylemek mümkündür.

#### IV- FEDERAL YAKLAŞIMIN HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZEYDEKİ YANSIMALARI

Buraya kadar üzerinde durulan farklı yönleriyle federalizm, esas itibariyle AB için farklı dönemlerde farklı amaçlar için savunulan bir yaklaşım olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim kuruluş yıllarında AB için federalizm; Avrupa ülkeleri arasında birliği, barışı ve zenginliği sağlayacak bir yöntem olarak değerlendirilirken; altmışlı yıllarda, üye devletlerin güç bakımından birbirini dengelemeleri amacıyla da dile getirilmiştir. Seksenli yılların federalizm tartışmalarında ve önerilerinde; Avrupa Parlamentosunun yetkilerinin artırılması, Konsey kararlarında oybirliği usulünün sınırlanması, tek pazarın tamamlanması ve parasal birlikten siyasal birliğe geçiş gibi temalar ön plana çıkmıştır<sup>38</sup>. Son yıllardaki federalizm tartışmalarında ise belirtilen hususlara ilave olarak; AB ile üye devletler arasındaki yetki dağılımının biçimsel bir Anayasa ile belirlenmesi, siyasi konularda ortak politikaların belirlenmesi ve

<sup>35</sup> Bkz. **ODER**, s. 188-189.

<sup>36</sup> Bkz. **LEPSIUS**, M. Rainer, “The European Union as a Sovereignty Association of a Special Nature”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f1201EN.html>, 28.2.2006.

<sup>37</sup> Belirtilen özellikleri dolayısıyla Fransa'nın bu yaklaşımının, İngiltere ve Almanya arasında yer alan “*üçüncü yol*” olarak nitelendirilmesi konusunda bkz. **ALTINBAŞ AKGÜL**, Deniz, “Avrupa'nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?”, <http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUBVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006>.

<sup>38</sup> **ODER**, s. 454.

buna bağlı olarak AB'nin uluslararası ilişkilerde etkin bir güç olarak ortaya çıkabilmesi hususları ileri sürülmüştür<sup>39</sup>.

**“Biçimsel anayasa”** fikri; **“ulusüstülük”** kavramı ile birlikte, Avrupa bütünleşmesine ilişkin kavrayışlarda federalleşme ile eş zamanlı ve birbirlerini tamamlayıcı olarak düşünülen bir husus niteliğindedir<sup>40</sup>. Nitekim siyasal alanda bu tartışma **Fischer**'in 2000 tarihli konuşması ile başlamış olup; burada Fischer, *“Avrupa bütünleşmesinde yeni bir atılım”*ın ve *“federal örgütlenme biçimine doğru bir evrim”*in gereğine işaret ederken; bu federasyonun, bir kurucu andlaşmayı temel almak zorunda olduğunu belirtmiştir. **Fischer**'e göre, *“Demokrasi sorununun çözülmesi ve yetkilerin hem yatay (örneğin, Avrupa kurumları arasında) ve hem de dikey olarak (örneğin; Avrupa, ulus devlet ve bölgeler arasında) yeniden düzenlenmesi, sadece Avrupa'nın yeni bir Anayasa oluşturmasıyla mümkün olabilecektir. Bu anayasanın temel eksenini ise federasyon ve ulus devletler arasındaki ilişkiler oluşturacaktır”*<sup>41</sup>.

Federalizm-biçimsel anayasa ilişkisine yönelik tartışmalar Anayasanın hazırlanması sürecine de damgasını vurmuş olup; bu hususta AB kurumları sözcüleri tarafından daha farklı yorumlarda bulunulmuş olmakla birlikte<sup>42</sup>; Anayasanın imzalanması bir çok yönden federalizme geçiş olarak yorumlanmıştır. Bu süreçte özellikle yetki dağılımını gösteren bir belge olarak Anayasa ile federalizm, adeta özdeşleştirilmiştir. Fakat buna karşılık **AB Anayasasında**, her şeyden önce *“federal”* kelimesine yer verilmeyip<sup>43</sup>; onun

---

<sup>39</sup> **CHURCH / DARDANELLI**, s. 178 vd.

<sup>40</sup> Bkz. **AUER**, s. 419 vd.; **PIRIS**, Jean-Claude, “Does the European Union have a Constitution? Does it need one?”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/000501.html>, 16.11.2005.

<sup>41</sup> Bkz. **FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>, 20.9.2006.

<sup>42</sup> Örneğin Anayasa Taslağı hazırlanırken, AB Komisyonu Başkanlığını yürüten **Romano Prodi** 2002 tarihinde Brüksel'de yaptığı konuşmada; AB'nin bir Anayasaya kavuşması gerektiğini, ancak bunun bir süper devlet oluşturmak anlamına gelmediğini, AB'nin; ülkelerarası bir ittifak veya bir federasyon değil, dünyada başka örneği olmayan gelişmiş *“uluslarüstü”* demokratik bir Birlik olduğunu vurgulamıştır. Bkz. **KARLUK**, s. 281.

<sup>43</sup> Böyle olmakla birlikte, AB Anayasasının ilk Taslağında; Anayasanın, *“üye ülkelerin siyasetlerinin eşgüdüm içinde yürütüleceği bir Birlik kurduğu, bu Birliğin federal bir zeminde belli ortak yetki alanlarını idare edeceği”* belirtilmiştir. Ancak daha sonra *“federal zemin”* ifadesinin tartışmalara yol açması üzerine, söz konusu ibare Taslaktan çıkarılmıştır. Bu süreçte özellikle



yerine önsözde “her zaman olduğundan daha yakın bir şekilde birleşmiş” ifadesi yer alırken<sup>44</sup>; ayrıca hazırlanan metin için “anayasa” yerine, “**Avrupa İçin Anayasal Anlaşma**” ifadesinin kullanılması da Birlik düzeyinde; “Anayasa”, “devlet”, “federalizm” kavramlarına yönelik hassas yaklaşımların göz önünde bulundurulduğunun bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır<sup>45</sup>. Ancak bu şekilde ortaya konulan çekincelerin varlığı ile birlikte, Anayasanın diğer taraftan; Birlik düzeyinde iktidarın elde edilmesi, örgütlenmesi ve kullanımına ilişkin hükümleri bakımından birtakım federal unsurları taşıması da söz konusudur<sup>46</sup>. Nitekim Anayasada, her ne kadar Birlik ve üye ülkeler arasındaki ilişki bakımından “**federalizm**” kelimesinin kullanılmasından kaçınılmakla birlikte, “**Topluluk yöntemi**” terimine yer verilmektedir. **Madde I-1**’e göre; “... Birlik, üye devletlerin bu amaçlara ulaşma hedefindeki politikalarını koordinasyon içinde yürütür ve üye devletler tarafından kendisine verilen yetkileri Topluluk yöntemiyle uygular”. Bunun dışında federal unsurun bir yansıması olarak **I-6. maddede**; “Anayasa ile ve kendilerine verilen yetkilerin uygulanması sırasında Birlik kurumları tarafından kabul edilen hukuk, üye devletlerin yasaları karşısında önceliğe sahiptir” ifadesi yer

İngiltere, AB’nin gelecekte federal bir düzeyde işletilmesinin kabul edilemez olduğunu, Avrupa’nın federal bir süper devlet olarak değil, bir “devletler birliği” olarak işbirliği yapması gerektiğini ileri sürmüştür. Bkz. **FABBRINI, Sergio/ SICURELLI, Daniela**, “The Federalization of the EU, the US and ‘Compound Republic’ Theory: The Convention’s Debate”, *Regional and Federal Studies*, Vol.14, No.2, Summer 2004, s.248; **HOFFMANN/ SHAW**, s. 625.

<sup>44</sup> “Federal” kelimesi gerçekte, AB kurucu anlaşmalarının hiçbirinde açıkça yer almayıp; daha ziyade “yakın birlik” kavramı tercih edilmektedir. Bkz. **AUER**, s. 423. Nitekim AB’ni kuran Maastricht Andlaşmasının Giriş bölümünde; Roma Andlaşmasında yer alan, “Avrupa halkları arasında yakın birlik” ifadesi kullanılırken, Amsterdam Andlaşmasında da; “Andlaşma, Avrupa halkları arasında kararların, olabildiğince açık ve halklara olabildiğince yakın alındığı, her geçen gün daha yakın bir Birlik kurma sürecinde yeni bir aşamaya işaret etmektedir” ifadesi yer almaktadır.

<sup>45</sup> **HOFFMANN / SHAW**, s. 625; **ALTINBAŞ AKGÜL**, Deniz, “Avrupa’nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?”, <http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/eng-lish/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006>.

<sup>46</sup> Bunun bir tür “adı konmamış” ya da “üstü kapalı federalizm” olduğu konusunda bkz. **SELÇUK**, Engin, “Anayasasını Arayan Avrupa: Avrupa Anayasal Antlaşma Tasarısı Üzerine”, *Hukuk ve Adalet*, y. 1, sy. 3, Temmuz-Eylül 2004, s. 82.

almaktadır<sup>47</sup>. Birlik hukukunun ulusal hukuk karşısındaki önceliği/üstünlüğü, daha önce **ATAD** içtihatlarıyla benimsenmiş bir prensip olup; kurucu andlaşma metinlerinde yer almayan bu prensibin Anayasa metnine dahil edilmesinin, Avrupa'nın merkezileşmesi yönünde ciddi bir adım teşkil ettiği belirtilmekte ve bu sayede gelecek yıllarda **ATAD**'nın, bu normatif zemin üzerinde merkezileşme konusunda daha da cesur kararlar alabileceğine işaret edilmektedir<sup>48</sup>.

Belirtilenlerin yanında AB Anayasasında, federal devlet anayasaları ile benzerlik oluşturacak şekilde ve bu itibarla anayasa-federalizm özdeşliğinin kurulmasına yol açan bir özellik olarak; Birlik ile üye devletler arasındaki yetki dağılımına yer verilmekte ve bu bağlamda *münhasır yetkiler*<sup>49</sup>, *paylaşılan yetkiler*<sup>50</sup> ve *destekleyici, koordine edici ya da tamamlayıcı yetkiler*<sup>51</sup>

---

<sup>47</sup> Söz konusu hükmün uygulamada gerçekleşmesini kolaylaştırmak bakımından, Anayasada üye devletlere yönelik olarak biri pozitif değeri negatif nitelikte olmak üzere iki tür yükümlülük öngörülmektedir. Bunlardan **I-5. maddenin 2. bendinin 2. fıkrasında** yer alan pozitif yükümlülüğe göre; “Üye devletler, Anayasadan kaynaklanan veya Birlik kurumlarının tasarruflarından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmek için, her türlü uygun, genel ya da özel tedbirleri alırlar”. 3. fıkrada yer alan negatif yükümlülük gereğince de; “Üye devletler, Birliğin görevlerinin yerine getirilmesini kolaylaştırırlar ve Anayasada ortaya konulan hedeflere ulaşılmasını tehlikeye atan her türlü uygulamadan uzak dururlar”.

<sup>48</sup> Bkz. **AUER**, s. 428; **CHURCH / DARDANELLI**, s. 179; **ÖZCAN**, Mehmet, “Avrupa Birliği Anayasasının AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, AÜEHFD, c. IX, sy. 1-2, 2005, s. 226; Ayrıca söz konusu normatif hükmün, AB'nin federal özelliğini güçlendirmesinin yanında, **ATAD**'nin rolünü de, büyük ölçüde federal bir mahkeme ile karşılaştırılabilir hale getirdiği konusunda bkz. **FABBRINI/ SICURELLI**, s. 249.

<sup>49</sup> **Madde I-13**'e göre; “Gümrük birliği, iç pazarın işleyişi için gerekli olan rekabet kurallarının oluşturulması, euro para birimini benimseyen üye ülkeler için para politikası, ortak balıkçılık politikası çerçevesinde denizlerdeki biyolojik kaynakların korunması ve ortak ticaret politikası” münhasır yetkiye sahip olunan alanlardır.

<sup>50</sup> **Madde I-14**'e göre; “İç Pazar, III. Bölümde tanımlanan açılardan sosyal politika, ekonomik, toplumsal ve bölgesel uyum, denizlerdeki biyolojik kaynakların korunması dışında tarım ve balıkçılık, çevre, tüketicilerin korunması, ulaşım, Avrupa çapındaki şebekeler, enerji, özgürlük, güvenlik ve adalet alanı, III. Bölümde tanımlandığı biçimiyle kamu sağlığı konusunda ortak güvenlik meseleleri” paylaşılan yetkilere ait uygulama alanlarıdır.

kategorileri oluşturulmaktadır. **Münhasır yetkiler** alanında Birlik; hukuki açıdan bağlayıcı işlemler çıkarabilir ve kabul edebilirken, üye devletler de, ilgili işlemleri uygulamak için gerekli tüm ulusal hukuki önlemleri almayı taahhüt etmektedirler. **Paylaşılmış yetkiler** alanında ise, Birlik ve üye ülkeler, yasa çıkarma ve bağlayıcı karar alma yetkisine sahip olmakla birlikte, “*üye ülkeler, bu kapsamda sahip oldukları yetkileri, Birliğin söz konusu yetkileri henüz kullanmadığı ölçüde ve kullanmaktan vazgeçmesi halinde kullanabileceklerdir*”. ‘Paylaşılmış yetkiler’ ifadesi, bu şekilde esas itibarıyla daha önceden ATAD tarafından geliştirilen ve herhangi bir alanda Topluluğun karar almaya başlaması durumunda, üye ülkelerin artık o alanla ilgili düzenleme yapamayacaklarına ilişkin olan “*doldurulmuş alan*” doktrininin Anayasa metnine dahil edilmiş biçimi olarak ortaya çıkmaktadır<sup>52</sup>. Böylece Birlik kurumlarının Anayasanın verdiği bu tür bir yetki ile, merkezileşmeyi daha da artırıcı yönde kararlar alabilmeleri mümkün hale gelirken; özellikle ATAD’nın da; içtihat hukukuyla geliştirmiş olduğu bu kavramın Anayasa içine alınması sayesinde, yorumlarında, Birlik hukukunun normatif supranasyonelliğini daha da güçlendirmesi söz konusu olacaktır<sup>53</sup>.

Sözü edilen özelliklerine karşılık AB Anayasası tam bir federal yapıyı da yansıtmayıp, bir çok açıdan da hükümetlerarası yönetim modelini ve konfederal unsurları da içermektedir. Nitekim bu yönüyle Anayasanın, siyasi bütünleşmeyi hızlandırmak isteyen ülkelerle hükümetlerarası yönetim biçiminin pekiştirilmesini savunan ülkeler arasında varılan bir uzlaşma olarak değerlendirilmesi mümkündür. Bu doğrultuda Anayasada, bir taraftan ulusal egemenlik tümüyle gözden çıkarılamazken, diğer taraftan sıkı bir Birlikten de vazgeçilememektedir. Esas itibarıyla Konvansiyon çalışmalarına damgasını vuran temel eğilimler de bir yanda, AB bütünleşmesini derinleştirmeden yana olanlar (federal eğilim) ile AB yapısının ulus devletler düzeyinde kalmasını savunanlar (konfederal eğilim) olmuştur. Fakat, farklı eğilimlerin bir uzantısı olarak AB Anayasası gerçekte, ne süper bir Avrupa devleti oluşturmakta ne de tamamen üye devletler düzeyinde gerçekleşen bir bütünleşme öngörmektedir. Söz konusu durum, “*biçimsel anayasa-federalizm*” arasındaki ilişkinin, ilgili metin bakımından mutlak ya da zorunlu bir ilişki olarak görülmemiştir;

<sup>51</sup> **Madde I-17**’ye göre; “*İnsan sağlığının korunması ve geliştirilmesi, endüstri, kültür, turizm, eğitim, mesleki eğitim, gençlik ve spor, sivil savunma, idari alanda işbirliği*” destekleyici, koordine edici ya da tamamlayıcı yetkilere ait uygulama alanlarıdır.

<sup>52</sup> Bkz. **ÖZCAN**, s. 229.

<sup>53</sup> Bkz. **ÖZCAN**, s. 229.

Anayasanın yapılmasında başka faktörlerin de<sup>54</sup>, ağırlıklı bir yer teşkil ettiğini ortaya koymuş olmasının yanında aynı zamanda; federal unsurların da tümüyle dışlanmadığını, hatta yukarıda değinildiği şekilde bazı hususlar yönünden federalizmin “*üstü örtülü*” bir biçimde benimsendiğinin de bir göstergesi olmaktadır.

AB bütünleşmesinde federal eğilimin kurumsal düzeydeki yansımalarını ise, özellikle bazı organların sahip olduğu bir takım özellikler dolayısıyla gözlemlemek mümkündür. Örneğin, AB'nin temel icra organı konumundaki **Komisyon**, öncelikle AB hukukunun; devletler, şirketler, örgütler ve Topluluk kurumları tarafından doğru uygulamasından sorumlu bulunmaktadır. Bu bağlamda yükümlülüklerini yerine getirmeyen şirketlere para cezası uygulayabileceği gibi, devletler aleyhine de Avrupa Adalet Divanında dava açabilmektedir. Öte yandan yasama sürecini başlatma yetkisine sahip kurum olarak Komisyon, AB Parlamentosuna ve Konseye önerilerde veya yasa tekliflerinde bulunmakta<sup>55</sup>; bunun dışında ise ayrıca AB bütçesini uygulamakta, Birliği uluslararası alanda temsil etmekte, Birliğin ticari ve diğer işlemlerini aktif olarak takip edebilmekte ve uluslararası anlaşmalara imza atabilmektedir. Belirtilen özellikleri çerçevesinde Komisyon, esas itibarıyla AB bütünleşmesi bakımından genel yararı gözetilen bir kurum niteliğine sahip bulunmaktadır<sup>56</sup>. Bu

---

<sup>54</sup> Bunlar arasında özellikle; genişleyen AB'ni, biriken sorunlar karşısında işleyen bir kurumsal yapıya kavuşturmak, Birlik organlarının hak ve özgürlüklerle sınırlı olduğunu daha açık bir biçimde göstermek, meşruluk sorununa hukuksal araçlar ile çözüm bulmak sayılabilir. Bkz. **ARCHICK**, Kristin, “The European Union in 2005 and Beyond”, <http://fpc.state.gov/documennts/organization/45220.pdf>, 16.9. 2006; **ODER**, s.509-510.

<sup>55</sup> Komisyon yasa tekliflerini hazırlarken, her şeyden önce Birlik çıkarlarını gözetmek durumundadır. Buna göre yasa teklifleri; üye ülkelerin ya da sektörel çıkarların değil, Birliğin ve bütün Birlik vatandaşlarının çıkarlarını yansıtmalıdır. İkinci olarak ise, yasa teklifine son şeklini vermeden önce konu ile ilgili tüm taraflardan görüş almak zorundadır. Üçüncü olarak da Komisyon, subsidiarity (yetki ikamesi) prensibine bağlı olarak; yapılacak bir yasa teklifinin üye devletlere bırakılması yerine, Birlik tarafından yürütülmesinin daha etkili olacağı durumlarda, Birliğin eylemde bulunması için teklifte bulunmalıdır. Bkz. **EGEBERG**, Morten, ‘How Federal? The Organizational Dimension of Integration in the EU (and elsewhere)’, *Journal of European Public Policy* 8:5, October 2001, s. 738-741.

<sup>56</sup> Bkz. **MCCORMICK**, s.11; **ARSLAN**, Rıza, “Avrupa Birliğinin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreçleri”, *Avrupa Birliği Ortak Politikalar Ve Türkiye*, Ed. Muhsin KAR\_Harun ARIKAN, Beta Yayınları, İstanbul 2003, s. 81, 84-85;

bağlamda Komisyon üyeleri, görevlerini yerine getirirken üye ülke hükümetlerine karşı bağımsız olup; çalışmalarını ile ilgili olarak, herhangi bir hükümetten talimat almazlar. Ayrıca, Komisyon Başkanı da Birlik temsilcisi sıfatıyla uluslararası alanda Birlik çıkarları doğrultusunda faaliyet göstermektedir. Bununla birlikte Komisyonun bağımsız ve uluslararası niteliğini yansıtan bu tür özellikleri karşısında, hükümetlerarası eğilimi yansıtan özellikleri de bulunmaktadır. Nitekim yasa teklifi hazırlama yetkisine sahip olmakla birlikte Komisyon, AB'nin temel politikalarını ve önceliklerini belirlemeyip; bu alandaki sorumluluk, üye devletlerin bakanlarından oluşan Konseye ait bulunmaktadır<sup>57</sup>. Ayrıca Komisyon Başkanı ve üyelerinin atanması hususu da, farklı eğilimleri bir araya getiren temel bir konu olup; bugünkü yapılamada **AT Andlaşmasının 214. maddesinde, Nice Andlaşması** ile yapılan değişikliğe göre; *Komisyon Başkanı, üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi tarafından nitelikli oy çokluğu ile belirlenmekte ve daha sonra Avrupa Parlamentosunun onayına sunulmaktadır. Bu sürecin ardından Konsey, belirlenen Başkan ile birlikte ortak karar vererek, üye ülkeler tarafından yapılacak tekliflere uygun olarak Komisyonda görev yapacak Komiserleri belirlemektedir*<sup>58</sup>. Komisyonun konumu ve fonksiyonları, büyük ölçüde AB Anayasasında da korunmakla birlikte, üyelerin ve Başkanın

**FABBRINI/SICURELLI**, s. 237.; **DURA**, Cihan/**ATİK**, Hayriye, Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye, Genişletilmiş 2. baskı, Nobel Yayınları, Ankara 2003, s. 161; **BOZKURT**, Enver/**ÖZCAN**, Mehmet/ **KÖKTAŞ**, Arif, Avrupa Birliği Hukuku, Genişletilmiş 2. baskı, Asil Yayınları, Ankara 2004, s. 106-107.

<sup>57</sup> Bütünleşmenin ilk yıllarına egemen olan federal siyasal yaklaşım, Komisyonun; "kurucu andlaşmaların motoru" olduğunu ve zamanla bir Avrupa hükümetine evrileceğini savunmakla birlikte Komisyon, bütünleşme süreci içinde her ne kadar özerk yapısını ve işlem sürecinin girişimcisi olma işlevini korusa da, siyasal yönelim ve ilkeleri belirleyecek "itici güç" olma işlevi, hükümetlerarası nitelikte AB Avrupa Konseyinde toplanmıştır. Dolayısıyla Komisyon, işlem sürecini başlatmakla birlikte, işlem içeriğinin şekillenmesinde siyasal üstünlük, AB Avrupa Konseyi yararına gerçekleşmiştir. Bkz. **ODER**, s. 395-396; **EGEBERG**, s. 739-740.

<sup>58</sup> Başkan ve Komiserler, daha sonra Komisyon olarak Avrupa Parlamentosunun onayına sunulmakta ve onaydan sonra da Konsey, nitelikli oyçokluğu ile karar vererek, Komisyon Başkanı ve üyelerini atamaktadır. Komisyon ayrıca daha sonraki süreçte de Avrupa Parlamentosuna karşı sorumlu olup; gerektiğinde güvensizlik sebebiyle, Parlamento tarafından feshedilebilecektir. Bkz. **ARSLAN**, s. 82.

belirlenmesi konusundaki mevcut sistem yeniden düzenlenmekte ve buna göre; Komisyon üyelerinin seçiminde son sözü söyleme yetkisi Komisyon Başkanına ait olurken<sup>59</sup>; Komisyon Başkanı ise bu kez, Avrupa Konseyinin nitelikli çoğunlukla aldığı bir kararla yapacağı teklif üzerine, Avrupa Parlamentosu tarafından üyelerin çoğunluğuyla seçilmektedir Komisyon Başkanının seçiminde izlenen bu yöntemin, genel olarak onu daha özerk bir konuma getireceğini söylemek mümkündür. Ancak söz konusu özerklik, üye devlet hükümetlerine karşı olup, Avrupa Parlamentosunu oluşturan temsilcilerin konumu ile karşılaştırıldığında daha az düzeyde bir özerkliğe karşılık gelmektedir<sup>60</sup>. Öte yandan böyle bir yöntemin; Birliği, federal bir yönetime yaklaştırmakla birlikte, bunun yeterli bir husus olarak görülemeyeceği de açıktır. Nitekim federal eğilimin bu konudaki temel önerisi somut olarak, Komisyon Başkanının doğrudan Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmesi yönündedir. Dolayısıyla bu şekilde benimsenen bir yöntem dolayısıyla Anayasada, hem konfederal hem de federal eğilimin birarada yansıtılması söz konusu olmaktadır.

Kurumsal yapılanma içinde federal eğilimin üzerinde durduğu bir başka organ Parlamentosudur. Federal yaklaşım çerçevesinde **Parlamento**, uluslararası yasama gücüne sahip bir organ konumunda olmalıdır. Bugünkü yapısı itibarıyla Parlamento, ülkelerden bağımsız olarak doğrudan AB halklarının siyasi iradesini temsil eden, üyelerin kendi aralarında ulusal değil, siyasi gruplar oluşturdukları bir kurumdur. Bu itibarla üyeler Parlamentosunda, birer ulusal temsilci olarak değil, çeşitli siyasi grupların temsilcisi olarak bulunmaktadır. Ancak söz konusu yapılanmaya rağmen Avrupa Parlamentosu bugün, yasama faaliyeti bakımından tam ve tek yetkili bir organ konumunda değildir. Bununla birlikte, kurulduğu sırada yalnızca Danışma Meclisi konumunda olan Parlamento, zamanla evrimleşerek yetkilerini artırma yönünde önemli bir gelişme kaydetmiştir<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Başkan; dönüşüm sistemi esasıyla belirlenen, üye devletlerce teklif edilen üç isimlik listelerin her birinden birer kişi olmak üzere 13 kişiyi seçerek atamaktadır. Bundan sonra ise, Komisyon Başkanı ve Başkan yardımcısı (aynı zamanda Birlik Dışişleri Bakanı) da dahil olmak üzere Komisyonun tamamı, Avrupa Parlamentosunun onayına sunulmakta ve daha sonra da Avrupa Birliği Konseyinin nitelikli oyçokluğu ile kabulünün ardından göreve başlamaktadır. Anayasada, Komisyonun bir kurul olarak, Parlamento önünde sorumlu olduğunun belirtilmesinin yanında ayrıca, Komisyon Başkanının da Komisyon üyelerinin faaliyetlerinden dolayı kişisel olarak Parlamento önünde sorumlu olduğu hususu düzenlenmektedir. Bkz. **FABBRINI/SICURELLI**, s. 246-247.

<sup>60</sup> Bkz. **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, [http://www.federalunion.org.uk/europe/towards\\_federal.shtml](http://www.federalunion.org.uk/europe/towards_federal.shtml), 28.8.2006.

<sup>61</sup> Bkz. **EGEBERG**, s. 738; **MCCORMICK**, s.11.

Nitekim, **1975 tarihli Brüksel Andlaşması** ile Topluluk bütçesini reddetme hakkını kazanırken, aynı zamanda zorunlu olmayan harcamalar kaleminde de söz sahibi haline gelmiştir. 1979'da yapılan ilk doğrudan genel seçimler ile “*seçimle gelen organ*” sıfatını kazanan Parlamentonun, 1987 yılında yürürlüğe giren **Avrupa Tek Senedi** ile Topluluk hukukunun oluşturulmasındaki etkinliği artırılmıştır. Tek Senette bu amaçla öngörülen ‘*uygun görüş*’ ve ‘*işbirliği*’ usullerinin<sup>62</sup> kapsamı, daha sonra **Maastricht**’te önemli ölçüde genişletilirken; burada ayrıca Parlamento’ya, Komisyon ve Komisyon Başkanının atanmasında danışma yetkisi verilmiştir. Öte yandan Maastricht’te, yasama süreci ile ilgili olarak ‘*ortak karar usulü*’ yürürlüğe girmiş olup; bu usulde Parlamento, yasama sürecinde Bakanlar Konseyi ile birlikte ortak karar alıcılardan biri haline gelmekte ve yasama sürecini durdurma yetkisi kazanmaktadır<sup>63</sup>. Daha sonra kabul edilen **Amsterdam Andlaşması** da, bu süreci pekiştirici bir işlev görmüş<sup>64</sup> ve böylece Parlamentonun yetkileri artırılarak, Bakanlar Konseyine

<sup>62</sup> ‘*Uygun görüş*’ usulüne göre; Topluluk üyeliği ve ortaklık andlaşmaları konularındaki kararların yürürlüğe girebilmesi için Parlamentonun uygunluk görüşü gerekli iken; ‘*işbirliği usulü*’ ile, Topluluk tasarruflarında Konsey ile Parlamentonun işbirliği halinde hareket etmeleri öngörülmekte ve böylece Parlamentonun ilk defa karar alma sürecine doğrudan dahil olması sağlanmaktadır. Tek Senede göre bu süreç; vatandaşlıktan doğan ayrımcı işlemlerin önlenmesi, işçilerin serbest dolaşımı, teşebbüs hakkı ile ilgili yönetmelikler, yabancıların Topluluktaki teşebbüs hakkına ilişkin mevzuatın koordinasyonu, diplomaların karşılıklı tanınması, iç pazara ilişkin mevzuatın yakınlaştırılması, çalışma şartları, yapısal fonlarla ilgili yürütme kararları ile araştırma ve teknoloji alanlarındaki mevzuat çalışmalarında uygulanmaktadır. Ancak burada dikkati çeken husus, Parlamentonun bu işbirliği prosedüründe, yetkisinin sınırlı olmasıdır. Nihai kararı veren yine Konseydir. Parlamentonun katılımı, Komisyonun hazırladığı teklif üzerinde bildirdiği görüşün, Konsey tarafından ortak pozisyon (ortak görüş) alınırken dikkate alınması ve alınan bu ortak pozisyonun, Parlamentonun kabulüne sunulmasıdır. Parlamento kabul ederse Konsey, nitelikli çoğunlukla; reddederse, oy birliği ile karar almak zorundadır. Bkz. **ARNULL/DASHWOOD/ROSS/WYATT**, s.43-47; **KODAKCI**, s. 9, 37-40; **BOZKURT/ÖZCAN/KÖKTAŞ**, s. 36.

<sup>63</sup> Bkz. **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, [http://www.federalunion.org.uk/europe/towards\\_federal.shtml](http://www.federalunion.org.uk/europe/towards_federal.shtml), 28.8.2006; **KODAKCI**, s. 10.

<sup>64</sup> Bu çerçevede ‘*işbirliği usulü*’ ortadan kaldırılırken, ‘*uygun görüş usulünün*’ uygulama alanı genişletilmiş ve birçok yeni alanda da ‘*ortak karar alma usulü*’ benimsenmiştir. Yeni düzenleme kapsamında ‘*ortak karar usulü*’ başlıca; iç pazar, işçilerin serbest dolaşımı, iş kurma serbestliği, işçilerin çalışma hakkı,

karşı daha da güçlendirildiği gibi; ayrıca Komisyonun oluşum aşamasında da, Parlamento'nun onayı zorunluluğu getirilmek suretiyle bu süreçteki etkinliği de artırılmıştır<sup>65</sup>.

Parlamento, esas itibarıyla AB Anayasasında da benzer yetki ve görevlerle donatılmakla birlikte, yasama sürecinde Bakanlar Konseyi karşısındaki konumuna, kurucu andlaşmalara göre daha fazla netlik kazandırıldığı görülmektedir. Buna göre Parlamento, Bakanlar Konseyi ile ortaklaşa olarak, Anayasada belirtildiği şekilde yasama ve bütçe faaliyetlerini yürütecek, ayrıca Komisyon ve Konsey üzerinde siyasi denetim yetkilerini kullanacak ve Komisyon Başkanı seçecektir. Bunun dışında “*ortak karar alma usulü*”, AB Anayasası ile esas yasama yöntemi haline getirildiği gibi; aynı zamanda fikri mülkiyet, enerji, sosyal güvenlik gibi alanların da ortak karar sürecine alınmasıyla Parlamento'nun yetki alanı da büyük ölçüde genişlemekte ve böylece Birliğin kurumsal yapılanması içindeki rolü de güçlendirilmektedir<sup>66</sup>. Bununla birlikte gerek AB Anayasası öncesindeki durumu, gerekse Anayasa ile öngörülen düzenlemeler itibarıyla Parlamento, anayasal anlamda “*yasa teklif etme yetkisine ve tekeline*” sahip olmayan bir kurumdur. Her ne kadar üyelerin çoğunluğu ile karar alarak Andlaşmanın uygulanmasını sağlamak için gerekli gördüğü durumlarda Komisyona, yasa teklif etmesi için taslak verebilirse de<sup>67</sup>; bu durum, Komisyon açısından, mutlak şekilde yasa teklif etme sürecinin başlatılması anlamına gelmediği gibi; Parlamento'nun da, federal eğilimin talep ettiği şekilde uluslararası yasama gücüne sahip organ sıfatını kazanması bakımından yeterli bulunmamaktadır<sup>68</sup>.

---

eşit ücret, tüketicinin korunması, eğitim, kültür, sağlık, Avrupa ötesi ağlar konularında uygulanacaktır. **DURA / ATİK**, s. 167-168; **KODAKCI**, s. 56.

<sup>65</sup> Bkz. **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, [http://www.federalunion.org.uk/europe/towards\\_federal.shtml](http://www.federalunion.org.uk/europe/towards_federal.shtml), 28.8.2006; **KODAKCI**, s. 55-56.

<sup>66</sup> Bkz. **FABBRINI/SICURELLI**, s. 246; **KARLUK**, s. 288; **ARCHICK**, Kristin, “The European Union in 2005 and Beyond”, <http://fpc.state.gov/document/organization/45220.pdf>, 16.9.2006.

<sup>67</sup> AT Andlaşması 192. madde, AB Anayasası Madde I-331.

<sup>68</sup> Sözü edilen durum esas itibarıyla Birlik açısından, “*demokratik meşruiyetin*” tam olarak bulunmadığının ya da demokrasi eksikliğinin bir göstergesi olarak da değerlendirilmekte ve bu bağlamda Parlamento'ya yasama sürecini başlatma yetkisinin verilmesi ve Komisyonun bu alandaki tekelinin kaldırılması önerilmektedir. Bu itibarla, AB bünyesinde demokrasiyi artırıcı bazı önlemler ile federal eğilimin belirli yöndeki argümanlarının örtüştüğünü söylemek mümkündür. Nitekim Parlamento'nun, yasama yetkisine sahip olacak şekilde



Komisyon ve Parlamentonun bu şekilde ortaya çıkan yapısına karşılık, **ATAD**; AB'nin kurumsal mekanizması içinde, özellikle yerine getirdiği işlev bakımından federal özellikleri daha güçlü bir biçimde yansıtan bir kurum olarak belirmektedir. Bağımsız yargı organı niteliğindeki ATAD öncelikle, kurucu andlaşmaların ve diğer Birlik mevzuatının yorumlanması bakımından önemli bir işleve sahip olup; sözü edilen süreçte esas itibarıyla, yasa metinlerinin lafzına değil, amacına bakarak geliştirdiği yorum yöntemi aracılığıyla; Birlik hukukunun önceliği, üstünlüğü, doğrudan etkisi, üye devletlerin egemenlik sınırlaması vb. olmak üzere içtihat yoluyla birçok kavram geliştirmiş durumdadır<sup>69</sup>. Özellikle ulusal hukuk normlarının anayasal doğası veya daha sonra yürürlüğe girmiş olsalar bile, Birlik hukukuyla çatışmaları durumunda, Birlik hukuk normlarının üstün geleceğine ilişkin olan "**üstünlük prensibi**" ile ATAD'nın, bir uluslararası andlaşmanın uygulanmasını gözeten bir yargı organının sıradan konumundan çıkarak, "**ulusal hukuk**" ile "**Birlik hukuku**" arasındaki ilişkiyi belirleyen organ haline geldiğine işaret edilerek; söz konusu prensibin aynı zamanda, Birliği de federal bir modele dönüştüren unsur olduğu belirtilmektedir<sup>70</sup>. Bu doğrultuda ATAD; konuyla ilgili kararlarında genel olarak, Birlik hukukunun ulusal hukuk sistemlerinden bağımsız ve hiyerarşik olarak da onların üzerinde yer alan bir hukuk sistemi olduğunu ileri sürmektedir<sup>71</sup>.

yeniden yapılandırılması yanında; Bakanlar Konseyinin, Parlamentonun ikinci meclisi olacak şekilde yeniden yapılandırılması ve Komisyonun da etkin bir yürütme organı olacak şekilde ele alınması belirtilen duruma örnek teşkil edecek hususlar olarak ortaya çıkmaktadır.

<sup>69</sup> Bkz. **COSTA**, Olivier, "The European Court of Justice and Democratic Control in the European Union", Journal of European Public Policy 10:5, October 2003, s. 741 vd.; **CICHOWSKI**, Rachel A., "Integrating the Environment: the European Court and the Construction of Supranational Policy", Journal of European Public Policy 5:3, September 1998, s.387 vd.; **HOFFMANN / SHAW**, s. 631; **AUER**, s. 428; **LYNCH**, s. 45.

<sup>70</sup> **HOFFMANN/SHAW**, s.631; **AUER**, s.428; **ODER**, s.488; **FABBRINI/SICURELLI**, s.237; **CICHOWSKI**, s.389 vd.

<sup>71</sup> Bkz. Van Gend / Loos, 5.2.1963, 26/62, European Court Reports 1963, <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61962J0026:..4.10.2005>; Les Verts, 23.4.1986, 294/83, European Court Reports 1986, [http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&l..5.9.2005](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&l..5.9.2005); 1/91 sayılı Görüş, 14.12.1991, European Court Reports 1991, [http:// europa.eu.int/ smartapi/ cgi/ sga\\_doc?smartapi! celexplus!prod! CELEXnumdoc&l..5.9.2005](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&l..5.9.2005).

ATAD, içtihat yoluyla geliştirdiği bu tür bir eğilime paralel olarak, AB hukukunun bir örnek uygulanması konusunda da önemli bir fonksiyon icra etmektedir. Nitekim Birlik yönergelerini iç hukukuna tam olarak yansıtmayan ve zamanında adapte etmeyen üye devletlerle; Birlik hukukunu ihlal ederek, bireylere zarar veren devletleri tazminata mahkum eden kararları; bir yandan bireylerin devlete karşı korunmasına ve devletin sorumluluğu ilkesinin doğmasına yol açarken<sup>72</sup>, diğer yandan Birlik hukukunun üye devletlerde aynı biçimde uygulanmasının da önemli bir güvencesi olmuştur. Bu süreçte öncelikle; kişilerin, malların ve sermayenin serbest dolaşımına ilişkin verdiği kararlarla ATAD, “*daha yakın işbirliğinin temin edilmesi*” konusunda önemli katkılar sağlarken<sup>73</sup>; aynı zamanda AB mevzuatı yönünden, “*boşluk doldurma yetkisi*” kazandıktan sonra almış olduğu bazı kararları dolayısıyla da, federal özelliklere sahip bir Birlik mevzuatının gelişmesi yönünde önemli bir işlev görmüştür. Belirtilen hususlar dolayısıyla ATAD ile ilgili olarak, kurucu andlaşmaları anayasallaştırdığı ve böylece Avrupa’da federal tipte bir yapının Anayasal çerçevesini oluşturduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır<sup>74</sup>. Nitekim ATAD, başlangıçtan bu yana Topluluğu oluşturan kurucu andlaşmaların Anayasa sayılabileceği ve bunlara dayanan devletlerüstü bir hukuk olabileceği doğrultusunda yorum getirmiştir<sup>75</sup>. Bu durum bir yandan, AB bütünleşmesi bakımından, biçimsel anlamda olmasa da maddi anlamda Anayasanın varolduğunun yargı düzeyinde kabul edildiğinin bir göstergesi olurken; diğer yandan AB’ne yönelik ulusalüstü yaklaşımın da önemli bir yansıması olmuştur. AB Anayasasında Adalet Divanı Başlık IV, madde I-28’de; “*Avrupa Birliği Adalet Divanı*” adıyla düzenlenmektedir. Önemli bir değişikliğin bulunmadığı ATAD bakımından Anayasanın en önemli özelliği; daha önce de işaret edildiği

---

<sup>72</sup> Bu konuda bkz. **TALLBERG**, Jonas, “Supranational Influence in EU Enforcement: The ECJ and the Principle of State Liability”, *Journal of European Public Policy* 7:1, March 2000, s.104 vd.

<sup>73</sup> **COSTA**, s.743; **DELANEY**, Erin, “Managing in a Federal System without an ‘Ultimate Arbiter’: Kompetenz- Kompetenz in the EU and the Ante-bellum United States”, *Regional and Federal Studies*, Vol.15, No.2, June 2005, s. 230; **BOZKURT/ÖZCAN/KÖKTAŞ**, s. 112-113; **WEILER**, J.H.H. / **HALTERN**, Ulrich R., “The Autonomy of the Community Legal Order Through the Looking Glass”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/96/9610-The-2.html>, 27.10.2005; **KARLUK**, s. 250-251.

<sup>74</sup> Bkz. **DELANEY**, s. 230.

<sup>75</sup> Bkz. **SPIERMANN**, Ole, “The Other Side of the Story: An Unpopular Essay on the Making of the European Community Legal Order”, *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 4, 1999, s.764; **ODER**, s. 167 vd.; **LYNCH**, s. 45.

gibi, bugüne değin içtihat yoluyla geliştirilmiş olan bazı kavramların (*üstünlük, doldurulmuş alan*) Anayasa metnine dahil edilmeleri ve böylelikle, özü itibariyle federal eğilimin bir göstergesi niteliğindeki bu düzenlemelerle; ATAD'nın, merkezileşme konusunda bundan sonra alacağı kararlara normatif bir temel sağlanmış olmasıdır.

AB bütünleşmesinde federal eğilimin yerinin saptanması bakımından, karar alma süreçlerinde “*oybirliği*” ya da “*oyçokluğu*” yöntemlerinden hangisinin baskın olduğu da önem taşıyan bir husustur. Bunlar arasında federal eğilimle örtüşen yöntem çoğunluk kuralı olup; bu yöntem gereğince, herhangi bir resmi düzenlemenin, muhalefet edilse dahi, ona muhalif kalan üye ülkelerde de geçerli olması söz konusudur<sup>76</sup>. Böylelikle Birlik düzeyinde merkezileşmeyi artıran yönüyle, federal eğilimin bir argümanı olarak beliren çoğunluk karar usulü, *1966 Lüksemburg uzlaşmasının*<sup>77</sup> ardından Konseyde pratik olarak kapalı tutulan bir yöntem olmakla birlikte, iç pazarın tam olarak kurulabilmesi; gerekli kararların zamanında alınmasını zorunlu kıldığından, Tek Avrupa Senedi ile uygulamanın yeniden başlatılması söz konusu olmuştur<sup>78</sup>. Tek Senedin

<sup>76</sup> Bkz. **BÖRZEL**, Tanja A./ **RISSE**, Thomas, “Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi- Level Governance System”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f0101.html>, 1.10.2005.

<sup>77</sup> *Lüksemburg uzlaşması*; Fransa'nın, Komisyonun uluslararası bürokratik yapısını ve Bakanlar Konseyindeki nitelikli oyçokluğu uygulamasını protesto ederek, 1965 yılının son altı ayında, Konseyin toplantılarına katılmaması sonucu ortaya çıkan “*boş koltuk krizi*” sonrasında varılan uzlaşmadır. Buna göre; üye ülkelerin hayati nitelikteki ulusal çıkarlarını etkileyen her karar, oybirliği sağlanıncaya kadar ertelenecektir. Nitekim uzlaşma metnine göre, “*Komisyonun önerisi üzerine gündeme gelen ve salt çoğunluk ile karar alınması gereken durumlarda, bir veya daha fazla ortağın hayati çıkarları tehlikede olursa, Konsey üyeleri; Andlaşmanın 2. maddesinde belirtilen ulusal ve Topluluk çıkarlarına saygı göstererek, Konseyin tüm üyeleri tarafından kabul edilebilir bir sonuç alınıncaya kadar uygun bir süre çaba gösterecektir*”. Bu uzlaşmanın pratikteki sonucu, Konsey kararlarının oybirliği ile alınması eğiliminin artması ve karar alma mekanizmasının önemli ölçüde yavaşlaması olmuştur. Bkz. **KODAKCI**, s. 30; **GELBER**, s. 207; **ARNULL/DASHWOOD/ROSS/WYATT**, s. 50-51.

<sup>78</sup> Böylece Konseyin kararlarındaki oybirliği şartı kaldırılarak; tam üyelik, mali konular, kişilerin serbest dolaşımı ve üye ülkelerde çalışanların hakları ve çıkarları konuları dışında kalan alanlarda nitelikli çoğunluk kuralı benimsenmiştir. Bkz. **KODAKCI**, s. 37-38; **LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion.org.uk/europe/towardsfederal.shtml>, 28.8.2006; **TRECHSEL**, s.406; **KARLUK**, s. 64.

ardından Maastricht'te de, giderek daha çok alanda kararların, Bakanlar Konseyinde üye devletlere veto yetkisi anlamına gelen oybirliği yerine, nitelikli oy çokluğu ile alınması hususu benimsenirken<sup>79</sup>; 1997 Amsterdam Andlaşması da nitelikli oy çokluğu prosedürünün uygulama alanını genişleterek, Bakanlar Konseyinin karar alma sürecindeki etkinliğini artırmıştır. Söz konusu usul ayrıca Nice Andlaşmasının da temel gündem maddeleri arasında yer almış ve AB liderleri birçok önemli alanda daha oybirliğinden oy çokluğu ilkesine geçilmesini kararlaştırmışlardır<sup>80</sup>. Bununla birlikte özellikle Almanya, İngiltere ve Fransa'nın itirazları üzerine, AB liderleri; vergilendirme, göçmenler, sınır kontrolü, sağlık, eğitim ve kültür konularında ise oy birliğinden oy çokluğuna geçişle ilgili olarak uzlaşmaya varamamışlardır.

Karar yöntemine ilişkin olarak AB Anayasasında benimsenen sistem ise, 1 Kasım 2009'dan itibaren geçerli olacak şekilde, aksi belirtilmedikçe **nitelikli oy çokluğu** esasıdır. **Nitelikli çoğunluk**, Konseyin üye sayısının %55'i ve AB nüfusunun %65'idir<sup>81</sup>. 1 Kasım 2009'a kadar ise, her bir üye devletin belirli bir oranda oy ağırlığına sahip olduğu **Nice Andlaşmasının hükümleri**<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Buna göre Konsey genelde nitelikli çoğunlukla karar alacak, bazı hususlarda da oybirliği ilkesi korunacaktır. Örneğin, Topluluktaki sosyal şartların yakınlaştırılmasına İngiltere'nin karşı çıkması üzerine, diğer üye ülkeler; sağlık, bilgilendirme ve işçilerin katılımı, iş alanında kadın erkek eşitliği gibi konularda nitelikli çoğunlukla karar almak için bir protokol oluşturmuşlardır. Öte yandan Maastricht Andlaşmasının "*Adalet ve İç İşleri Alanında İşbirliği*" sütununa ilişkin, "*medeni hukuk*", "*göç*" ve "*iltica*" konularında; kararların, 1.5.2004'e kadar oybirliği ile alınması, bu tarihten itibaren sözü edilen konularda oy çokluğuna geçilmesi kararlaştırılmıştır. Bkz. **KARLUK**, s. 99,108.

<sup>80</sup> Bunlar arasında; vatandaşların serbest dolaşımını kolaylaştırıcı önlemler, sanayi politikası, üçüncü ülkelerle ekonomik, mali ve teknik işbirliği, üye ülke yasalarının uyumlaştırılmasını gerektirmeyecek bir şekilde ayrımcılıkla mücadeleleyi teşvik edecek önlemler, üye ülkelere yönelik acil yardımlar, yapısal fonlar ve uyum fonu, euro'ya geçişi hızlandıracak teknik önlemler yer almaktadır. Bkz. **KARLUK**, s. 145-146.

<sup>81</sup> **Madde I-25/1.** Bununla birlikte Avrupa Konseyinin ve Bakanlar Konseyinin, Komisyonun teklifi veya AB Dışişleri Bakanının inisiyatifi üzerine hareket etmediği durumlarda nitelikli çoğunluk, üye ülkelerin %72'si (2/3) ve AB nüfusunun %65'i (3/5) anlamına gelecektir. Bkz. **Madde I-25/2.**

<sup>82</sup> **Nice Andlaşması**, esas itibarıyla büyük devletlere Bakanlar Konseyinde daha fazla oy hakkı tanıyarak, nüfus faktörünün karar alma sürecindeki etkinliğini artıran bir andlaşma olmuştur. Nitekim 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere ağırlıklı oy oranları; Almanya, İngiltere, Fransa ve İtalya için 29 olurken, İspanya ve Polonya için 27, Hollanda için 13, Belçika, Yunanistan,

geçerli olacaktır. Böylece Avrupa Konseyi ve Bakanlar Konseyinde, nitelikli oyçokluğu sistemi kural haline getirilerek; ulusal vetolar, dış politika ve vergilendirme gibi kısıtlı bir alanla sınırlandırılmıştır<sup>83</sup>.

Benimsenen karar yöntemi ile bağlantılı olarak AB sürecinde federal eğilimin temel yansıması, esas itibariyle kendisini **bütünleşmenin derinleşmesi** ile göstermektedir. Nitekim *tek pazar aşamasından, parasal birliğin sağlanmasına ve ortak para biriminin kullanılmasına geçiş ve ayrıca Birlik yurttaşlığının önem kazanması* AB içinde federal özellikleri artıran gelişmeler olmuştur. Bunlardan tek pazarın hukuki temelini, **Avrupa Tek Senedi** oluşturup; söz konusu metin, iç pazarın 1992 yılı sonuna kadar tamamlanması için gerekli olan temel hukuki yapıyı ortaya koymaktadır<sup>84</sup>. Tek Senetle ayrıca Topluluğun yetki alanları; sosyal politika, ekonomik ve sosyal birleşme, parasal kapasite, araştırma ve teknolojik gelişme ve çevre konularında genişletilirken, dış politika konusunda da Avrupa İşbirliğinin sağlanması<sup>85</sup> amaçlanmıştır. Ekonomik ve parasal birliğin sağlanmasına ilişkin dayanak ise, **Maastricht Andlaşması** olup; daha sonra Andlaşmanın öngördüğü çerçevede tüm Topluluk düzeyinde, tek para politikasını yürütecek bir Avrupa Merkez Bankaları sistemi kurulmuş ve 1 Ocak 1999'dan itibaren "*Euro*" adı verilen tek Avrupa parası, kabul eden ülkeler bakımından kaydi para ve hesap birimi olarak yürürlüğe konulmuştur. Belirlenen takvim uyarınca 2002 yılında ise, ulusal paraların tümüyle tedavülden kalkması ve ekonomik faaliyetlerde sadece euro'nun kullanılması planlanmıştır. Söz konusu gelişmeler, AB sürecinde önemli adımlar niteliğinde olup; paranın, egemenliği yansıtan en önemli sembollerden biri olduğu göz önünde tutulduğunda, euro'nun fiilen kullanıma girmesi ve üye

---

Portekiz, Macaristan, Çek Cumhuriyeti için 12 olarak belirlenmiştir. Nice Andlaşmasındaki oylama mekanizmasına göre de; yasa tasarılarının kanunlaşabilmesi için Bakanlar Konseyinde; Birliğin toplam nüfusunun %62'si, üye ülkelerin çoğunluğu ve nitelikli çoğunluk olmak üzere üçlü çoğunluğun sağlanması gerekmektedir. Bkz. **KODAKÇI**, s. 60-61.

<sup>83</sup> **KARLUK**, s. 288, 289.

<sup>84</sup> Bkz. **FOLLESDAL**, Andreas, "Towards a Stable Finalité with Federal Features? The Balancing Acts of the Constitutional Treaty for Europe", *Journal of European Public Policy* 12:3, June 2005, s.573; **KARLUK**, s. 61,64.

<sup>85</sup> Buna göre, Topluluk üyelerinin, Avrupanın dış politikasının formüle edilmesinde ve uygulanmasında, ortaklaşa hareket etmeleri teşvik edilecektir (**madde 30/1**). Ayrıca bu ortak politikanın, uluslararası kuruluşlarda ve konferanslarda da izlenmesi öngörülmektedir. Tek Senet, siyasi işbirliği konusunda bir başkanlık oluşturmakta ve Konseye liderlik eden ülkenin bunu gerçekleştirmesini benimsemektedir. Bkz. **KARLUK**, s. 59; **BÖRZEL**, s. 226.

devletlerin para birimlerinin ortadan kalkmış olması, Avrupa Birliğinde, ekonomik bütünleşme yönünde bir federasyon modeline ne kadar çok yaklaşıldığının bir göstergesi niteliğinde bulunmaktadır<sup>86</sup>. Sözü edilen duruma ek olarak Andlaşmada, nitelikli çoğunlukla karar alınan bazı alanlarda (araştırma ve teknolojik gelişme, çevre, sosyal politika) Topluluğun yetkileri artırılırken, ayrıca; haberleşme, enerji, tüketicinin korunması, sanayi politikası, sağlık, kültür gibi yeni bazı alanlarda da Topluluğa yetki tanınmıştır. Belirtilen alanlar esas itibariyle, **Maastricht Andlaşması** ile ortaya konulan üç sütunlu yapının birinci sütununda yer alan **Avrupa Toplulukları** alanına dahil olup, daha sonra **Amsterdam Andlaşması** ile Birliğin bu alandaki yetkilerinin bazı konular (tüketiminin korunması, kamu sağlığı) bakımından da genişletilmesi söz konusu olmuştur. Amsterdam Andlaşması ile ayrıca, ikinci ve üçüncü sütunlarda (**Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliği**), üye ülkeler arasında daha geniş işbirliği öngörülürken; üçüncü sütundaki polis işbirliği ve sınır yönetimi gibi bazı alanlar da ilk sütuna aktarılmıştır. Andlaşmanın önemli bir özelliği, “*daha yakın işbirliği*”nin benimsenmesi olup; söz konusu kavram çerçevesinde Amsterdam Andlaşması; daha etkili bir dış ilişkiler öngören, Birlik vatandaşlığı konusuna daha olumlu yaklaşan, kurumsal yapının daha fazla yeterli olmasını amaçlayan bir gelişme olarak belirmektedir<sup>87</sup>.

“*Federal*” ibaresine yer verilmemekle birlikte, **AB Anayasasında** federal eğilimin önemli bir yansıması, Maastricht’te öngörülen sütunlu birleşik yapının tekleştirilmesi ile kendisini ortaya koymuştur. AB’ne açıkça tüzel kişilik tanınan metinde, sütunlu bileşik yapı tamamen ortadan kaldırılmakta, bu bağlamda “**Ortak Güvenlik ve Dış Politika**”, “**Birliğin Dış Faaliyetleri**” başlığı altında ifadesini bulurken; “**Adalet ve İçişlerinde İşbirliğine İlişkin Politikalar**”, Birliğin dış sınırlarının denetimi, sığınma ve göç politikaları ile birlikte; “**Özgürlük, Güvenlik ve Adalet Alanı**” başlığı altında toplanmaktadır. Bunlardan “**Ortak Güvenlik ve Dış Politika**” alanında temel aktörler; yine Avrupa Konseyi ve üye devletler olmakla birlikte, bu alandaki temel yenilik; Birliğin, ilgili alandaki politikalarını yürütecek bir Avrupa Birliği Dışişleri Bakanı oluşturulmuş olmasıdır. Dolayısıyla sözü edilen alanda yürütülen

---

<sup>86</sup> Bkz. **DARDANELLI**, Paolo, “Conclusions: Comparative Federalism and the Constitutional Treaty”, Regional and Federal Studies, Vol. 15, No. 2, June 2005, s.262; **YLIDIZ**, Mircan, “Bütünleşme Biçimleri ve Avrupa Birliği”, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ekim99/butunn.htm>, 7.10.2005; **FİŞNE**, Mustafa, “Avrupa Birliğinin Doğuşu ve Gelişimi”, Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye, Ed. Muhsin KAR- Harun ARIKAN, Beta Yayınları, İstanbul 2003, s. 64.

<sup>87</sup> Bkz. **KARLUK**, s. 99; **KODAKCI**, s. 53.

politikalar, bundan böyle üye devletlerin ortak faaliyet alanı olmaktan ziyade, Birliğe ait bir alan olarak değerlendirilecektir. “**Adalet ve İçişlerinde İşbirliği**” alanında ise, Birlik faaliyetlerini mümkün kılacak tarzda uluslararası suçlara ilişkin bir tanımlama önerilirken; “**polis ve cezai konularda adli işbirliği**” alanında da, olağan yasama prosedürü çerçevesinde, yasaların ve çerçeve yasaların kabulüyle Birliğe, ilgili alanda işbirliğini geliştirme imkanı tanınmaktadır<sup>88</sup>. Sütunlu birleşik yapının tekleştirilmesi dışında ayrıca Anayasada yer alan; “*Birliğe aidiyetten kaynaklanan hakların askıya alınması*” (madde I-59) ve “*Birlikten gönüllü çekilme*” (madde I-60) hükümleri de; federal anayasalardaki, federe devletin, federal hukuka zarar verici davranışlarının önüne geçilmesini hedefleyen düzenlemelerini çağrıştırdığı gibi<sup>89</sup>; öte yandan, her vatandaşın, hem kendi ülkesinin hem de AB’nin vatandaşı olmasının öngörülmesi de federalizmle örtüşen bir diğer unsur olarak belirmektedir. Sözü edilen düzenleme Maastricht andlaşmasında benimsenen yaklaşımın tekrarı olup; esas itibarıyla, yabancılara karşı ayrımcılık yapılmaması gerektiğinin altı çizilmek suretiyle de çifte vatandaşlığın oluşturulabilmesine imkan tanınmaktadır.

AB bütünleşmesinde federal eğilimi yansıtan bir özellik olarak ortaya çıkan, ancak farklı yorumları da beraberinde getiren bir diğer husus, **subsidiarity (yetki ikamesi) prensibinin** varlığıdır. Maastricht Andlaşması ile AB terminolojisine giren subsidiarity (yetki ikamesi) prensibi uyarınca; münhasır yetkisine girmeyen, ancak paylaşılmış yetkiler alanında kalan bir konuda Birliğin işlem yapma yetkisi başlıca; “*öngörülen hedeflere, üye devletlerin yapacağı işlemlerle yeterince ulaşılamaması*” ve “*kapsamı ya da etkileri bakımından, Birlik işlemlerinin, hedefleri daha iyi gerçekleştirebilecek durumda olması*” koşullarının varlığına bağlı bulunmaktadır<sup>90</sup>.

Belirtilen yönüyle **subsidiarity (yetki ikamesi) prensibinin**; doğrudan federalizme bağlı bir içeriğe sahip olduğu, söz konusu prensip ile, Birlik organlarına yeni bir hukuksal yetki tanındığı ve böylece Birlik hedeflerinin genişlediği ve merkezi otoritenin güçlendirildiği hususları öne sürülmektedir. Bu görüşü savunanlarca subsidiarity (yetki ikamesi) prensibi, Birlik organlarına yönelik bulunmakta ve üye devlet ile Birlik ilişkisini düzenlemektedir.

<sup>88</sup> Bkz. SELÇUK, s. 82-83.

<sup>89</sup> Bkz. SELÇUK, s. 84.

<sup>90</sup> Ayrıca bu koşulların varlığı halinde Birlik işlemleri, öngörülen hedeflere ulaşmak için gerekli olanla yetinmek ve bu sınırı aşmamak zorundadırlar. Bkz. ODER, s. 472-473. VEGGELAND, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

Dolayısıyla söz konusu prensip aracılığı ile, Birlik bünyesinde iki ayrı yetki düzeyi bulunduğu altı çizilmiş olmakta ve merkezdeki otoritenin girişimde bulunması için gerekli koşullar belirlenerek, bunlar yerleşik ve kurallı duruma getirilmektedir<sup>91</sup>. Buna karşılık daha farklı bir yorumla, subsidiarity prensibinin, Birliğin yetkisini genişletme eğilimine bir sınırlama teşkil ettiği, çünkü münhasır yetki dışındaki alanlarda Birliği ancak “*belli sınırlar içinde*” girişimde bulunabilecek bir konuma getirdiği ve bu bağlamda söz konusu prensibin ulusal egemenliğin ya da konfederal eğilimin bir yansıması olarak görülebileceği de ileri sürülmektedir<sup>92</sup>.

Farklı yorumlar çerçevesinde, AB'nin yetkilerine ilişkin olarak “*sınırlı yetki prensibi*”nin geçerli bulunduğu dikkate alındığında, subsidiarity (yetki ikamesi) prensibinin, esas itibarıyla Birliğin yetkisini genişletme eğilimine bir sınırlama getirdiğini ve üye devletlerin bu konudaki hassasiyetlerinin dikkate alındığını söylemek mümkündür. Nitekim **AB Anayasasının**, Birliğin yetkilerini düzenleyen **Başlık III kısmının 1-11. maddenin 3. fıkrasında**, “*Birlik yetkilerinin sınırları, yetkilendirme ilkesine göre belirlenir. Birlik yetkilerinin kullanımı, ikincillik ve oransallık ilkelerine göre icra edilir*” hükmü yer alırken, **2. fıkrada da**; “*Birlik, yetkilendirme ilkesi kapsamında, üye devletler tarafından Anayasada belirtilen hedeflere ulaşmak için, Anayasada kendisine verilen yetkilerin sınırları dahilinde hareket eder. Birliğe Anayasa ile verilmemiş yetkiler üye devletlere aittir*” hükmü öngörülmektedir. Böylece ilgili hükümlerle bir yandan, egemenlik yetkilerinin sınırsız ve belirsiz olarak devredilmediği ortaya konulurken, aynı zamanda ikincillik ve orantılılık ilkeleri

---

<sup>91</sup> Bkz. **CHURCH/ DARDANELLI**, s. 179; **CHRYSSOCHOOU**, s. 758; **DELANEY / SMITH**, s. 133; **VEGGELAND**, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006; **ODER**, s. 472-473; **ÇAKIR**, s. 16; **DEDEOĞLU**, Beril, “Avrupa Birliği Örgütlenme Modeli ve Subsidiarite Prensibi”, *Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet*, Edip F. ÇELİK’e Armağan, Yay. Haz. Turgut TARHANLI, Engin Yayıncılık, İstanbul 1995, s. 104.

<sup>92</sup> Bkz. **VEGGELAND**, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006; **DELANEY, Erin/SMITH, Julie**, “Introduction: Europe’s Constitutional Future-Federal Lessons for the European Union”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005, s.133-134; **CHRYSSOCHOOU**, Dimitris N., “Civic Competence and the Challenge to EU Polity-Building”, *Journal of European Public Policy* 9:5, October 2002, s. 758.



ile de Birliğin yetkisini genişletme eğilimine bir sınır çizilmiş olmaktadır<sup>93</sup>. Ancak diğer taraftan, Birlik bütünleşmesinin derinleşmesi ya da bütünleşme konularının genişlemesi ölçüsünde, subsidiarity prensibinin de Birlik yetkilerinin artışı yönünde bir işlev göreceğini ileri sürmek mümkün olabilecektir. Çünkü bütünleşme alanları genişledikçe, öngörülen hedeflerin, Birlik işlemleri ile daha iyi gerçekleştirilebileceği kolaylıkla savunulabilecektir. Dolayısıyla subsidiarity prensibinin konumu, uygulamada, Birlik bütünleşmesinin düzeyine bağlı olarak değişebilecek bir husus olup; bütünleşme derinleştikçe, söz konusu kavram, federal yaklaşımın önemli bir argümanı olarak yorumlanabilirken; ulus devletlerin inisiyatifi arttıkça ya da bütünleşme süreci yavaşladıkça da konfederal eğilime uygun bir içerikte değerlendirilebilecektir.

#### V- SONUÇ

AB bütünleşmesi bağlamında federalist eğilimin, esas itibarıyla monolitik bir yapı arzemesi söz konusu olmayıp; farklı yorumlanma ve algılanma biçimleri mevcut bulunmaktadır. Nitekim bunlar arasında yer alan **devletli federalizmde** AB; bir “*devlet/federal devlet*” olarak sonlanacak bir yapı olarak tasarlanırken; **devletsiz federalizmde** de AB’nin, aynı şekilde “*federalizmle sonlanması*” tasarlanmakla birlikte, federalizmin “*devlet*” dışında da uygulanabilecek bir örgütlenme modeli olduğu kabul edilmektedir.

Farklı yorumlanma ve algılanma biçimleriyle federalizm, esas olarak AB bütünleşmesi içinde farklı dönemlerde değişik biçimlerde yansıma bulmuştur. Her şeyden önce yakın dönemdeki somut bir gelişme olarak *Anayasanın imzalanması*, bir çok yönden federalizme geçiş olarak yorumlanmış ve bu bağlamda örneğin; *yetki dağılımının ve üstünlük/öncelik prensibinin* kabul edildiğine işaret edilmiştir. Bunun dışında AB bütünleşmesinde federal eğilim; *kurumsal düzeyde* olmak üzere, özellikle *Komasyon, Parlamento ve ATAD gibi kurumların birtakım özellikleri ve işlevleri* dolayısıyla ortaya çıktığı gibi; *karar alma süreçlerinde benimsenen oy çokluğu yöntemi* de, Birlik düzeyinde merkezileşmeyi artıran yönüyle, federal eğilimin bir argümanı olarak belirmiştir. Öte yandan genel olarak bütünleşmenin kapsamı bakımından değerlendirildiğinde de; *tek pazar aşamasından, parasal birliğin sağlanmasına ve ortak para biriminin kullanılmasına geçiş ve ayrıca Birlik yurttaşlığının önem kazanması da* AB içinde federal özellikleri artıran gelişmeler olmuştur.

<sup>93</sup> Bunun önemli bir nedeni olarak, subsidiarity prensibinin aynı zamanda AB içindeki demokrasi açığını gidermek için de kullanılması konusunda bkz. **VEGGELAND**, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

Bununla birlikte sözü edilen gelişmelerin varlığı şüphesiz; AB'nin son şeklini aldığı, merkezileşmiş bir federasyon olarak değerlendirilebileceği ya da konfederal unsurların tümüyle etkisini yitirdiği anlamına gelmemektedir. Gerçekte kurucu andlaşmalarda sürekli olarak, “*daha yakın bir birlik sağlanması*” ve “*üye devletlerin işbirliğini artırmaları*” öngörülmekle birlikte; AB bütünleşmesinin federalizmle sonlanacağı ya da sonlanması gerektiği hususunda, esas itibariyle üye devletler arasında bir görüş birliği mevcut değildir. Her ne kadar federalizmin klasik ve genel anlamına uygun şekilde, egemenlik yetkilerinin kullanımı bakımından AB ve üye devletler arasında yetki paylaşımının varlığı öngörülmekte ise de; AB, özü itibariyle anayasal anlamda ya da klasik tipte bir federasyonun tüm unsurlarını bünyesinde taşıyan bir yapılanma niteliğinde bulunmamaktadır. Nitekim klasik federal devletlerde, merkezi düzeyde ele alınan dış politika, güvenlik, savunma gibi konuların AB yapılanmasında üye devletlere bırakılması, belirtilen duruma önemli bir gerekçe teşkil ettiği gibi; birtakım alanlarda benimsenen oy birliği yöntemi yanında ayrıca, kurumsal yapı bakımından değerlendirildiğinde de özellikle, Parlamentonun yasama sürecini başlatan ve bu gücü kullanan tek organ olmayıp, temel karar organı konumundaki kurumun, hükümet temsilcilerinden oluşan Bakanlar Konseyi oluşu ve bunun dışında üye devletlerin, devlet ve hükümet başkanlarından oluşan AB Avrupa Konseyinin, siyasi yönelim ve ilkeleri belirleyecek itici güç olarak öne çıkması da AB’ni klasik tipte bir federasyondan farklılaştırmaktadır. Çalışmamızın II. Kısmını teşkil eden ‘*AB Bütünleşmesinin Biçimi Üzerine Farklı Yaklaşımlar: Konfederal Yaklaşım ve Bugünkü Yapılanma*’ başlıklı incelemede de görüleceği üzere; federal unsurların yanında bu tür konfederal özelliklerin ve argümanların da yer alması, gerçekte AB’ni net bir model olarak tanımlanmaktan uzaklaştırmaktadır. Ancak birtakım federal özellikleri çerçevesinde de AB, esas itibariyle “*tamamlanmamış federalizm*” anlamında; ulus devletlerin varlıklarını sürdürdükleri, güçlü ve merkezi bir federasyon olmayan fakat, federal özelliklerin de tümüyle reddedilmediği yeni bir bütünleşme örneği olarak belirlemektedir. Bu durum federalizm ve AB ilişkisi bakımından, karşılıklı bağımlılığa yol açan şartlar ve uluslararası gelişmelere bağlı olarak beliren zorunluluklar çerçevesinde, farklı ve kendine özgü bir model ortaya koymaktadır.

#### **KAYNAKÇA**

**ALTINBAŞ AKGÜL**, Deniz, “Avrupa’nın Geleceği: Avrupa Birleşik Devletleri Federasyonu Mu?”, <http://66.102.9.104/search?q=cache:UJSUbVz4qIYJ:www.avsam.org/english/yayinlar/stratejikanaliz/m., 22.10.2006>.

**ARCHICK**, Kristin, “The European Union in 2005 and Beyond”, <http://fpc.state.gov/documents/organization/45220.pdf>, 16.9.2006.

**ARNULL**, Anthony/ **DASHWOOD**, Alan/**ROSS**, Malcolm/**WYATT**, Derrick, European Union Law, Fourth Edition, Sweet&Maxwell, London 2000.

**ARSLAN**, Rıza, “Avrupa Birliğinin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreçleri”, Avrupa Birliği Ortak Politikalar Ve Türkiye, Ed. Muhsin KAR\_Harun ARIKAN, Beta Yayınları, İstanbul 2003. (s. 75-98)

**AUER**, Andreas, “The Constitutional Scheme of Federalism”, Journal of European Public Policy 12:3, June 2005. (s. 419-431)

**BOZKURT**, Enver/**ÖZCAN**, Mehmet/ **KÖKTAŞ**, Arif, Avrupa Birliği Hukuku, Genişletilmiş 2. baskı, Asil Yayınları, Ankara 2004.

**BÖRZEL**, Tanja A., “Mind the Gap! European Integration between Level and Scope”, Journal of European Public Policy 12:2, April 2005. (s. 217-236)

**BÖRZEL**, Tanja A./ **RISSE**, Thomas, “Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi- Level Governance System”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f0101.html>, 1.10.2005.

**CHRYSSOCHOOU**, Dimitris N., “Civic Competence and the Challenge to EU Polity-Building”, Journal of European Public Policy 9:5, October 2002. (s. 756-773)

**CHURCH**, Clive/**DARDANELLI**, Paolo, “The Dynamics of Confederalism and Federalism: Comparing Switzerland and the EU”, Regional and Federal Studies, Vol. 15, No.2, June 2005. (s. 163-185)

**CICHOWSKI**, Rachel A., “Integrating the Environment: the European Court and the Construction of Supranational Policy”, Journal of European Public Policy 5:3, September 1998. (s. 387-405)

**COSTA**, Olivier, “The European Court of Justice and Democratic Control in the European Union”, Journal of European Public Policy 10:5, October 2003. (s. 740-761)

**ÇAKIR**, Armağan Emre, Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları, Beta Yayınları, İstanbul 2001.

**DARDANELLI**, Paolo, “Conclusions: Comparative Federalism and the Constitutional Treaty”, Regional and Federal Studies, Vol. 15, No. 2, June 2005. (s. 259-269)

**DEDEOĞLU**, Beril, “Avrupa Birliği Örgütlenme Modeli ve Subsidiarite Prensipleri”, Değişen Dünyada İnsan, Hukuk ve Devlet, Edip F. ÇELİK'e Armağan, Yay. Haz. Turgut TARHANLI, Engin Yayıncılık, İstanbul 1995. (s. 100-105)

**DEDEOĞLU**, Beril, “Avrupa’da Siyasal Bütünleşme: “Birlik” Modelinin Yeniden Düzenlenmesi”, Uluslararası Politikada Yeni Alanlar Yeni

Bakışlar, Der. Faruk SÖNMEZOĞLU, Der Yayınları, İstanbul 1998. (s. 355-378)

**DELANEY**, Erin/**SMITH**, Julie, “Introduction: Europe’s Constitutional Future-Federal Lessons for the European Union”, *Regional and Federal Studies*, Vol. 15, No. 2, June 2005.(s. 131-143)

**DELANEY**, Erin, “Managing in a Federal System without an ‘Ultimate Arbiter’: Kompetenz- Kompetenz in the EU and the Ante-bellum United States”, *Regional and Federal Studies*, Vol.15, No.2, June 2005. (s.225-244)

**DURA**, Cihan/**ATİK**, Hayriye, *Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye*, Genişletilmiş 2. baskı, Nobel Yayınları, Ankara 2003.

**EGEBERG**, Morten, ‘How Federal? The Organizational Dimension of Integration in the EU (and elsewhere)’, *Journal of European Public Policy* 8:5, October 2001.(s.728-746)

**ELAZAR**, Daniel J., “Federal Systems of the World: A Handbook of Federal, Confederal and Autonomy Arrangements”, <http://www.jcpa.org/dje/books/fedsysworld-intro.htm>, 28.10.2005.

**FABBRINI**, Sergio/ **SICURELLI**, Daniela, “The Federalization of the EU, the US and ‘Compound Republic’ Theory: The Convention’s Debate”, *Regional and Federal Studies*, Vol.14, No.2, Summer 2004. (s. 232-254)

**FISCHER**, Joschka, “From Confederation to Federation-Thoughts on the Finality of European Integration”, <http://www.rewi.hu-berlin.de/WHI/english/>. 20.9.2006.

**FİŞNE**, Mustafa, “Avrupa Birliğinin Doğuşu ve Gelişimi”, *Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye*, Ed. Muhsin KAR- Harun ARIKAN, Beta Yayınları, İstanbul 2003. (s. 55-73)

**FOLLESDAL**, Andreas, “Towards a Stable Finalité with Federal Features? The Balancing Acts of the Constitutional Treaty for Europe”, *Journal of European Public Policy* 12:3, June 2005. (s. 572-589)

**GELBER**, Harry G., *Sovereignty Through Interdependence*, Kluwer Law International, London 1997.

**HAZIR**, Hayati, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler)*, SÜHF Yayınları, Konya 1990.

**HOFFMANN**,Lars/**SHAW**, Jo, “Constitutionalism and Federalism in the ‘Future of Europe’ Debate: The German Dimension”, *German Politics*, Vol. 13, No.4, December 2004.(s. 625-644)

**KARLUK**, Rıdvan S., *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 8. baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2005.

**KODAKCI**, Devrim, Genişleme, Avrupa Birliğinde Demokrasi Eksikliği ve Çözüm Önerileri, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Ulusal Program Dairesi, Ankara 2004.

**LAMING**, Richard, “Towards a Federal Europe”, <http://www.federalunion.org.uk/europe/towardsfederal.shtml>, 28.8.2006.

**LEPSIUS**, M. Rainer, “The European Union as a Sovereignty Association of a Special Nature”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f1201EN.html>, 28.2.2006.

**MALAMUD**, Andrés, “Spillover in European and South American Integration An Assessment”, <http://136.142.158.105/Lasa2001/MalamudAndres.pdf>, 24. 8. 2006.

**MCCORMICK**, John, Understanding the European Union A Concise Introduction, 3rd Edition, Macmillan, NewYork 2005.

**MISA**, Thomas J./**SCHOT**, Johan, “Inventing Europe: Technology and the Hidden Integration of Europe”, History and Technology, Vol.21, No.1, March 2005. (s. 1-9)

**ODER**, Bertil Emrah, Avrupa Birliği’nde Anayasa ve Anayasacılık, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul 2004.

**ÖZCAN**, Mehmet, “Avrupa Birliği Anayasasının AB Kurumsal Yapısı Üzerine Etkileri”, AÜEHFD, c. IX, sy. 1-2, 2005.(s. 207-239)

**PIRIS**, Jean-Claude, “Does the European Union have a Costitution? Does it need one?”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/000501.html>, 16.11.2005.

**RISSE**, Thomas, “Neofunctionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration”, Journal of European Public Policy 12:2, April 2005. (s. 291-309)

**SCHMITTER**, Philippe C., “Neo-Neo-Functionalism”, <http://www.ieu.it/SPS/People/Faculty/Curret-Professors/PDFFiles/SchmitterPDFfiles/NeoNeo-functionalismRev.pdf>, 15. 8.2006.

**SPIERMANN**, Ole, “The Other Side of the Story: An Unpopular Essay on the Making of the European Community Legal Order”, European Journal of International Law, Vol. 10, No. 4, 1999. (s. 763-789)

**TALLBERG**, Jonas, “Supranational Influence in EU Enforcement: The ECJ and the Principle of State Liability”, Journal of European Public Policy 7:1, March 2000. (s. 104-121)

**TRECHSEL**, Alexander H., “How to Federalize the European Union...and Why Bother”, Journal of European Public Policy 12:3, June 2005.(s. 401-418)

**UYGUN**, Oktay, Federal Devlet, Çınar Yayınları, İstanbul 1996.

**UYGUN**, Oktay, “Ulusüstü Siyasi Birlikler ve Küreselleşme”, <http://www.stratejik.yildiz.edu.tr/makale7.htm>, 23.3.2005.

**VEGGELAND**, Noralv, “EU Subsidiarity and Distributed Public Governance: Does Sub-National Democracy Work?”, <http://www.arena.uio.no/ecsa/papers/NoralvVeggeland.pdf>, 16.10.2006.

**WEILER**, J.H.H. / **HALTERN**, Ulrich R., “The Autonomy of the Community Legal Order Through the Looking Glass”, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/96/9610-The-2.html>, 27.10.2005.

**YILDIZ**, Mircan, “Bütünleşme Biçimleri ve Avrupa Birliği”, <http://www.dtm.gov.tr/ead/DTDERGI/ekim99/butunn.htm>, 7.10.2005.