

LİZBON ANTLAŞMASI'NIN AB'NİN KURUMSAL YAPISINA ETKİLERİ**Yrd. Doç. Dr. Demokaan DEMİREL¹****Özet**

Lizbon Antlaşması 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girmiştir ve Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Topluluğu Antlaşması'nda önemli değişiklikler getirmiştir. Antlaşma, AB'nin kurumsal yapısını ve kurumlar arası ilişkileri büyük ölçüde etkilemiştir. Birliğe hukuken uluslararası alanda tüzel kişilik kazandırmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini arttırmıştır. Yasama sürecinde Bakanlar Konseyi'nin yanı sıra Parlamento'ya da söz hakkı vermiştir. Ulusal parlamentoların Birlik genelinde siyasal entegrasyona katkıda bulunmaları sağlanmıştır. Bakanlar Konseyi'nin oylama prosedürlerinde değişikliğe gidilmiştir. Avrupa Birliği Konseyi'nin kurumsallaşması temin edilmiştir. Avrupa Birliği Komisyonu'nun adalet ve içişlerinde işbirliği alanında yetkileri artırılmıştır. Komisyon üyelerinin sayısı ise azaltılmıştır. Avrupa Dışı İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği ile Birliğin koordineli ve tutarlı biçimde dış politikalarını şekillendirmesi amaçlanmıştır. Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın adalet ve içişlerinde işbirliği yargı yetkisi önemli ölçüde artırılmıştır. Bu çalışma Lizbon Antlaşması ile gerçekleştirilen değişikliklerin AB'deki belli başlı kurumlar üzerindeki etkilerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Çalışmada, Lizbon Antlaşması'nın kurumsal açıdan getirdiği yenilikler ele alınmıştır. Bu kurumsal değişikliklerin saptanabilmesi için Lizbon Antlaşması'nın metninden ve bu alanda yapılmış akademik araştırmaların değerlendirmelerinden de genel anlamda yararlanılmıştır. Çalışmada yer alan AB kurumları büyük ölçekli değişikliklere maruz kaldıkları için incelenmeye değer bulunmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Lizbon Antlaşması, Avrupa Parlamentosu, AB Bakanlar Konseyi, AB Komisyonu, AB Adalet Divanı

THE EFFECTS of THE LISBON TREATY on the INSTITUTIONAL STRUCTURE of the EU**Abstract**

The Lisbon Treaty entered into force on 1 December 2009 and it has made important changes in the European Union Treaty and the European Union Treaty and the European Community Treaty. The Lisbon Treaty has greatly influenced the institutional structure and inter-institutional relations in the EU. It has legally brought legal personality to the European Union in international area. It has increased the powers of the European Parliament. It also gave a voice to the European Parliament in the legislative process, as well as the Council of Ministers of the EU. It has made it possible for the national parliaments to contribute to political integration throughout the EU. It has changed the voting procedures of the Council of Ministers. It has ensured the institutionalization of the Council of the EU. It has increased the powers in the field of cooperation in the justice and home affairs of the Council of the EU. It has reduced the number of the members of the European Commission. The senior representative of the European External Relations and Security Policy aims to shape the EU's foreign policies in a coordinated and coherent manner. It has been increased significantly the European Court of Justice's judicial power in the field of justice and home affairs by the Lisbon Treaty. This study aims to assess the impacts of the Lisbon Treaty on major institutions in the EU. In the study, the basic changes examine from the institutional perspective of the Lisbon Treaty are discussed. In order to be able to identify these institutional changes, the text of the Treaty of Lisbon and the evaluations of the academic researches made in this area are used in general terms. The EU institutions involved in the study are worth examining as they are subject to large scale changes.

Keywords: The Lisbon Treaty, The European Parliament, The Council of Ministers, The European Commission, The European Court of Justice

Özgün Araştırma / Original Article

¹ Sorumlu yazar/Corresponding Author, Kocaeli Üniversitesi, Türkiye, demokaand@gmail.com,

ORCID ID: 0000-0001-5454-9507

GİRİŞ

Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Topluluğu Antlaşması'nda değişiklikler öngören Lizbon Antlaşması Birliğe hukuken uluslararası alanda tüzel kişilik kazandırmıştır. Birlikteki parçalı sütun yapısını (Birinci sütun; üç Avrupa Topluluğu'nu, ikinci sütun; Ortak Dış İşleri ve Güvenlik Politikasını, üçüncü sütun; Adalet ve İçişleri Alanında İşbirliğini kapsamaktadır) her üç sütünü da birleştirerek ortadan kaldırmıştır. Antlaşma; siyasal açıdan AB'ye üye devletlerin karar alma süreçlerine, oylama prosedürlerine, yürütme fonksiyonundaki rollerine yargısal bağlamdaki taleplerine dair hükümler içermektedir. Böylelikle bir anlamda kurumsal yapıyı revizyon politikasına tabi tutmaktadır. Antlaşma'nın hazırlık sürecinde, yetkilerin ne şekilde paylaşılacağı, yasamada bilhassa oylama sistemindeki değişiklikler, komisyonun nasıl teşekkül edeceği, ortak dış güvenlik politikasının temel ilkelerinin belirlenmesi, ulusal parlamentoların karar alma sürecindeki rolü gibi konular ayrıntılı bir biçimde müzakere edilmiştir. Antlaşma; Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın adını Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşma olarak değiştirmiştir. Topluluk yerine "Birlik" kelimesini getirmiştir. Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini arttırmıştır. Konsey oylama prosedürlerinde değişikliğe gitmiştir. Bakanlar Konseyi icra organı olmanın yanı sıra yasama sürecinde parlamento ile birlikte rol almaktadır. Komisyonun yürütme görevi Bakanlar Konseyi ile bağlantılı hale getirilmiştir. Adalet Divanı yeni fonksiyonlara sahip kılınmıştır. AB Konseyi kurumsallaşarak AB Başkanlık makamının fonksiyonlarını icra eden bir konumdadır. Antlaşma ile Avrupa Birliği Antlaşması'na ilk kez demokratik işleyişe uygun bir başlık eklenerek AB'nin çalışma usulü temsili demokratik esaslara dayandırılmıştır. Ulusal Parlamentolara ilişkin düzenlemede ise; Ulusal Parlamentoların Birliğin iyi işlemesine aktif biçimde katkı sağladığı belirtilmektedir. Böylelikle ulusal parlamentolarda entegrasyonun bir parçası haline getirilmiştir. Çalışmada, Lizbon Antlaşması'nın önemli değişiklikler öngördüğü AB'nin temel kurumlarından Avrupa Parlamentosu, Bakanlar Konseyi, AB Konseyi (Zirve), AB Komisyonu, AB Adalet Divanı, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği ile Ulusal Parlamentoların Birlik çapındaki yeniden tanımlanan rollerine değinilmiştir. Çalışma, Antlaşmanın AB kurumsal yapısında öngördüğü değişikliklerle birlikte yeniden gözden geçirilmiş kurumsal fonksiyonlara yönelik bir değerlendirme yapmayı amaçlamaktadır. Çalışma, kuramsal açıdan Birlik genelinde kurumlar arası ilişkileri dikkate alan teorik incelemelere dayalıdır ve Antlaşmanın ulus üstü düzeyde Birliğin işleyiş sürecine dair yasama, yürütme ve yargısal fonksiyonlarına yönelik getirdiği değişim sürecine değinmektedir. Temel problem AB'de Lizbon Antlaşması çerçevesinde değişen kurumlar arası ilişkilerin ne şekilde biçimlendiği ve kurumlar arası dengenin nasıl kurgulandığı, antlaşmanın içeriğine ilişkin üye devletlerin onaylama sürecinde göstermiş olduğu tepkiler üzerinedir. Bu kapsamda çalışma AB'nin antlaşma aracılığıyla demokratikleşme yönünde kurumsal dönüşümü gerçekleştirme amacında olduğunu ileri sürmektedir.

1. LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI AB KURUMLARININ İŞLEYİŞİNDEKİ DEĞİŞİM

Lizbon Antlaşması AB kurumlarının kendi içinde ve birbirleriyle olan ilişkilerinde önemli değişiklikler öngörmektedir. Bu başlık altında Avrupa Parlamentosu, Ulusal Parlamentolar, Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi, AB Konseyi, AB Komisyonu, Dış İlişkiler Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ve Avrupa Birliği Adalet Divanı temelinde gerçekleştirilen değişikliklere değinilmektedir.

1.1. AVRUPA PARLAMENTOSU

Avrupa Parlamentosu, AB halklarının ortak siyasi iradesinin demokratik temelde temsilini sağlayan bir organdır. Parlamento 1979 yılından itibaren 5 seneliğine tek dereceli doğrudan genel seçimlerle göreve gelmektedir. Lizbon Antlaşması'nda Avrupa Parlamentosu ile ilgili değişiklikler incelendiğinde, değişimin AB'deki karar alma süreçleri kapsamında demokratik

meşruiyeti arttırma ve Avrupa Parlamentosu'nun daha etkili bir biçimde işleme amacına dönük olduğu görülmektedir. Lizbon Antlaşması'na göre; Avrupa Parlamentosu, Birliğe üye ülkelerin vatandaşlarını temsil etmektedir ve parlamento başkanı haricinde 750 üyeden oluşmaktadır. Bu sayının gelecekte 751'e çıkarılması kararlaştırılmıştır. Bu düzenlemeye göre, Avrupa Parlamentosu'nda her üye ülkenin sahip olacağı parlamenter sayısının alt sınırı orantılı biçimde azalan temsil ilkesine uygun olarak en az altı olacak ve üye ülkeler yine nüfus oranlarına göre en çok doksan altı parlamentere sahip olacaktır (Özçelik, 2008: 218-230).

Lizbon Antlaşması'yla getirilen önemli bir değişiklik de “olağan” ve “özel” olarak nitelendirilen yasama süreçlerinin ayrı ayrı düzenlenmiş olması ve ancak bu süreçlerden geçen hukuki düzenlemelerin yasama işlemi niteliğinde sayılmasıdır. Lizbon Antlaşması öncesi Avrupa Parlamentosu temel bir yasama organı olmaktan öte danışma ve çeşitli denetim yetkilerini yerine getiren yasama sürecine katılan, ancak yasama sürecindeki rolü görüş bildirme ve onayının alınmasıyla kısıtlı olan bir organ görünümünde iken (Ülger, 2008: 117), antlaşmayla birlikte Parlamento Konsey ile ortak olarak yasama ve bütçe işlerini icra eder bir duruma gelmiştir. Antlaşmaya göre, ortak karar usulü olağan yasama usulüdür. Göç, yapısal fonlar, uyum fonu, tarım, hizmetler ve uzmanlık mahkemelerinin kuruluşu gibi konularda ortak karar usulü uygulanmaktadır. Olağan yasama usulü, Komisyonun önerisi üzerine bir tüzüğün, yönergenin veya kararın Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi tarafında ortak şekilde kabul edilmesiyle oluşmaktadır. Komisyon'un Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi'ne öneri sunmasıyla başlayan olağan yasama usulü en geç Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in yapacağı üç okuma neticesinde tamamlanmaktadır (Güçlü, 2009: 66-73).

Lizbon Antlaşması, Parlamento'ya ilişkin bütçe harcamaları bakımından basit bir usul öngörerek zorunlu ve zorunlu olmayan bütçe harcamaları arasındaki ayrımı ortadan kaldırmıştır. Buna göre; Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Antlaşmanın 314. Maddesinde Birlik bütçesinin Parlamento ve Konsey'in dâhil olduğu özel bir yasama sürecinin sonunda kabul edilmesi öngörülmüştür. Yıllık bütçeye ilişkin taslak Komisyonca hazırlamaktadır ve Parlamento ile Bakanlar Konseyi'ne sunulmaktadır. Bakanlar Konseyi görüşünü Parlamento'ya iletmektedir. Parlamento 42 gün içinde Bakanlar Konseyi'nin görüşünü olumlu bulup onaylayabilir veya bir karar almaz. Karar almadığı takdirde bütçe kabul edilmiş sayılacaktır. Parlamento yeni bir öneri getirirse Bakanlar Konseyi ve Parlamento'nun eşit bir biçimde temsil edildiği bir uzlaştırma komitesi kurulacak ve bu komite 21 gün içinde ortak bir metin üzerinde anlaşmaya varacaktır.

Bu süre zarfında anlaşma sağlanamazsa Komisyon yeni bir bütçe taslağı hazırlanması gerekecektir. Komite ortak bir metin üzerinde uzlaşırsa bu metin 14 gün içinde Parlamento ve Bakanlar Konseyi'nce onaylanacaktır (Lizbon Antlaşması m.2, paragraf 265-9).

Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle yasama tasarruflarıyla yasama tasarrufu olmayan tasarruflar arasındaki fark kesin olarak ayırt edilmiştir. Yasama tasarrufları olağan ve özel yasama usulüne göre Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından kabul edilen tüzük, yönerge ve kararlardır. Yasama tasarrufu olmayan mevzuatın uygulanmasına ilişkin tasarruflar antlaşmada “delege edilmiş tasarruflar” ve “uygulama tasarrufları” olarak birbirlerinden ayırt edilmiştir. Bu ayrıma göre; delege edilmiş tasarruflar; usulüne uygun olarak kabul edilmiş bir yasama tasarrufunun esaslı nitelikte olmayan unsurlarının tamamlanması ya da değiştirilmesidir. Uygulama tasarrufları ise; Birliğin bağlayıcı tasarruflarının üye ülkelerde yeknesak; diğer bir anlatımla standart bir biçimde uygulanmasının sağlanabilmesi için ortak şartların belirlenmesi amacıyla Komisyon tarafından çıkarılmaktadır (Özçelik, 2008: 222-223). Bu noktada yasama tasarrufunda açıkça belirtilmesi kaydıyla Parlamento ve Konsey delege edilmiş tasarruf ile Komisyon'a tanınan yetkiyi geri alma hususunda etkili olabilir veya bu tip

delege edilmiş tasarrufun yürürlüğe girmesi için Parlamento ve Konsey'in söz konusu tasarrufa itiraz etmemesi şartı koşulabilir. Bu durum parlamentonun ortak karar usulünce icra edilen yasama tasarruflarına dayanan uygulamaya dönük işlemler üzerindeki denetim rolünü arttırmıştır. Avrupa Parlamentosu ile Konsey'in Komisyon tarafından çıkartılacak delege edilmiş tasarrufa itiraz süresi ise her bir dayanak yasama tasarrufunda belirtilecektir (Hoffmann, 2009: 492).

Lizbon Antlaşması'nda uluslararası antlaşmaların kabulüne ilişkin hususlarda Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri arttırılmıştır. Buna göre; ortaklık antlaşmalarının, Avrupa Birliği'nin İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına Dair Avrupa Sözleşmesi'ne katılımına ilişkin antlaşmanın, işbirliği usulü getirilmek suretiyle kurumsal temele dayanan antlaşmaların, birlik açısından mali etkileri olacak antlaşmaların, olağan yasama usulünün veya Avrupa Parlamentosu'nun onayının arandığı bir özel yasama usulünün uygulandığı alanları kapsayan antlaşmaların kabulü için Parlamento'nun onayı aranmaktadır (Lizbon Antlaşması, m.2, paragraf 173/6a). Bu değişiklikler Parlamento'nun uluslararası alandaki politik gücünü ve ağırlığını arttırmıştır.

Lizbon Antlaşması ile birlikte Birliğin kurucu antlaşmalarının değiştirilmesi usulü de farklılaşmıştır. Kurucu antlaşmaların olağan değiştirme usulü ve basitleştirilmiş değiştirme usullerine göre değiştirilebilmesi kararlaştırılmıştır. Olağan değiştirme usulü ile kurucu antlaşmalarda birliğe tanınan yetkiler hem arttırılabilmekte hem azaltılabilmektedir. Basitleştirilmiş değiştirme usulünde ise; Avrupa Birliğinin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın üçüncü kısmında yer alan Birliğin iç politika alanlarına ilişkin hükümlerin bir kısmının veya tamamının değiştirilmesi sağlanabilir. Üye ülkeler ve Komisyonun yanı sıra Parlamento da değişiklik önerisi yapabilecektir. Olağan usulde Avrupa Konseyi'nin Antlaşma değişikliklerine dair önerilerin görüşüleceği bir konvansiyon oluşturulmasına ilişkin karardan önce Parlamento'ya danışılmaktadır. Basitleştirilmiş usulde, Avrupa Konseyi'nce Kurucu Antlaşma değişikliklerine dair kararların alınması için Parlamento'ya danışılması öngörülmüştür (Lizbon Antlaşması, m.1 paragraf, 56/2 ve 56/7).

Bunlara ilaveten antlaşma ulusal parlamentoları da etkileyen önemli bir niteliğe sahiptir.

1.2. ULUSAL PARLAMENTOLAR

Ulusal Parlamentoları ilgilendiren iki protokolden söz etmek mümkündür. Ulusal Parlamentoların Rolüyle İlgili Protokole göre; AB Ulusal Parlamentolara yıllık yasama programını, taslak yasama belgelerini, Bakanlar Konseyi'ne ilişkin toplantı çıktıları ile gündemleri, Sayıştay'ın yıllık olarak düzenlediği raporları gönderecektir. Ulusal Parlamentolar bu belgeleri 8 haftalık bir süre zarfında inceleyecektir. Taslak yasama kararının Konsey'in geçici gündemine konulmasıyla ulusal parlamentolarca bir karar verilmesi arasında on günlük bir süre olmalıdır. Bu on günlük süre ulusal parlamentoların bakanlarını etkileyebilmek adına zaman kazanabilmeleri adına olumlu bir gelişmedir (Göçmen, 2008: 305). Katmanlı Yetki ve Orantılılık İlkelerinin Uygulanması Hakkındaki Protokole göre ise; ulusal parlamentolar sekiz hafta zarfında taslak yasama kararlarını katmanlı yetki ilkesine göre denetler ve kararları uygun bulmazlar ise AP, Komisyon ve Konsey başkanlarına gönderirler. Ulusal parlamentoların birlik içindeki süreçlere katılımı yararlı olarak görülmelidir. Katmanlı yetkiye göre; birlik düzeyinde daha iyi bir biçimde yerine getirilen ve yerel veya bölgesel düzeyde gereği gibi icra edilemeyen konular birlik çapındaki kararlarla çözüme bağlanacaktır. Orantılılık ilkesi ise; Birliğin kendi temelini oluşturan antlaşmalarda belirtilen hedeflere ulaşmak amacıyla ve antlaşmalara göre üye ülkelerin birliğe tanıdığı yetkilere göre davranmasını sağlamaktadır (Topal, 2008: 23-24). Protokoldeki diğer bir husus, katmanlı yetki ilkesinin denetimi bakımından Adalet Divanı'nda

iptal davası açılabilmesidir. Kurucu antlaşmalardaki değişikliklerde ulusal parlamentoların rolünü güçlendirmiştir. Ulusal parlamentolar taslak yasama faaliyetlerinden haberdar olabilmektedir. Antlaşmalar hakkında görüş bildirmektedir. Üyeliğe aday ülkelerin birliğe yaptığı katılım başvuruları hakkında bilgi almaktadır. Avrupa Parlamentosu ile Ulusal Parlamentolar arasında işbirliğinin sağlanması sürecinde yer almaktadır. Ayrıca birlikteki belirli politik alanların değerlendirilmesinde ulusal parlamentoların etkinliği artmıştır. Ulusal Parlamentolar Avrupa Polis Teşkilatı ile Avrupa Adli İşbirliğini Geliştirme Ajansının faaliyetlerini de değerlendirebilmektedir (Varlı, 2009: 27-28). Böylelikle ulusal parlamentoların Avrupa Birliği'nde alınan kararları yakından izlemeleri ve alınan kararlara karşı itirazlarını belirtmelerinin genel olarak gerçekleştirilen değişiklikler yoluyla sağlandığı görülmektedir.

1.3. BAKANLAR KONSEYİ

AB'nin temel karar alma ve yasama organı olan Bakanlar Konseyi hükümetler arası bir seviyede faaliyetlerini icra etmektedir. Konsey'in amacı; Birliğin orta vadeli siyasa hedeflerini ortaya koymaktır. Konsey toplantılarında ilgili bakanlar ulusal düzeyde çeşitli ülkeler arasında çıkar çatışmasına neden olabilecek konuları ele alarak ekonomik ve siyasi kararların alınması için ortak çözümler oluşturmaya çalışmaktadır. Konsey genelde Brüksel'de toplanmaktadır. Nisan, Haziran ve Ekim aylarındaki toplantılar ise Lüksemburg'da gerçekleştirilmektedir (Canbolat, 1998: 136-137). Lizbon Antlaşması ile birlikte Bakanlar Konseyi görüşmeleri ve birleşimlerinin tümü Birliğin karar alma mekanizmasını daha demokratik ve şeffaf kılmaya yönelik olarak kamuoyuna açık hale getirilmiştir (Mayoral, 2011: 6). Antlaşmaya göre; üye devletlerin sorumlulukları altına giren politik alanlarda Bakanlar Konseyi; üye devletlerin tutumlarını belirlediği, birbirleriyle görüşlerini paylaştığı bir merkez gibi hareket edecektir. AB'nin diğer organlarınca kurucu antlaşmaların ihlâlini tespit ettiği takdirde AB Adalet Divanı'na dava açabilecektir. Komisyon'dan ilgili gördüğü bir alanda araştırma yapmasını ve yasa önerisi hazırlamasını isteyebilecektir. Avrupa Konseyi'nin (Zirve'nin) toplantılarını hazırlayarak ilgili toplantıları takip edecektir.

Ortak Dış Güvenlik Politikasının yapısını belirleyerek Avrupa Konseyi tarafından benimsenen veya tanımlanan talimatları veya stratejik plânları uygulama adına karar alabilecek, AB politika alanlarının çoğunda alınacak karar üzerinde son kararı kendisi verecektir (Chalmers, 2010: 63). Antlaşma; Bakanlar Konseyi'nin Dış ve Genel İşler Konseyi dışında tüm Konsey bileşimlerinde nitelikli oy çokluğu ile karar almasını sağlamıştır. Nitelikli oy çokluğunda üye devletlerin karşılaştırmalı büyüklüklerine göre nominal bir değer saptanarak oy ağırlıklarının dağıtılması yoluna gidilmektedir (Watts, 2008: 89).

Lizbon Antlaşması ile Bakanlar Konseyi bileşimleri tekrar düzenlenmiş ve Genel ve Dışişleri Konseylerinin, Genel İşler ve Dış İşler Konseyi olmak üzere iki farklı biçimde toplanması benimsenmiştir. Bakanlar Konseyi toplantıları Konsey'in yasamaya ilişkin faaliyetleri ve yasamaya ilişkin olmayan faaliyetleri olarak ikiye ayrılmıştır. Gündem A, B ve Kapalı Görüşme olarak düzenlenmiştir. Gündem A başlığı altında düzenlenen bir konuyu kapsıyorsa Konsey tarafından yerine getirilecek ilgili işlem herhangi bir tartışmaya yer verilmeden kabul edilmektedir (Horvath ve Odor, 2010: 146).

Konsey Başkanlığı görevi, rotasyon usulüne tabi tutulmuştur. Ancak Birlik Dış İlişkiler Ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin başkanlık edeceği Dışişleri Konseyi bu hükümden bağımsız tutulmuştur. Buna göre; antlaşma öncesi uygulanan 6 aylık dönem başkanlığı üç üye devletin 1,5 yıllık çalışma programına dayalı bir biçimde üçlü bir başkanlık sistemi ile değiştirilmiştir. Diğer bir değişiklik Genel Sekreterlikle ilgilidir. Genel Sekreteri Konsey atayacaktır ve sekreteryası Konseyce basit çoğunlukla alınacak bir karara göre oluşacaktır.

Sekretarya, AB Dış ve Güvenlik Yüksek Temsilciliği'ne bağlı olan Dış Eylem Servisi'nin çalışmalarına destek olmakla görevlendirilmiştir (Feud, 2009: 330; Baykal, 2007: 56-59).

Lizbon Antlaşması ile Konsey'deki karar alma süreçlerinde nitelikli çoğunluğu belirlenmesine ilişkin usuller ise şöyledir:

- ✓ Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girdiği tarihten 31 Ekim 2014'e kadar Nice Antlaşması ile belirlenen oylama esaslarının uygulanması kararlaştırılmıştır. Buna göre; kararlar Komisyon'un önerisi üzerine alınıyorsa üyelerin çoğunluğunun olumlu oyunu yansıtan en az 255 oyla alınacaktır. Bu durumda kararların birlik toplam nüfusunun %62'sini temsil etmesi gerekir. Komisyon'un herhangi bir önerisi olmayan diğer durumlarda karar alınması gerektiğinde üyelerin en az üçte ikisini temsil eden (18 üye ülke) en az 255 lehte oyun varlığı aranır (Lizbon Antlaşması m.1, paragraf 17/5).
- ✓ 1 Kasım 2014'ten itibaren nitelikli çoğunluk esasına geçilmiştir. Engelleyici azınlık ise en az 4 üye ülkeyi kapsamaktadır. Engelleyici azınlık üye ülkelerin toplam nüfusunun en az %35'ini temsil eden üye devletlerin sayısından bir fazla olacaktır (Çalışkan, 2011, s. 10-11; Lizbon Antlaşması m.1, paragraf 17/4). Buna göre; Konsey üyelerinin %55'inin veya birlik genelindeki toplam nüfusun %65'ini içeren en az 15 üye devletin desteği alınmalıdır. Konsey Zirvenin önerisi veya Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin tavsiyesi aracılığı ile hareket etmez ise nitelikli çoğunluk için birliğin toplam nüfusunun en az %65'ini kapsamaması şartı ile üye ülkelerin toplamda %72'sinin desteğini almak gerekecektir (Yakut, 2010: 59-69).
- ✓ 1 Kasım 2014 ile 31 Mart 2017 tarihleri arasında nitelikli çoğunlukla karar alınması gerekirse Konsey üyelerinden herhangi biri Nice Antlaşması'na göre nitelikli çoğunlukla karar alınmasını talep edebilecektir. Diğer yandan Yanya Uzlaşısı gereği bu tür bir talepte bulunabilecek olan ülkelerin engelleyici azınlık bakımından birlik nüfusunun %75'ini veya üye ülke sayısının %75'ini, 1 Nisan 2017 ve sonrası için ise birlik nüfusu veya üye ülke sayısının %55'ini temsil etmeleri gerekmektedir (Çalışkan, 2011: 10-11). Bakanlar Konseyi'nde oy katsayısı sisteminin kaldırılması orta ve küçük ölçekteki üye ülkelerin Bakanlar Konseyi'ndeki etkinliklerini büyük ölçüde azaltmıştır. İngiltere'nin de 24 Haziran 2016 günü gerçekleştirilen referandumla birlikte %52'lik bir oy oranıyla AB'den ayrılma kararı alması üzerine ileriki aşamalarda Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya'nın Bakanlar Konseyi'ndeki etkinliğinin ve Birliğin yasama sürecindeki ağırlığının artacağı düşünülmektedir.

1.4. AVRUPA KONSEYİ (ZİRVE)

Lizbon Antlaşması ile Zirve Birlik kurumları arasındaki yerini almıştır ve Zirvenin tasarrufları Adalet Divanı'nın denetimine tâbi kılınmıştır. Üye ülke devlet ve hükümet başkanları ile Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Zirvenin işleyişinde söz sahibi olacaktır. Zirve Birliğe ilişkin politik konuları öncelik sıralamasına tabi tutmaktadır ve kararlarını mutabakat yoluyla almaktadır. Zirve, her altı ayda en az iki kez toplanmaktadır. Lizbon Antlaşması'yla getirilen en önemli yeniliklerden biri, önceden 2,5 yıllığına göreve getirilen ve en çok 5 yıl süreyle görevini yürütecek olan bir başkanın nitelikli çoğunlukla atanmasıdır. Zirve Başkanı ortak dışişleri ve güvenlik politikasına göre uluslararası ilişkilerde birliğin dış dünyaya karşı temsilinden sorumludur (Çalışkan, 2011: 6-7). Zirve Başkanı, Avrupa Konseyi toplantılarının yöneticiliğini üstlenmekte, Avrupa Konseyi'nin faaliyetlerinin ve görevlerinin devamlılığını garanti altına almaktadır. Gerçekleştirilen her Zirveden sonra AP'ye Zirve ilgili bir rapor sunulması da zorunlu tutulmuştur (Emerson, vd. 2011: 30). Böylelikle demokratik bir

temsil gücüne sahip AP Zirve'nin faaliyetlerini yakın takip eder hale gelmiştir. Üye devletler yeni bir antlaşmanın kabulünde veya herhangi bir konuda fikir ayrılığına düştüklerinde Avrupa Konseyi'ne karar alma yetkilerini devredebilmektedir (Horvath ve Odor, 2010: 153). Ayrıca Lizbon Antlaşması ile Zirve'ye tanınan en önemli yetkilerden biri de; Antlaşmanın 3. Bölümünde düzenlenen Birliğin iç politika ve eylemleri ile ilgili konularda basitleştirilmiş revizyon prosedürünü kullanarak bir karar alabilmesidir. Bu prosedürde AP ve Komisyon'un değişiklik önerisi doğrultusunda Zirve oy birliği yöntemiyle karar alarak AP ve Komisyon'a danıştıktan sonra gereken hüküm değişikliklerini gerçekleştirmektedir. Ancak Zirve tarafından benimsenen kararın AB üye devletlerinin iç hukuk sistemlerince onaylanması zorunludur (Feud, 2009: 44-45). Bu durum Birliğin kurumlar arası ilişkilerde koordinasyona dayalı bir işbölümü politikasıyla karar alma sürecine ilişkin meşruiyeti sağlama yönündeki ortak tavrını sergilemektedir.

Zirvelerin gündemleri, Zirve Başkanı tarafından Bakanlar Konseyi Başkanlığı'nı yürüten ülkeye ve Komisyon'a danışıldıktan sonra belirlenmektedir (Chalmers, 2010: 77). Zirve, AB'nin geleceğini şekillendiren ve AB üyeliği ile ilgili kararlar vermekte, aday bir ülkenin AB'ne tam üyeliğini askıya alabilmektedir. Kurucu antlaşmalarda belirtilen sınırlar çerçevesinde AP ve Komisyon'un yapısını belirlemektedir. Avrupa Konseyi üyeleri ulusal politik sorunların çözümüyle yetkilendirilmişlerdir. Lizbon Antlaşması'yla getirilen frenleme prosedürü Zirve'yi kurumsal açıdan güçlendirmiştir. Buna göre; Avrupa Konseyi üyelerinden herhangi biri, bir yasa önerisinin sosyal güvenlik sisteminin veya suç ve adalet sisteminin temel ilkeleri üzerinde radikal bir biçimde değişiklik öngördüğü durumlarda ilgili öneriyi Zirve'ye havale edebilmektedir (Feud, 2009: 45-80).

1.5. AVRUPA KOMİSYONU

Avrupa Komisyonu'nun sahip olduğu yetkiler ilk kez Lizbon Antlaşması ile kapsamlı bir biçimde belirlenmiştir. Antlaşmayla Komisyon oldukça önemli yetkilerle donatılmıştır. Buna göre, Komisyon Birliğin genel çıkarlarını gözetir ve bu amaçla uygun girişimlerde bulunur. Anlaşmaların ve kurumlarca belirlenen önlemlerin uygulanmasını sağlar. Birlik hukukun uygulanmasını Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın denetimi altında gözetir. Avrupa Komisyonu birlik bütçesinin uygulanması ve birliğe ilişkin programların yönetiminden sorumludur. Anlaşmalarca öngörülen şartlara uygun olarak koordinasyon, yürütme ve idarî işlevleri yerine getirir. Ortak dış ve güvenlik politikasının ve antlaşmalarda öngörülen diğer durumların haricinde Birliğin dış dünyaya karşı temsilini sağlar. Kurumlar arası antlaşmaları gerçekleştirmek amacıyla Birliğin yıllık ve çok yıllık programlarını kabul eder. Birliğin yasama sürecini başlatır (Lizbon Antlaşması m.1, paragraf 18/1). Antlaşmanın Avrupa Komisyonu'na ilişkin getirdiği ilk değişiklik komiser sayısının azaltılmasıdır. Bu tür bir değişiklikle komisyon üyelerinin birliğin ortak menfaatlerini temsil etmeleri sağlanmıştır. Bütün üye ülkelerin bir Komiser ile temsil edildiği bir oluşuma yönelik değişikliğin her ne kadar Komisyon'u Konsey karşısında güçsüz kılacağı iddia edilse de, yeni sistemin nüfusu az üye ülkelerin lehine olduğunu ileri sürenlerde vardır (Güneş, 2008: 759). Düzenlemeye göre; 31 Ekim 2014'e kadar Komisyon Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisini de kapsayacak bir biçimde her üye devletten bir komiseri kapsamıştır. 1 Kasım 2014'ten itibaren ise; Komisyon; Komisyon Başkanı ile Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisinin yanı sıra üye ülke sayısının 2/3'üne kadar sayıdaki komiseri kapsayacaktır. Komiserler, üye ülke vatandaşları arasından eşit rotasyon sistemi temelinde tüm üye ülkelerin demografik yapıları ve coğrafi çeşitliliğini ifade ederek şekilde seçilecektir (Lizbon Antlaşması m.1, paragraf 18/5).

Lizbon Antlaşması ile Komisyon başkan adayının AP tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda AB Konseyi, Komisyona başkanlık edecek bir aday belirleyecek, bu aday Avrupa

Parlamentosu üyelerinin çoğunluğu ile seçilecektir. Komisyonda yer alacak üye seçimi için ise, Komisyon başkanı bir liste hazırlamaktadır. Bu liste AP'nin onayını aldıktan sonra Zirve nitelikli çoğunlukla bir karar almaktadır. Böylece Komisyon üyeleri atanmış olmaktadır (Lizbon Antlaşması, m.1 paragraf 18/7). Komisyon Başkanı'nın AP tarafından seçilmesi AB vatandaşlarının bir anlamda AB hükümetini kendileri seçebilmeleri anlamına geldiğinden Birliğin demokratik çoğulculuğa ve katılıma verdiği önemin doğrudan bir yansımasıdır. Zirve Başkanı, Komisyon Başkanı ile işbirliği halinde çalışmaktadır ve AB Konseyi'ne ilişkin çalışmaların hazırlığını yapmaktadır. Konsey içinde uzlaşının sağlanması için çaba göstermektedir. Zirve toplantıları sonrası AP'na rapor sunmaktadır. Konsey Başkanı üye devletler ve birlik genelindeki kurumlar arası dengenin sağlanmasında dikkate değer bir stratejik konum elde etmiştir (Elmas, 2010: 56-58).

Komisyunun yasama faaliyeti olarak sürdürdüğü yarı yasama faaliyetleri geniş biçimde yorumlanmaktadır. Bakanlar Konseyi, Komisyon'a en önemli politika alanlarında yetki devri yapmazken, genel uygulama kabiliyetine sahip yasama dışı tasarrufları kabul edebilme yetkisini devredebilmektedir. Lizbon Antlaşması vatandaşların Komisyon'a öneri teklifinde bulunmalarını sağlamıştır. Komisyonun vatandaşların istekleri doğrultusunda yasa yapım sürecini başlatması üye ülkelerden en az 1 milyon Avrupa vatandaşının imzası yoluyla mümkün olmaktadır. Yine Antlaşmaya göre; Komisyon AB'ne üye bir devlet tarafından başka bir ülkeye yasal olmayan bir yardım yapıldığını tespit ederse ilgili birimlere konuyu iletmektedir. Kamuoyu menfaatlerini garanti altına almak için kurucu antlaşmaların ihlâl edilmesi halinde yasal önlemler alabilmektedir. Üçüncü ülkelerden gelen ürünler üzerinde yaptırım uygulayabilmektedir. Adil olmayan ticari uygulamaları, ihracat, devlet desteği ve indirim kararları alarak engelleyebilmektedir (Feud, 2009: 24-181). Görüldüğü üzere, Komisyon Birliğin politik ve idari fonksiyonlarında çok yönlü işlevlerle donatılmış etkin bir kurumdur.

1.6. DIŞ İLİŞKİLER GÜVENLİK POLİTİKASI YÜKSEK TEMSİLCİSİ

Dış ilişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliği Lizbon Antlaşması ile hayata geçirilen, Birliğin dış ilişkilerinden güvenlik politikasından sorumlu, 5 yıllık bir süre için göreve getirilen, Avrupa Birliği Dışişleri Bakanı olarak da anılan yeni bir makamdır. Antlaşmaya göre, Temsilci Birliğin ortak dış ilişkiler ve güvenlik politikasını, ortak biçimde kararlaştırılan savunma politikalarını yürütmektedir. Birliği ortak dış güvenlik politikasına ilişkin konularda temsil etmektedir. Uluslararası örgütlerde ve konferanslarda birliğin belirlediği ortak tutumu yansıtmakla görevlidir. Dış İlişkiler Konseyi'ne başkanlık eder. Komisyon Başkan Yardımcısı sıfatıyla Birliğin dış faaliyetinin tutarlılığını ve Birliğin diğer dış faaliyetlerinin koordinasyonunu sağlar (Lizbon Antlaşması m.1, paragraf 19/2, 19/3, 19/4 ve 30/2). Diğer Komisyon başkan yardımcıları Komisyon Başkanı'nın atanmasıyla göreve başlarken, Yüksek Temsilci olarak görev yürüten Komisyon başkan yardımcısı, Komisyon Başkanının uygun bulması üzerine Zirve tarafından nitelikli çoğunluk usulüyle atanmaktadır. Yüksek Temsilci Komisyon faaliyetlerine katılmakta, Bakanlar Konseyi'nin sorumluluğu altında görevini sürdürmektedir (Feud, 2009: 26). Lizbon Antlaşması kapsamında bu organ ile birliğin uluslararası alandaki aktif dış siyasetinin şekillendirilmesi hedeflenmiştir. Ancak birliğin dış politikasında Zirve Başkanı, AB Komisyonu Başkanı ve Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin bir arada rol alması, dış politikaların belirlenebilmesi için gerekli sorumluluk alanlarına ilişkin tam bir netlik olmaması nedeniyle mümkün olmayabileceği söylenebilir. Buna ilâveten üye devletlerin Başbakan ve Dışişleri Bakanlarının ağırlıklarının devam etmesi nedeniyle kendi içinde tutarlı ve tek sesli bir AB dış politikasının oluşturulması da oldukça zor görünmektedir (Joint Study, 2010: 64-77).

1.7. AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANİ

AB Adalet Divanı AB üyesi ülkeler arasında Birlik hukukunu ilgilendiren konularda son sözü söyleyen en son mahkemedir. Divan, Birlik Hukuku'nun yorumlanmasını ve bunun tüm üye ülkelerde eşit bir biçimde uygulanmasını sağlamaktadır. Lizbon Antlaşması ile Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın adı "Avrupa Birliği Adalet Divanı", Divana bağlı ilk derece mahkemesinin adı "Genel Mahkeme", Daire Mahkemeleri ise, "İhtisas Mahkemeleri" olarak değiştirilmiştir. Antlaşma, Adalet Divanı'nın her üye ülke başına bir yargıçtan oluşacağını ve genel savcılar (hukuk sözcüleri) ile destekleneceğini düzenlemektedir (Lizbon Antlaşması m.1, paragraf 20/1). Antlaşma, bireysel iptal davalarına yönelik önemli bir değişiklik de getirmiştir. Buna göre, gerçek ve tüzel kişiler kendisini doğrudan ilgilendiren ve etkileyen hukuki tasarruflara karşı dava açabilecektir (Lizbon Antlaşması m.2, paragraf 214c). Antlaşma ile getirilen bir başka önemli değişiklik, ulusal parlamentoların dolaylı da olsa AB yargı organlarına başvurmasına olanak sağlanmış olmasıdır. Ayrıca Divan bireysel cezalar ile adli işbirliği, özgürlüklerin teminat altına alınması, hukuki güvenliğin sağlanması konularında karar verme yetkisine haiz kılınmıştır. Ancak Divan üye ülkelerin polis veya diğer soruşturma makamlarınca yürütülen faaliyetleri veya üye ülkelerin kamu düzeninin muhafaza edilmesi ve iç güvenliğin korunmasına ilişkin operasyonları geçerlilik veya orantılılık yönünden denetlemeye yetkili değildir (Lizbon Antlaşması m.2, paragraf 223/240b). Üye ülkelerin iç politik sahada kendi kanuni düzenlemelerini hukuk devleti ilkesine göre serbestçe uygulamaları yerinde bulunmuştur.

AB Adalet Divanı, AB üye ülkelerinin atadıkları yargıçlardan oluşmaktadır. 27 üyeli AB'de 27 tane Adalet Divanı Yargıçı bulunmaktadır. Yargıçların görev süreleri 6 senelik bir periyodu kapsamakla birlikte, bu süre gerekli görülürse uzatılabilen ve bir kez görev yapan bir yargıç tekrardan atanabilmektedir. Yargıçlar görevlerini herhangi bir üye devlet veya Birlikten bağımsız olarak gerçekleştirmekte ve görev süreleri dolmadan görevden alınamamaktadır. Yargıçlar 3 yıllık bir görev süresi için kendi içlerinden başkanlarını seçmektedir (Warleigh, 2004: 43-44). Lizbon Antlaşması ile yargıçların ve genel mahkeme hâkimlerinin atanma usulünde de değişikliğe gidilmiştir. Antlaşmaya göre, genel mahkeme hâkimliği ve hukuk sözcülüğü görevlerini yerine getirebilecek kişilerin seçilmesi öncesi, yetkinliği hukuk konusunda kabul edilen 7 kişiden oluşan bir komite oluşturulmakta, bir kişi de AP tarafından önerilmektedir. Daha sonra Bakanlar Konseyi komitenin nasıl çalışacağına yönelik bir karar kabul etmekte, komite üyelerinin atanmasına ilişkin usulü belirleyen bir başka karar daha benimseyerek yargıçları atamaktadır (Feud, 2009: 157). Böylece Adalet Divanı'nın oluşumunda diğer AB kurumlarının da söz sahibi olmaları mümkün kılınmıştır.

8. ANTLAŞMA SONRASI ÜYE ÜLKELERİN TEPKİLERİ

Antlaşmanın yürürlüğe girme sürecinde AB üyesi ülkeler arasında birtakım ihtilaflar da oluşmuştur. Her şeyden önce antlaşmanın kendi içinde kuvvetler ayrılığı sistemine ilişkin sağlıklı bir açılım oluşturamaması eleştirilmektedir. Ayrıca Lizbon Antlaşması'nın demokratik bir antlaşma niteliğine sahip olup olmadığı da sorgulanmaktadır. Antlaşma üye devletlerin çoğu tarafından hükümet bazında kabul edilmiştir ve halk oylamasına gidilmesine gerek duyulmamıştır (Akıllı, 2010: 50). Özellikle Fransa'da halkın AB Anayasası'nda olduğu gibi antlaşmayı reddedeceği yönünde oluşan kaygıyla antlaşmanın parlamentoda onaylandığı görülmektedir. Antlaşma İrlanda halkı tarafından 12.06.2008'deki referandumda %53,4 hayır oyuyla reddedilmiştir. Bunun sebebi halkın Lizbon Antlaşması'nı yeterince anlayamaması ve AB'nin genişleme sürecinin yarattığı kaygılar olarak gösterilmiştir. İrlanda halkının kaygılarını gidermek üzere 11-12 Aralık 2008'de Brüksel'de gerçekleştirilen AB Konseyi Zirvesi'nde her üye devlete bir Komisyon üyesi verileceği, vergilendirme, yasama, aile ve eğitim politikalarında

haklar tanınacağı, İrlanda'nın tarafsız tutumuna saygı gösterileceği belirtilmiştir. Verilen bu tavizler neticesinde 02.10.2009'da gerçekleştirilen ikinci referandumda antlaşma %67,13 ile kabul edilmiştir. Antlaşma Polonya ve Çek Parlamentoları tarafından onaylansa da söz konusu ülkelerin devlet başkanları İrlanda referandumu sonuçlanana kadar antlaşmayı imzalamamıştır. Polonya 10.10.2009'da antlaşmayı kabul etse de, Çek Cumhuriyeti AB Temel Haklar Şartında belirli alanlarda muafiyetler elde ettikten ve 03.11.2009'da Çek Anayasa Mahkemesi'nin antlaşmanın anayasaya aykırı olmadığı sonucuna varması üzerine anayasayı onaylamıştır. Finlandiya'da özerk bir temsil gücüne sahip Äland Bölgesel Meclisi'nde antlaşma için ayrı bir oylama yapılmıştır. Gerçekleştirilen oylamada 24'e karşı 6 oyla antlaşma kabul edilmiştir. Federal Almanya'da Anayasa Mahkemesi Anayasayla uyumlu olduğunu belirtmiş, ancak Alman iç hukukunda AB müktesebatına uygun bazı değişiklikler öngörmüştür. Bu gelişmeler AB içindeki temsili demokrasi ve oylama mekanizmalarındaki eksikliklerin halen devam ettiğini göstermektedir (Gençtürk, www.tuicakademi.org, 14.12.2017, Çetin, 2010, avrupaanaliz.wordpress.com, tr.wikipedia.org, 14.12.2017). Ayrıca ulus devletlerin milli niteliklerini ve bölgesel oluşumların ise özerk konumlarını korumaları yönünde kararlı bir politik duruş sergilemeleri AB'nin ne derece ulus-üstü bir siyasal entegrasyon olduğu sorunu yeniden gündeme taşımaktadır.

SONUÇ

Lizbon Antlaşması Avrupa'nın siyasal bütünleşme sürecine ivme kazandırmış, gerek karar alma mekanizmasında gerekse kurumsal seviyede öngördüğü değişiklikler aracılığıyla daha etkili ve verimli bir biçimde işleyen demokratik bir AB sistemi oluşturmaya yönelik önemli adımlar atmıştır. Lizbon Antlaşması ile AB'nin karar alma mekanizmasında gerçekleştirilen reformlarla kararların daha şeffaf, hızlı ve etkili bir biçimde alınması sağlanmaya çalışılmıştır. Birliğin karmaşık karar alma yöntemleri ve prosedürleri basitleştirilmiştir. Karar alma usulünde "çifte çoğunluk" kuralı benimsenerek ortak karar usulü ve nitelikli oy çoğunluğu uygulaması süreç içinde yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Oylama sistemi üye ülke sayılarında çoğunluğa bakmaktadır ve oylama sürecinde üye ülkelerin toplam nüfuslarını yüzde olarak kendisine ölçüt almaktadır. Yeni sistemle Bakanlar Konseyi'nin yasama yetkisini AP ile paylaşması kararlaştırılmış, AP ile Konsey arasındaki yapısal dengenin demokratik açıdan güçlü bir temsil kabiliyetine sahip AP lehine değişiminde ilerleme kaydedilmiştir. Bu durum Birlik tasarruflarının çoğulculuğu esas alan bir yaklaşımla değerlendirmeye tabi tutulması açısından oldukça yararlı gözükmektedir. Kararların demokratik bir biçimde müzakere edilmesinde çok aktörlülük benimsenmektedir. Bu noktadan hareketle yapılan reformlar demokratik karar alma sürecine nitelikli bir biçimde işlerlik kazandırmaya yöneliktir. Üç sütunlu AB yapısının lağvedilmesi de Birliğin yeknesak bir karar alma mekanizması kurmasını sağlamıştır. AP ve Bakanlar Konseyi'nin yasama ve bütçe yükümlülüklerini ortak bir biçimde yerine getirmesi ile bu iki organ eşit seviyede karar alıcı ve yapıcı hale gelmiştir. Ulusal parlamentoların yasama sürecine dâhil olması, yasama ve yürütmenin karar alma süreci bakımından ayrıştırılması, yasama tasarruflarının açık bir biçimde ifade edilerek belirsizliklerin giderilmesi Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yenilikler arasındadır. Lizbon Antlaşması'nın Ulusal Parlamentolara tanıdığı ikincillik yetkisi denetimi sayesinde Birliğin; yetkilerinin sınırlarına ve ikincillik ilkesine uygun davranıp davranmadığı saptanabilecektir. Antlaşma ile Ulusal Parlamentolar, Birlikte hangi kararların alındığını izleme, alınan kararlara karşı itirazlarını belirtme hakkına sahip olmuştur. Lizbon Antlaşması'nın getirdiği en önemli yeniliklerden daimi AB Konseyi Başkanlığı'nın kabulü ve AB Konseyi'nin Birliğin kurumlarından biri olarak sayılmasıdır. Konsey'in AB kurumsal yapısı içinde yer alması diğer AB kurumlarına karşı sorumluluk taşımasını sağlamıştır ve Konsey, Adalet Divanı'nın denetimine tabi kılınmıştır. Ayrıca her Zirveden sonra AP'ye Zirve ile ilgili rapor sunması Konsey'in bir diğer yükümlülüğüdür. Lizbon Antlaşması'yla Avrupa Komisyonu mevzuat önerileri hazırlayarak AP ile Konsey'e

sunma, başka bir deyişle Birlik çapında yasama sürecini başlatma işleviyle donatılmıştır. Komisyoner sayısı azaltılarak Komisyon'un AB genelinde Birliğin ortak menfaatlerini ve kazanımlarını koruyacak bir yapıya sahip kılınması arzulanmıştır.

Antlaşmayla ihtisas edilen yeni bir makam AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilciliğidir. Bu makamın AB'nin uluslararası alanda daha aktif ve istikrarlı bir aktör olabilmesi, küreselleşme sürecinde sürekli değişen uluslararası dengelere ve dış ilişkilere aktif bir biçimde şekil verebilme amacıyla oluşturulduğu ortadadır. Yüksek Temsilci ortak dışişleri ve güvenlik politikasının şekillendirilmesi bakımından Birliği temsil etmektedir ve AB Komisyonu başkan yardımcılarında biri olması nedeniyle Komisyon kapsamındaki görevlerini de ifa etmektedir. Antlaşmayla Avrupa Birliği Adalet Divanı'nda da bazı değişikliklere gidilmiştir. Gerçek veya tüzel kişilerin kendilerini doğrudan ilgilendiren ve doğrudan uygulanma yeteneğine sahip hukuki tasarruflara karşı dava açabilmeleri sağlanmıştır. Ulusal Parlamentolara bir yasama tasarrufu nedeniyle ikincillik ilkesinin ihlâl edilmesi gerekçesiyle kendi üye ülkeleri aracılığıyla dava açılmasını sağlama imkânı tanımıştır. Divanın yargı yetkisi AB Konseyi'nin her türlü tasarrufunu kapsayacak biçimde genişlemiştir. Antlaşmanın AB üç sütunlu yapısını ortadan kaldırmasıyla Divanın yetkilerinin Ortak Dış Güvenlik Politikası ile adli uyumsuzluklar, bireysel açıdan hukuki güvenliğin teminini içine alabilecek biçimde arttığı gözlemlenmektedir. Genel olarak bakıldığında; Lizbon Antlaşması ile getirilen değişiklikler kurumsal temelde AB'yi dış dünyada daha güçlü, hızlı karar alabilen, yasama ve yürütme güçleri açısından üye ülkeleri temsil kabiliyeti yüksek, ulusal parlamentolara da Birlik yapısı dâhilinde söz hakkı verebilen; hukuki açıdan kendi içinde etkin bir denetim mekanizmasına sahip siyasal bir entegrasyona dönüştürmek amacındadır.

KAYNAKÇA

BAYKAL, S. (2007). "REFORM ANTLAŞMASI VE GETİRDİKLERİ: KURUMSAL YAPI ÇERÇEVESİNDE GENEL BİR DEĞERLENDİRME". Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 7 (1), ss.45-67.

CANBOLAT, İ. (1998). ULUSLAR ÜSTÜ SİSTEM AVRUPA BİRLİĞİ. Geliştirilmiş İkinci Baskı. İstanbul: Alfa Yayınları.

CHALMERS, D., Gereth D., Giorgio M. vd. (2010). EUROPEAN UNION LAW CASES and MATERIALS. Cambridge: Cambridge University Press.

ÇALIŞKAN, Ö. (2011). LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURUMSAL YAPISI. Ankara Üniversitesi Sunum Metni. Munich Personel RePEC Archive.

ÇETİN, S. (2010). "LİZBON ANTLAŞMASI", Retrieved from <https://avrupanaliz.wordpress.com/tag/lizbon-antlasmasi/>, (14.12.2017).

ELMAS, F. Y. (2010). "DEĞİŞEN VE DÖNÜŞEN YÖNLERİYLE AB BAŞKANLIĞI: KURUMSAL YAPIDA ETKİNLİK VE İŞLERLİK SORUNSALI". Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi. 9 (2), ss.45-65.

EMERSON, M., Rosa B., Tim C., Jon W., Diotr Macier K., Thomas R. vd. (2011). UPGRADING THE EU'S ROLE AS A GLOBAL ACTORS: INSTITUTIONS. LAW and RESTRUCTURING of EUROPEAN DIPLOMACY. Center for European Policy Studies. Brussels.

FOUNDATION for EU DEMOCRACY FEUD (2009), THE LISBON TREATY READABLE VERSION. Brussels.

GENÇTÜRK, T. “AB LİZBON REFORM ANTLAŞMASI”, Retrieved from <http://www.tuicakademi.org/ab-lizbon-reform-anlasmasi/>, (14.12.2017).

GÜNEŞ, A. (2008). “LİZBON ANTLAŞMASI SONRASINDA AVRUPA BİRLİĞİ”. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.12 (1-2), ss.739-772.

GÖÇMEN, İ. (2008). “ULUSAL PARLAMENTOLARIN AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNDEKİ ROLÜ VE LİZBON ANTLAŞMASI”. (Ed.) Akçay B., Kahraman S. ve Baykal S., Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler. Ankara: Seçkin Yayıncılık. ss.275-316.

GÜÇLÜ, B. (2009). “LİZBON ANTLAŞMASI'NIN TEMEL UNSURLARI”. DTM. Ankara. ss.66-73.

HOFFMANN, H. (2009). “LEGISLATION, DELEGATION and IMPLEMENTATION under the TREATY of LISBON: TYPOLOGY MEETS REALITY”. European Law Journal. Vol: 15 (4). pp.482-505.

HORVATH, Z., Balint O. vd. (2010). THE UNION after LISBON: TREATY REFORM OF THE EU. Budapeşte: Hvgorac Basım Evi.

JOINT STUDY EPC, EGMONT and CEPS (2010). TREATY of LISBON: A Second Look at the Institutional Innovations. Brussels.

LİZBON ANTLAŞMASI (2009). m.1. paragraf 17/4, 17/5, 18/1,18/5,18/7.19/2, 19/3, 19/4, 20/1, 30/2 ile m.2. paragraf 173/6a, 214c, 223/240/b, 265-9.

MAYORAL, J. (2011). DEMOCRATIC IMPROVEMENTS in the EUROPEAN UNION under the LISBON TREATY: INSTITUTIONAL CHANGES REGARDING DEMOCRATIC GOVERNMENTS IN THE EU. European Union Democracy Observatory. Italy.

ÖZÇELİK, G. B. (2008). “AVRUPA BİRLİĞİ'NİN KURUMSAL YAPISI VE LİZBON ANTLAŞMASI”. (Ed.) Akçay B., Kahraman S. ve Baykal S., Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler. Ankara: Seçkin Yayıncılık. ss.203-233.

TOPAL, E. (2008). “LİZBON ANTLAŞMASI İLE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YASAMA NİTELİĞİNDEKİ İŞLEMLER VE YASA YAPIM SÜREÇLERİNDE GETİRİLECEK DEĞİŞİKLİKLERE GENEL BİR BAKIŞ”. Yasama Dergisi. 9. Mayıs-Ağustos. ss.17-34.

VARLI, B. (2009). “LİZBON ANTLAŞMASI SONRASINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ULUSAL PARLAMENTOLARIN ROLÜ ve TBMM AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME”. Yasama Dergisi. 13. Eylül-Aralık. ss.5-43.

VİKİPEDİ, “Lizbon Antlaşması”, Retrieved from https://tr.wikipedia.org/wiki/Lizbon_Antla%C5%9Fmas%C4%B1, (14.12.2017)

WARLEIGH, A. (2004). THE BASICS EUROPEAN UNION. London-New York: Routledge.

WATTS, D. (2008). THE EUROPEAN UNION., Scotland: Edinburg University Press.

YAKUT, B. (2010). "LİZBON SONRASI AB'NİN YENİ KURUMSAL YAPISI ve KARAR ALMA SÜREÇLERİNİN ÖZGÜRLÜK, GÜVENLİK ve ADALET ALANINDAKİ YANSIMALARI". Türkiye Adalet Akademisi Dergisi. 1 (2). ss.53-85.