

140073

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ KAMU HUKUK ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

ULUS DEVLET VE AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİSİNDE TÜRKİYE

Yüksek Lisans Tezi

TEZ DANIŞMANI

Prof. Dr. Hasan TUNÇ

HAZIRLAYAN

Elvin Evrim ÖZCAN
2001171003

Y.A. YÖNETİM KURULU
KURUMSAL MENKUL

ANKARA 2003

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR CETVELİ	III
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

I. ULUS DEVLET ve AVRUPA BİRLİĞİ	2
1. ULUS DEVLET KAVRAMI.....	2
A) SİYASİ İKTİDAR TIPLERİ ve DEVLET	2
B) DEVLET BİÇİMİ OLARAK ULUS DEVLET	4
a) Devlet Biçimleri.....	4
b) Ulus Devlet	7
2. AVRUPA BİRLİĞİ.....	11
A) AVRUPA KÖMÜR ÇELİK TOPLULUĞU'NDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NE GİDEN TARİHİ SÜREÇ	12
B) AB'NİN KURAMSAL YAPISI VE KURUMLARIN YETKİLERİ.....	17
a) Avrupa Parlamentosu.....	17
b) Avrupa Birliği Konseyi	19
c) Avrupa Birliği Komisyonu	21
d) Avrupa Adalet Divanı.....	23
e) Avrupa Sayıştay	23
3. AB'DE EGEMENLİK ANLAYIŞI VE ULUS DEVLET.....	24
A) AB'YE ÜYE DEVLETLERDE EGEMENLİK ANLAYIŞI	24
B) AB'DE ULUS DEVLETİN YERİ.....	27

C) AB'NİN GELECEĞİNE İLİŞKİN TEORİLER.....	32
--	----

İKİNCİ BÖLÜM

II. ULUS DEVLET OLARAK TÜRKİYE CUMHURİYETİ	39
1. OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NE GİDEN SÜREÇ	39
A) OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN SON DÖNEMLERİ	39
B) II. MEŞRUTİYET DÖNEMİ ve SONRASI FİKİR AKIMLARI	44
C) OSMANLI'DA EGEMENLİK ANLAYIŞI VE DEVLET YAPISI	46
2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ve ULUS DEVLET ANLAYIŞI	48
A) MİLLİ MÜCADELEDEN CUMHURİYETİN İLANINA	48
B) TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA ULUS DEVLET VE EGEMENLİK ANLAYIŞI.....	50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

III. TÜRKİYE CUMHURİYETİ – AVRUPA BİRLİĞİ.....	55
1. TÜRKİYE ve AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ.....	55
A) ANKARA ANTLAŞMASINDAN HELSİNKİ ZİRVESİNE (1963-1999).....	55
B) HELSİNKİ ZİRVESİ'NDEN 2002'DEKİ KOPENHAG ZİRVESİ'NE	59
2. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİĞİNİN OLASI SONUÇLARI	60
A) AB ÜYELİĞİNİN MİLLİ EGEMENLİK BAKIMINDAN SONUÇLARI.....	65

B) AB ÜYELİĞİNİN AZINLIKLARIN STATÜSÜ BAKIMINDAN

SONUÇLARI.....72

SONUÇ 80

KAYNAKÇA..... 82



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AGİT	: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
ASAM	: Avrasya Stratejik Araştırmalar Merkezi
B.	: Bası
bkz.	: bakınız
COREPER	: Avrupa Konseyi Daimi Temsilciler Komitesi
Ed.	: Editör
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti

GİRİŞ

Avrupa Birliği'ne üyelik süreci başlayan Türkiye'nin, bugün bilimsel çevrelerden kamuoyuna kadar gündemini meşgul eden , Birliğe üyeliğin kazanımlarının ve götürülerinin neler olacağıdır. Avrupa Birliği'ne üyeliğin, hızla değişen dünya konjonktüründe, atılımı hedefleyen Türkiye açısından özellikle ekonomik ve sosyal kazanımlarının olacağı şüphesizdir. Ancak Avrupa Birliği madalyonunun bir de öteki yüzü vardır.

AB'ye üye ülkelerin refah devleti yolu, bu ülkelerin devlet biçimlerinde ve anayasal düzenlerinde önemli değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Bunun yanında Maastricht Antlaşması'ndan sonra siyasi birliğe yönelen AB ve siyasi birliğin nasıl gerçekleştirileceği üzerine senaryolar, egemenlik ve yetki devri tartışmalarını da alevlendirmektedir.

Milli mücadelenin ardından kuruluşunu ve devletin temelini ulus devlet modeline dayanarak kuran Türkiye Cumhuriyeti bakımından Avrupa hareketi, ulus devlet modelinin ortadan kaldırılması, azınlıkların statüleri, federasyon ve bölgeler Avrupası kavramlarıyla düşünöldüğünde ciddi soruları da beraberinde getirmektedir.

İnceleme konumuz AB'nin siyasi birlik eğilimleri açısından düşünöldüğünde, ulus devlet modelini nereye oturttuğu ve Türkiye Cumhuriyeti ulus devletinin bu yerdeki statüsüdür. Genel hatlarıyla öncelikle ulus devlet kavramı ve AB hareketi, bu hareketin geleceği üzerinde birinci bölümde durulacaktır. İkinci bölümde, ise Türkiye Cumhuriyeti'nin ulus devlet yapısı ve bunun tarihi süreci, anayasa maddeleri ve egemenlik anlayış ile birlikte açıklanmaya çalışılacak; üçüncü bölümde de Türkiye – AB ilişkileri ve Türkiye'nin AB üyeliğinin olası sonuçları, milli egemenlik ve azınlıkların statüleri bakımından incelenmeye çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

I. ULUS DEVLET ve AVRUPA BİRLİĞİ

1. ULUS DEVLET KAVRAMI

A) SİYASİ İKTİDAR TİPLERİ ve DEVLET

Modern siyasi hukuki kavramları anlayabilmek ve bu kavramlar üzerinde çalışabilmek öncelikle ilgili kavram ya da kavramları oluşturan süreci takip etmekten geçer. Bu bakımdan XVIII. yüzyılda siyasi hukuki terminolojiye giren "ulus devlet" kavramına açıklık getirmeden önce, ona vücut veren iktidar olgusuna ve XVI. yüzyılda kurumsallaşmış iktidar kavramını karşılayan devlet kavramına bakmak gerekmektedir.

Tarihin bütün dönemlerinde toplum ya da topluluklar içinde yaşayan insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen kuralların varlığı, bizleri her şeyden önce birinin diğerlerine üstün olduğu , eşitsiz ilişkiler ağına götürür. En basit tanımıyla iktidar, bu eşitsiz ilişkiler ağından doğmaktadır. Bu bakımdan iktidar en genel anlamıyla, "... tipi ya da kaynakları, meşulanma biçimi, hedefleri, kullanım yöntemleri ne olursa olsun, bazı kişiler ya da kümelerin, başka kişiler ya da kümeler üzerindeki etkisini anlatır." ¹

Eşitsiz güç ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik bir olgu olan iktidar, antik çağlardan XVII. yüzyıla kadar kaynağını dünyevi olmayan, doğaüstü bir güçten almaktadır. XVII. yüzyıla kadar şaman, firavun ya da Kaan, Tanrının yeryüzündeki yansımasıdır; hatta bazen Tanrının kendisidir. İktidarı kendi adına değil, fakat Tanrı adına ya da Tanrı olarak kullanır. Gücü mutlaktır ve bu mutlak gücü sayesinde kuralı koyan ve koyduğu kurallara uyulandır. Reformla başlayan laikleşme sürecinde krallıkların güçlenmesi siyaset

¹ Cemal Bali AKAL, İktidarın Üç Yüzü, 1.B., İstanbul, Dost Kitabevi Yayınları, Eylül, 1998, s. 49.

bilimine ve hukuka en güçlü siyasi iktidar tipini kazandıracaktır. Devlet. Nitekim "...devlet, yönettiği toplumu da içeren kapsamlı bir birimdir. Geçmişte bu toplum üyelerine uyruk adı verilirken, on sekizinci yüzyıldan başlayarak ulusçuluk akımının gitgide yaygınlaşması sonucunda, bunlara yurttaş denmeye başlanmıştır. yurttaşların oluşturduğu topluma da ulus adı verilmiştir" ²

Siyasi iktidar tipleri arasından sıyrılan ve XVII. yüzyıldan günümüze siyaset bilimine ve hukuka damgasını vuran devlet olgusunun düşünülebilmesi ise, reformla birlikte iktidarı dünyevileştiren, iki kurucu kavram olan egemenlik ve sosyal sözleşme kavramlarının açıklanmasını gerektirmektedir.

Bugün devletin varlık koşulu olarak gösterilen egemenlik, devlet içindeki en üstün buyurma kudretidir.³ Avrupa'da egemenliğin Jean Bodin (1529-1596) ve Thomas Hobbes (1588-1679) tarafından belirtilen ilk fikri açıklamaları, esasen iktidarın iç ve dış baskılardan uzak, tek bir kaynağa verilebileceği düşüncesine dayanıyordu.⁴ Kavramın ülkede yerleştirilmesi gereken bir iktidara ihtiyaç olduğunun gösterilmesi ve eski imtiyazlar ya da Hristiyan evrenselliği gibi gerekçelerle başka güç odaklarının tartışma yaratarak hak iddia etmelerinin engellenmesi için kullanılması tasarlanmıştır. Ancak hemen belirtilmelidir ki, söz konusu egemenlik fikirlerinin demokratik fikirlerle zorunlu bir ilişkisi yoktur. Bu egemenlik doktrini Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)'nin çalışmalarıyla daha da gelişti ve Fransız Devrimi sırasında devlet egemenliğine, halkın da en az devlet (iktidar) kadar haklara sahip olduğunu söyleyebilecek kadar meydan okuyabildi. Rousseau'ya göre egemenlik genel iradenin kullanılmasıydı ve yasa biçiminde beliren bu genel irade, daima iyiyi ve doğruyu gösteriyordu. Egemenlik halka aitti ve kendisini oluşturan bireylerden ayrı bir varlığı yoktu⁵. Böylece her siyasi iktidar tipinde karşımıza çıkan meşuiyet (geçerlilik/kaynak) olgusu, iktidarın tanımının

² Cem EROĞUL, *Anatüze Giriş* 5.B., Ankara, İmaj Yayınevi, Kasım 1997, s. 1-14.

³ Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, 7.B., Ankara, Yetkin Yayınları, 2002, s.60

⁴ Michael NEWMAN, *Democracy, Sovereignty and The European Union*, 1.B., Londra, Hurst, &Company, 1996, s. 5.

⁵ Erdoğan TEZİÇ, *Anayasa Hukuku*, 12.B., İstanbul, Beta Yayınları, 2001, s.95

Tanrıdan soyutlandığı, dünyevileştiği noktada, egemenlik ve sosyal sözleşme kurumlarıyla aşılmıştır. Tüm bu görüşlerden egemen bir devletin ne olduğu ve neleri yapabileceği tespit edilebilir. Egemen bir devlet, sınırlı bir toprak parçası üzerinde yasa ve etkili yaptırım yapabilme kapasitesine sahip siyasi bir örgütlenmedir. XVI. yüzyıldan sonra iktidarı karşılayan kavram olarak devletin tarihi sürecine bakıldığında karşımıza iki devlet biçimi çıkacaktır: Üniter devlet ve federal devlet. Çalışmamızın temel kavramlarından olan ulus devletin biçimi, meşuiyetini ulustan alan üniter devlettir ve bundan sonraki bölümde açıklanmaya çalışılacaktır.

B) DEVLET BİÇİMİ OLARAK ULUS DEVLET

Modern devlet, feodal parçalanmışlığın coğrafi ve siyasi merkezleşme yoluyla aşılması sonucu ortaya çıkmıştır.⁶ Modern devlet, meşuiyetini Hobbes'un kuramında devletin (Leviathan) yanında ona mutlak gücünü veren, korkuya ve güvenlik ihtiyacı temeline dayanan bir "sosyal sözleşme" ile ortaya çıkan ulus kavramı ile sağlayacaktır. Egemenliğin temelindeki sosyal sözleşmenin sözleşenleri, mensubu oldukları ulusun da birer üyesidirler. Her şeyden önce monarşik kavramlar olarak ortaya çıkan devlet ve ulus hakkında, ulus devletin açıklanmaya çalışılmasından önce, belirtilmesi gereken şudur. "Monarşik ya da değil, modern devlet düşüncesi, ancak onunla varolabilecek halk ya da ulus düşüncesine dayanır."⁷

Egemenlik kuramı, ulusal egemenlik kuramının karşılığı olarak sunulmadan, bir diğer deyişle ulus devlet mantığını açıklamadan önce, devlet biçiminin anlamı ve klasik öğretiyeye göre devlet biçimleri üzerinde durmak gerekmektedir.

a) Devlet Biçimleri

Bir devletin biçiminin anlaşılabilmesi, öncelikle o devletin örgütlenmesine ilişkin ilkeler ile devletin varlık koşulları olarak öngörülen insan topluluğu, insan topluluğunun yerleşik olduğu coğrafi mekan ve siyasal

⁶ Mithat SANCAR, Devlet Akli Kıskaçında Hukuk Devleti; 2.B., İstanbul, İletişim Yayınları, 2000, s.16

⁷ C.B.AKAL, a.g.e., s.100

ve hukuki örgütlenme öğelerinden hareketle mümkündür. Toplumsal bütünleştirme aracı olarak ulusun, merkezi devletin temeline yerleştirilmesinden önce klasik öğretiyeye göre devlet biçimleri üzerinde durulmalıdır. Klasik öğretiyeye göre belirli bir coğrafi alanda siyasi iktidarın niceliğinden hareketle, devlet biçimleri öncelikle, tek/ basit yapılı bir diğer adıyla üniter devletler ve karma/bileşik yapılı devletler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.⁸

İlk olarak karma/bileşik yapılı devletler kategorisinde, günümüzde örnekleri bulunmayan kiş birlikleri ile gerçek birlikler yanında örnekleri bulunabilecek olan konfederasyon ve federasyonlar yer almaktadır. Konfederasyon, devletler konfederasyonu, birden çok devletin belli bir amaçla uluslar arası bir anlaşmayla bir araya gelmeleriyle oluşturulur. Konfederasyon biçimindeki bileşik devlet çeşidinde biraraya gelen devletlerin uluslar arası kişilikleri az çok devam etmektedir. Devletler konfederasyonunu oluşturan devletlere, konfedere devletler denir. Uluslar arası bir anlaşmayla kurulan konfederasyonda, devletlerarası bir organ işbirliğini sağlar ve kural olarak organın kararları oybirliği ile alınır. Federasyon da ise, kısaca, federal devleti oluşturan federe devletler (eyaletler) birleşmeleri sonucunda, kural olarak, uluslar arası kişiliklerini kaybederler. Ancak federasyon içinde devlet nitelikleri, örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi az çok devam etmektedir.

Burada unutulmaması gereken bir nokta, yukarıdaki kısa konfederasyon ve federasyon tanımlarının günümüz örnekleriyle tümüyle örtüşmediği, bu durumda da tanım ve ilkelerin belirsizliği gibi bir sorunla bizleri karşı karşıya bıraktığıdır. Örneğin, federasyon olarak adlandırılan bazı ülkelerde federe devletlerin anayasal dayanakları farklılıklar göstermektedir. Almanya'da federe devlet anlamına gelen "lander" serbestçe kendini/kaderini belirleme hakkına sahipken İsviçre'de "kantonlar ise sınırlı egemenlik haklarına sahiptir. Oysa ABD, Belçika gibi federal devletler anayasalarına

⁸ Atilla NALBANT, Üniter Devlet, 1.B., İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, Temmuz 1997, s.17

federe devletleriyle ilgili ilke koymamışlardır.⁹ Nitekim karma yapılı devlet biçimlerini karşılayan ilkelerin günümüz örnekleriyle tam olarak örtüşmemesi merkezi devletlerde de söz konusudur.

Devlet biçimlerinin ikinci kategorisini oluşturan tek/basit yapılı devletler, kendi içinde merkezi tek yapılı ve yerinden yönetimli tek yapılı devletler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Merkezi tek yapılı devletler, merkezden yönetim ilkesi esasına dayalı olup idari örgütün taşradaki merkezi görevlilerine yetki genişliği esası çerçevesinde belirli konularda karar alma ve uygulama yetkisini tanımaktadır. Merkezden yönetim ilkesi, ülkenin idaresinin bir başka deyişle, hizmetlerin sunulması için gerekli yetkilerin, devlet merkezindeki idare tarafından kullanılması, tüm kararların başkent denilen merkezde devlet tüzelkişiliği adına alınmasıdır. Merkezden yönetim ilkesini tamamlayan yetki genişliği esası ise, merkezde toplanmış yetkilerin bir bölümünün yine merkezin denetiminde merkezdeki ve taşradaki bazı yüksek görevlilere aktarılmasını anlatmaktadır. Yetki genişliğinde, karar alma yetkisinin aynı tüzelkişilik içinde ve hiyerarşik düzene uygun olarak merkezi otoriteden yerel makamlara geçmesi söz konusudur.¹⁰ Yerinden yönetimli tek yapılı devletlerde ise, merkezi idarenin tüm ülkedeki idari örgütlenmesinin yanısıra ülkedeki yerel toplulukların/halkın yerel işlerini kendi başına idare etmesine dayanan yerel yönetimler bulunmaktadır. Bu durumda idari örgütlenme, yetki genişliği esası yanında yerinden yönetim ilkesine de dayanmaktadır. Yerinden yönetim ilkesi ise, topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan ve merkezi idare hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzelkişileri tarafından yürütülmesidir.¹¹ Yerinden yönetim ilkesi, uygulanma biçimleri bakımından da yerel yerinden yönetim ve hizmet yerinden yönetimi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Sonuç olarak tek/basit yapılı devletlerin ortak özelliği , yasama iktidarının tekliği

⁹ A.NALBANT, a.g.e., s.30

¹⁰ A.Şeref GÖZÜBÜYÜK . Turgut TAN, İdare Hukuku Genel Esaslar, Çift I, 2.B. Ankara, Turhan Kitabevi, Mart 2001, s. 143.152

¹¹ Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, 7.B., Ankara, İmaj Yayıncılık, 2002, s.45

esasına dayalı hukuk birliği yanında yürütme ve yargı yetkilerinin de bütün ülkeyi kapsamasıdır.

Yukarıda kısaca açıklanmaya çalışılan devlet biçimlerinden, Yeni Çağ'dan günümüze damgasını vuran ulus devletin analizi, merkezi/üniter devletin örgütlenme biçiminin ve bu örgütlenme biçiminin meşuiyet kaynağı olan ulus ögesinin ortaya çıkarılmasıyla mümkün olabilecektir.

b) Ulus Devlet

Ulus devlet, üniter devletin dar tanımıdır. Çünkü üniter devlet, tam da ulus devleti karşılayacak şekilde dar tanımıyla devletin varlık koşulları bakımından tek ülke, tek ulus ve bunlara bağlı olarak tek bir siyasal ve hukuki örgütlenmesinin bulunduğu devlet biçimi şeklinde tanımlanmaktadır.¹² Üniter devletin örgütlenme esasını alan ulus devletin en önemli ve diğer merkezi yapıları devletlerden ayrılan özelliği, meşuiyetini ulus olgusundan ve milli egemenlik anlayışından almasıdır.

Öncelikle üniter devlet, ulus devletten daha geniş bir tanımlı içermektedir. Ulus devleti de kapsayan üniter devlette, her alanda ilkin öne çıkan merkeziyet olgusudur. Merkeziyet, "... bir toplumun örgütlenmesinde merkez organını gerek yer yönünden gerekse kişiler yönünden bütün karar alma yetkilerini kendinde toplayan sistemdir. Merkeziyetin iki yönü siyasal ve idari merkeziyet sistemidir."¹³ Dikkat edilecek olursa, üniter devleti tanımlarken vurgu yapılan merkeziyet olgusu doğrudan egemenliğe ve egemenliğin devletin tekelinde olduğu noktasına dayanmaktadır. Başka güç odaklarına fazla söz hakkı tanınmayan bu yapıdan egemen devlete ulaşmak da fazla zor olmayacaktır. Egemen bir devlet, sınırlı toprak parçası üzerinde yasama ve yaptırım gücüyle iç siyasete ve hükümetin idaresine ilişkin temel politikaları kontrol eder.¹⁴ Söz konusu merkeziyet olgusu ve egemen devlet kavramı, bizleri merkezi iktidarın tekliğine götürmektedir. Üniter devleti diğer devlet biçimlerinden merkezi iktidarın tekliği ilkesi ile ayıran bu tanımdan ise

¹² A.NALBANT, a.g.e., s.69

¹³ A. NALBANT, a.g.e., s.36

¹⁴ Anthony GIDDENS, The Nation State and Violence, Berkeley/CA, University of California Press,,1985, s.282.

ulus devlete ulaşlamamaktadır. Çünkü üstü kapalı merkezi iktidarın tekliğinin gerçekleştiği Birleşik Krallık, İrlanda, Danimarka gibi devletler ulus devlet olarak tanımlanamayacağı gibi yerinden yönetime veya yerel özerkliğe vurgu yapılarak merkezi iktidarın tekliğinin sağlandığı Yunanistan, İsveç, İzlanda gibi ölkeler de ulus devlet olarak tanımlanamamaktadır. Oysa merkezi iktidarın tekliğini, “devletin tekliği ve bölünmezliği ilkesi” ile “siyasal iktidarın tekliği ilkesi” ile karşlayan Fransa, Lüksemburg, İtalya, Portekiz, Norveç, Finlandiya ve Türkiye gibi ölkeler ulus devlet tanımını daha kolay karşlayabilecektir. Nitekim devletin/cumhuriyetin tekliği ve bölünmezliği ilkesine koşulsuz olarak anayasalarında (Fransız Anayasası m.2, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m.3) yer veren ölkelerin ulus devlet olduğu sonucuna ulařılmaktadır¹⁵.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi üniter devletin alt modellerinden olan ulus devletin temel ilkesi devletin/cumhuriyetin tekliği ve bölünmezliği ilkesi yanında siyasal iktidarın tekliği ilkesine yer vermesidir. Bu kısa tanımın daha iyi anlaşılabilmesi için öncelikle ulus devletin yaratıcısı sayılan Fransızların üniter devletine ve Fransız Devrimi'ne değinmekte yarar vardır.

1793 tarihli Fransız Anayasası'nı etkileyen egemenlik anlayış, egemenlik kavramı üzerinde çalışan diğer düşünürlerden daha çok Jean-Jacques Rousseau'ya aittir. Rousseau'ya göre, daha önce de belirtildiği gibi; egemenlik genel iradenin yansımasıdır ve beraberinde sosyal sözleşme kuramını da getirir. Buna göre egemenlik halka aittir ve devredilemez. Ayrıca anayasanın ve yasaların yapımında halk egemenliği bizzat kullanılmalıdır. Nitekim 4 Ağustos 1789 tarihli Fransız Ulusal Meclisi kararnamesinden, 26 Ağustos 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'ne oradan da 14 Temmuz 1790 tarihli Kongre Bayramı'na kadar gelişen süreç, toplumsal ayrıcalıkların kaldırılarak halkın kendi içinde türdeş bir yapıya dönüşürölmesi sürecidir. Tarihi açıdan bu süreç egemenliğin tekliği ve bölünmezliği ilkesinin, ulusun tekliği ve bölünmezliği ilkesine dönüşünü de ifade etmektedir. Artık imparatorluktan cumhuriyete giden yolda Fransa'da ulus devlet, bugün anladığımız şekliyle yerine oturmaya başamıştır. 25 Eylül 1792 tarihinde

¹⁵ A. NALBANT, a.g.e., s.64.

Fransız Cumhuriyeti'nin ilanıyla merkezileşme süreci, imparatorluğun birliğinden cumhuriyetin birliğine, idari ve toplumsal alanda tamamlanacaktır.

XIX.yüzyıldan itibaren Avrupa'da yaygınlaşmaya başlayan Fransız üniter devleti, diğer adıyla ulus devlet, devletin tekliği ve bölünmezliği ilkesi bünyesinde üç bölünmezliği (egemenliğin, ulusun ve ülkenin tekliği ve bölünmezliği) barındırmaktadır. Böylece meşuiyetini kendisinden değil, dünyevi yasa yaratıcıdan ya da ulustan alan ve siyasi hukuki terminolojiye giren bu devlet biçimi, "egemenlik ulusundur" ifadesini de karşılayabilecektir. Egemenliğin kaynağını bir diğer deyişle meşuiyetini ulusta bulan bu devlet biçimi, ulusa tarihi ve sosyolojik tanımlamalarının yanında hukuki bir tanım da atfetmektedir. Tek ülke, tek ulus, tek hukuki ve siyasi örgütlenmeyi bünyesinde barındıran ulus devlette, egemenliğin kullanım biçimleri olan yasama-yürütme-yargı erkleri de egemenliğin sahibi olarak işaret edilen ulus eliyle kullanılmaktadır. Ulus devletin yönetim biçimini de içine alan üniter devlet kısaca bu şekilde ortaya konulurken, şimdi de ulusun ne anlama geldiği üzerinde kısaca durulmalıdır.

Devletin meşuiyet temeline ulusun yerleşmesi Fransız Devrimini takip eden süreçte "... milliyetçiliğin bir toplumsal ve siyasi güç haline" ¹⁶ gelmesiyle mümkün olmuştur. Milliyetçilik özellikle XIX.yüzyıldan sonra dünya siyasasını şekillendirecek en güçlü ideolojidir. Üniter devletin ideolojisi durumuna gelen milliyetçilik, Batı ve Doğu'da tam da birbirini karşılamayacak şekilde bir seyir izlemiş olsa da temelde halkın kendi kaderini belirleyebilmesi, bağımsızlaşması esasına dayanmaktadır. Devlet, egemenlik, meşuiyet kavramları açıklanırken atıf yapılan ulus, yasaların yaratıcısı olarak egemenlik kavramına hukuki ve fiili bir geçerlilik kazandırırken kendisi de bir anlamda "kutsallık" niteliğine bürünmektedir¹⁷. Parçalanamaz, yok edilemez "kutsallık" niteliği sayesinde ki, devletin tekliği ve bölünmezliği ilkesinin kurucu öğelerindendir ve bir merkezi/üniter devletin ulus devlet olarak adlandırılıp yüceltilebilmesindeki en önemli nedendir. Nitekim milliyetçiliğin

¹⁶ www.turkiyevesiyaset.com/sayi5/...'den Esat Öz'ün yazısı, 11.03.2003, 20:15

¹⁷ C.B.AKAL, a.g.e., s.327-340.

batılı ideologlarınca da devletin bu meşuiyet temeli güçlü bir şekilde savunulmaktadır. Herder, Fichte, Karais ve Mazzini'nin milliyetçilik anlayışları "otonomi", "birlik", "kimlik" kavramlarını şekillendirmiştir¹⁸. Dolayısıyla milliyetçilik Batı'da daha çok yurttaşlık ve milli egemenlik kavramlarının karşılığı olarak kullanılırken, Doğu'da anti-emperyalist ve bağımsızlaşma hareketleriyle gelişmiştir.

Tüm kudretiyle karşımızda duran modern devlet, Calhoun'un iddia ettiği gibi¹⁹ şimdiye kadar görülmemiş bir şekilde otonom toplulukların idari birliğini sağlamıştır. İdeoloji olarak milliyetçilik, bu birlikteliği bağımsızlık ve egemenlik düşünceleriyle sağlarken ulusal kültürlerin yaratım sürecini de başatarak gücünü artırmıştır. Devlet artık yüksek ahlaki değerlerin ve tarihin de yaratıcısı olacaktır. Milliyetçiliğin yarattığı ulus, ulusal kültür bilinciyle otoritenin de kaynağındadır. Tüm bu bileşeler de insanların kendilerini daha büyük ve güçlü bir topluluğun üyesi olarak görmelerini ardından da ulusal kimliği beraberinde getirmiştir²⁰.

Ulus artık, çoğunlukla aynı topraklar üzerinde yaşayan, aralarında dil, duygu, ölkü, gelenek ve görenek birliği olan insan topluluğudur. Meşuiyetinin kaynağını ulusa dayayan ulus devlette ulus, herşeyin önünde ve temelindedir. Bu da bir ulus devlette ulus tanımının dışında kalan ulusaltı toplulukların, bir diğer deyişe azınlıkların, siyasal yetkilere sahip olamamaları sonucunu da beraberinde getirmektedir. Bir örnek yapılanma güçlenerek ulusun sürekliliğinin sağlanması için idare aygıtından eğitime kadar pek çok alanda ulusal bilinç, ulusal kültür ve ulusal kimlik kavramlarıyla karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak bugün ulus devlet, insanların (milletin) egemenlikten kaynaklanan yetkilerini kendi kaderlerini belirlemek üzere merkezi kurumlara devrettikleri devlet biçimini karşılamaktadır.

¹⁸ www.turkiyevesiyaset.com/savi5/, 11.03.2003, 20:15

¹⁹ www.turkiyevesiyaset.com/savi5/, 11.03.2003, 20:15

²⁰ www.turkiyevesiyaset.com/savi5/, 11.03.2003, 20:15

Tarihi süreçte sosyolojik bir olgu olarak ulus devlet, federal karakterdeki bir siyasi düzenden merkeziyetçi özellikleri ağır basan bir siyasi düzene geçiş temsil etmiştir. Aynı zamanda ulus devlet aynı kültüre sahip, aynı tarihi geçmiş paylaşan, ortak düşmanı veya düşmanları bulunan bir insan topluluğu olarak "millet" in, siyasi olarak örgütlenmiş biçimi şeklinde algılanmıştır.²¹

Ulus devlet dizgesi, zamanla milliyetçilik ve demokrasi birlikteliğinin bir anlamda karşılığı olarak kullanılır olmuştur. XX. yüzyılın ikinci yarısında nazizm ve faşizmin tüm dünyadaki yıkıcı etkisi, Avrupa'nın bir daha böyle bir deneyim yaşamaması için Birleşik Avrupa düşüncesinin doğuşuna neden olmuştur. Bu, ulus devletin bir yüzyıldan uzun süredir dünya konjonktüründeki yerinin daha farklı algılanmasının yolunu açmıştır. Ardından 1990'lı yılların Glasnot ve Perestroika hareketleriyle Doğu Bloğu'nun çökmesi, dünyanın tek kutuplu hale gelmesi ve küreselleşme ulus devletin tasfiyesi gerektiği düşüncelerini de beraberinde getirmiştir.

Çalışmamızın hareket noktası olan ulus devletin, egemenlik yetkilerinin devrine olanak sağlayan supranasyonal yapıları Avrupa Birliği'ndeki yeri, yukarıdaki eleştirilere de biraz olsun açıklık getirmeye çalışacaktır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ

Bugün Avrupa Birliği yapılanmasında vücut bulan Avrupa'nın birleşmesi hareketi, XX.yüzyılda ilk olarak Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile ortaya çıkmış değildir. Avrupa bütünleşmesinin Roma İmparatorluğu'na kadar uzanan siyasi ve düşünsel bir tarihi vardır. Avrupa birleşmesinin düşünsel arka planı bugün de Avrupa Birliği içindeki siyasi eğilimlere yön vermekte, Avrupa Birliği (AB)'nin geleceği konusundaki tartışmalarda da yer almaktadır. AB süreci incelenirken bu sürece yön veren düşünce akımları çalışmanın aşağıdaki bölümlerinde incelenecektir. Ancak öncelikli olarak AB

²¹ www.turkiyevesiyaset.com/sayi/5/, 11.03.2003, 20:15

tarihi açısından siyasi gelişmelere yer verilecek, ardından kurumsal yapı ele alınacaktır.

A) AVRUPA KÖMÜR ÇELİK TOPLULUĞU'NDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NE GİDEN TARİHİ SÜREÇ

Daha önce de belirtildiği gibi Avrupa bütünleşmesi, XX.yüzyılda doğmamıştır. Avrupa siyasi tarihi, bütünleşme yolunda XX.yüzyıla gelene kadar birkaç birleşme girişimine sahne olmuştur.

Bu girişimlerden ilki, Roma İmparatorluğu tarafından fetih yoluyla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu ilk denemeden sonraki girişimin ise Hristiyan Kilisesi tarafından başlatıldığı belirtilebilir. İlk iki girişim gibi ekonomik ve sosyal bütünleşme araçlarından yoksun son iki girişim ise XVIII.yüzyılda Napoleon; XX.yüzyılda ise Adolf Hitler tarafından başlatılmıştır.

Tek başna hiçbir ülkenin başını çekemeyeceği, askeri güçle Avrupa bütünleşmesinin gerçekleştirilemeyeceği, özellikle II. Dünya Savaş'ının bıraktığı acı deneyimlerle ortaya çıkmıştır. Nitekim II. Dünya Savaş'ının en önemli sonucu, Avrupa'da kalıcı bir barışın sağlanmasının ve XX.yüzyılda uluslararası ilişkilerde Avrupa devletlerinin söz sahibi olmasının, Avrupa devletlerinin rızai birleşmelerine dayalı bir girişimle mümkün olduğunun anlaşılmasıdır.

AB'ye uzanan süreçte, geçmişteki deneyimlerin ışığında ve gelecekteki güç dengelerinin belirlenmesinde etkin rol oynayacak Avrupa'nın temelleri 1951 yılında Paris'te atılmıştır. 18 Haziran 1951 tarihinde ilk Avrupa Topluluğu olan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Hollanda, Belçika, Lüksemburg, Almanya, Fransa ve İtalya'nın anlaşmalarıyla kurulmuştur. Bu anlaşma Ağustos 1952'de yürürlüğe girmiştir. Avrupa ekonomisinde bir rahatlamanın da önünü açan bu anlaşma ile kömür ve çelik madenleriyle ilgili konularda kurucu devletler, yetkilerini Topluluk çatısı altında kullanmışlardır.

Topluluğun yetkili olduğu alanlardaki başarısı, bu defa ülkeleri atom enerjisi alanında yeni bir yapılanmaya itmiştir. Yeni yapılanmanın ilk adımları

ise, 1955 yılında atılmaya başlamıştır. Burada dikkat edilmesi gereken bir husus vardır: Avrupa Birliği'nin ilk toplulukları daha çok savaşlarda kullanılan madenleri esas alarak kurulmuştur. Avrupa için yeni yapılanmanın öngörüldüğü bu dönemde, yalnız belirtilen sektörlerin değil, aynı zamanda bütün sektörlerin entegrasyonu düşüncesi de belirmiştir. 1957 yılına gelene kadar entegrasyona yön veren ve verecek olan akımların etkisi vardır. 1957 yılına kadar süren tartışmalarda federalistlerin görüşlerinden çok milli egemenlik, ulus devlet yapılarının korunması görüşü ağır basmıştır. Sonunda bir atom enerjisi topluluğu kurulması ve tüm sektörleri içeren bir entegrasyona gidilmesi amacı kabul edilmiştir. Bunun üzerine Roma'da altı devletin temsilcileri iki Roma Antlaşması'nı 25 Mart 1957'de imzalamışlardır. Antlaşmalardan birisi Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET)'nu kurarken, diğeri de Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nu kurmuş ve her iki antlaşma da 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir.

1970'lerde dünyada yaşanan ekonomik bunalım ile Avrupa'nın ABD ve Japonya karşısında yarışabilirliğini yitirmeye başlaması, kurulan bu üç topluluğun kurumsal yapısındaki yeni düzenlemeleri de bir anlamda zorlar olmuştur. Yine bu dönemde Avrupa hareketinin üyelerinde de bir artış söz konusudur. İlk olarak kuzeye genişleyen hareket, 1973 yılında bünyesine Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda'yı almıştır. Avrupa hareketinin etkililiğini sağlayacak kurumsal düzenlemelerin yapılması için ise, 1987 yılının beklenmesi gerekecektir. Yine 1987 yılına gelene kadar da hareket güneye doğru genişemiş ve 1981'de Yunanistan, 1986'da İspanya ve Portekiz harekete katılmıştır. Hareketin kurumlarının güçlendirilmesini karşılayan dikey entegrasyon hareketi, 1985 yılında kabul edilen ve 1987 yılı ortasında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile farklı bir noktaya ulaşmıştır. Tek Avrupa Senedi ile yalnız bir ortak pazarın kurulması değil, aynı zamanda organların geliştirilmesi ve Avrupa hareketine sosyal politikaların da eklenmesi yönünde düzenlemeler getirilmiştir. 1968'de işlemeye başlayan Avrupa Gümrük Birliği, üye ülkelerin ekonomilerinde tam bir entegrasyon

sağlayamamış Avrupa pazarının tek pazar halini alması için de 1992 yılına kadar beklemek gerekmiştir.

1989 yılında Sovyet Rusya'nın dağılması ve sosyalist bloğun çöküşü karşısında Avrupa Toplulukları'nın uluslararası alanda yeni roller üstlenme ve kendini tanımlama gereksinimi doğmuştur. 1992 yılına kadar Tek Pazara geçiş için öngörülen düzenlemeler yürürlüğe konulurken, söz konusu gereksinim Avrupa Toplulukları'nın gelişimindeki üçüncü aşama olan Maastricht Anlaşması ile Avrupa Toplulukları nitelik değiştirmiş ve Avrupa Birliği adını almıştır. Nitelik değiştirerek AB adını alan hareketin artık ekonomik işlevleri yanında siyasi işlevleri de söz konusudur. Yedi bölümden oluşan Maastricht Antlaşması, Aralık 1991'de Maastricht'te kabul edilmiş ve 1992 Şubatında imzalanmıştır. Kurumsal açıdan da önemli düzenlemeleri beraberinde getiren bu Antlaşma ile AB üzerine oturduğu "üç sütun" temelinde işlevlerini sürdürecektir. İlk sütunda önceki kurucu antlaşmalarla oluşturulmuş Avrupa Toplulukları (AKGT, AAET, AET)'nin yetki ve faaliyet alanlarının artırılması ve Tek Avrupa Senedi'nde üzerinde anlaşılan ekonomik ve parasal birliğin sağlanması konusunda bir takvimin belirlenmiş olması yer almaktadır. İkinci sütunda ise ortak dış ve güvenlik politikasının geliştirilmesi ve Batı Avrupa Birliği'nin genişetilerek AB'nin savunma işlevini üstlenmesi bulunmaktadır. Üçüncü sütunda ise, adalet ve içişleri politikalarının oluşturulması ele alınmaktadır. Bu kapsamda göç ve iltica konuları, uyuşturucu madde kaçakçılığı ve örgütlü suçlarla mücadelede işbirliği yolu benimsenmiştir. Dikkat edilecek olursa bu üç sütundan son ikisi, AB'nin siyasi yönünü ortaya koymaktadır. Ayrıca önemli bir diğer nokta da antlaşmanın Avrupa Birliği Yurttaşlığı kavramını ortaya koymasıdır²².

Maastricht'te ekonomik ve parasal birlik için öngörülen takvimde ise 1 Ocak 1999-2002 yılları arasında ulusal paraların yanında "Euro"nun AB'nin hesap birimi olarak kullanılacağı, 1 Temmuz 2002'de ise ulusal paraların tedavülden kalkacağı yer almaktadır. Bugün Avrupa Merkez Bankası'nın

²² İlhan TEKELİ-Selim İLKİN, Türkiye ve Avrupa Birliği – Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı, 1.B., Ankara, Ümit Yayıncılık, Eylül 2000, s.563-565.

yürüttüğü çalışmalar doğrultusunda İngiltere, Danimarka ve İsveç ulusal para birimleri dışında diğer ulusal paralar tedavülden kalkmıştır ve AB’de Euro kullanılmaktadır. AB’nin oluşturduğu ilk sütunda kararlı ve başarılı politikalar izlenirken diğer iki boyutta da özellikle üye devletleri ortak bir noktada birleştirecek çalışmalar yürütölmeye çalışılmaktadır. Bugün gelinen noktada, siyasi birliğin hangi yönde olması gerektiğine ilişkin çelişki ve tartışmalar ise, üye devletlerin çekincelerinden dolayı kararlı ve etkin olmaktan uzaktır.

Maastricht Antlaşması’ndan sonra 1995 yılında AB’ye Finlandiya, İsveç ve Avusturya üye olmuşlardır. 1995 yılından 2002 yılına kadar AB onbeş üyeli olarak yoluna devam edecektir. Maastricht sonrası dönemde, Maastricht Antlaşması’nın Ortak Dış ve Güvenlik Politikası’na ilişkin taahhütlerin, AB siyasi yapılanmasının daha ileri bir aşamaya taşınmasının yerine getirilmesi için daha ciddi adımlar atılması ihtiyacı belirmiştir. Ayrıca 15 üye devlet arasında Avrupa Para Birliği’ne ilişkin 1995 yılı boyunca süren tartışmalar 1996’da toplanacak Hükümetlerarası Konferans’a pratik düzenlemeler sunulması önerisini de beraberinde getirmiştir. Böylece Haziran 1997’de kabul edilen Amsterdam Antlaşması, AB politikasının kilit noktalarını, üye devlet hükümetlerinin inisiyatiflerine bırakırken belli yollardan ve belli araçlarla AB entegrasyonunu güçlendirmiştir.

İncelendiğinde Amsterdam Antlaşması’nın bir anlamda geleceğin ve bugün yürütölen çalışmaların habercisi olduğu söylenebilir. Amsterdam Antlaşması, kıta üzerindeki siyaset farklılıklarını uzlaştırmak için esnek, pragmatik bir anayasa yapımı aşamasının da başlangıcıdır²³. Amsterdam Antlaşması’ndan sonra ise AB için önemli olarak kaydedilebilecek Aralık 1999 tarihli Nice Zirvesi ile Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi’ne ve son olarak da AB’nin Geleceğine İlişkin Konvansiyon’a değinilmelidir.

Önceleri AB’nin çeşitli platformlarında gayriresmi düzeyde sürdürölen gelecek tartışmaları, Aralık 1999’da gerçekleştirilen Nice Zirvesi ile resmiyet kazanmıştır. Özellikle Nice Zirvesi’nde sunulan “AB’nin Geleceğine İlişkin

²³ Michael BURGESS, *Federalism and European Union: The Building of Europe (1950-2000)*, London, Routledge, 2000, s.219-250.

Bildiri" bugün de önemini sürdürmektedir. Nitekim Nice Zirvesi ile aynı doğrultuda Aralık 2001 tarihli Laeken Zirvesi sonunda da yine "AB'nin Geleceğine İlişkin Bildiri" yayınlanmıştır. Laeken Zirvesi'nden çıkan bildiri, Nice Zirvesi'ndeki bildirinin sunduğu gelecek konulu başlıklara yeni unsurlar eklemiştir. 14-15 Aralık 2001 tarihlerinde Belçika'nın kuzeyinde Laeken Kraliyet Sarayı'nda toplanan AB üyesi 15 ülke ile 13 aday ülkenin devlet ve hükümet başkanları, gelecek konulu bildiri dışında genişmeden mali politikalara, yönetim yapılanmasından Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'na dek pek çok konuda kararlar oluşturmuşlardır. Zirve'nin belki de en önemli kararı, Avrupa Güvenlik Gücü'nün, ABD'nin rahatsızlıklarına karşı, NATO ile anlaşmaya varılmadan operasyonel hale getirilmesidir²⁴.

2010 yılına kadar 27 üyeli olması planlanan AB, son olarak tarihinin en büyük genişleme hareketini 12-13 Aralık 2002 tarihli Koppenag Zirvesi'nde yapmıştır. Aralık 2002'deki bu Zirve'de AB'ye aday on yeni üye ile Katılım Antlaşmaları imzalanmıştır. Genişleme sürecinin devamında bugün AB'nin en önemli sorunu, gelecekte hangi noktaya varılacağıdır. Gelecek tartışmalarına açıklık kazandırmak için bugün AB'nin Geleceğine İlişkin Konvansiyon oluşturulmuştur. AB'nin Geleceğine İlişkin Konvansiyon oluşturulması, Konvansiyon'un çalışma yöntemi ve işlevleri Laeken Zirvesi'nde kabul edilen bildiride yer almaktadır. Konvansiyon başkanlığını Fransa eski Cumhurbaşkanı Giscard d'Estaing yürütmektedir. Üye ve aday ülkelerin temsilcileri ile AB kurumlarından üyelerin katılımıyla Brüksel'de çalışan Konvansiyon, çalışmalarına olabildiğince kamuoyunu da dahil etmeye çalışmaktadır. Konvansiyon çalışmalarının tamamlanmasını takiben, Komisyon başkanı, AB Konseyi'ne bir rapor sunacaktır. Konvansiyon'un hazırlayacağı nihai sonuç metni, duruma göre farklı görüşleri yansıtan bir belge olabileceği gibi, oydaşmaya varıldığı takdirde tavsiye niteliğinde de olabilecektir²⁵.

²⁴ Metin AYDOĞAN, Avrupa Birliği'nin Neresindeyiz? Tanzimat'tan Gümrük Birliği'ne, 1.B., İstanbul, Kum Saati Yayınları, Mayıs 2002, s.219.

²⁵ www.mfa.gov.tr/grupm/turkce , 03.03.2003, 15:30.

Sonuç olarak AB bir yandan coğrafi sınırlarını genişletirken, bir yandan da kendini tanımlama, geleceğini belirleme uğraşındadır. Bu tanımlama ve gelecek kaygısı çoğalan üye sayısı ile birlikte farklılıkların artması nedeniyle gittikçe tırmanmaktadır. Bu şekilde gelişen kırk yıllık tarihiyle AB'yi ayakta tutan ve mekanizmasını anlamamıza yardımcı olabilecek olan kurumların önemi unutulmamalıdır. AB sürecini ve AB'nin ulus devletlere yaklaşımını siyasi gelişmelerden çok kurumlar yansıtacaktır.

B) AB'NİN KURAMSAL YAPISI VE KURUMLARIN YETKİLERİ

AB'de bir ulus devletin yerini daha çok da Türkiye'nin yerini arayan bu çalışmada, Birlik kurumlarının yapısına ve yetkilerine de değinilmelidir. AB mekanizmasını işleten kurumlar, Kurucu Antlaşmalar (Roma Antlaşmaları, Maastricht Antlaşması)'la kurulmuşlardır. Yine bu antlaşmalarla, üye devletlerce tamamen ya da kısmen devredilen yetki alanlarında kurumlar, tek yetkili olarak ya da üye devletlerle birlikte karar almakta, ilgili düzenlemeleri yürütmektedirler.

Devletlerin egemenlik yetkilerinin bir kısmını ya da tamamını devrettikleri kurumlar, AB Komisyonu, AB Konseyi, AB Parlamentosu, Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa Sayışayı'dır. Bu kurumların yetkilerinin ayrıntılarına girmeden önce AB mekanizmasında önemli bir yeri olan AB Zirvesi'ne de değinilmelidir. Gelecekte girişilecek eylemler için gerekli ivmeyi sağlayan ve kurumlarca yürütülecek faaliyetlerin ana hatlarını çizen AB Zirvesi 1974 yılında kurulmuştur. Devlet ve hükümet başkanları ile Komisyon başkanından oluşan Zirve çalışmalarına Dışişleri Bakanları ile Komisyonun bir üyesi yardımcı olmaktadır. AB Zirvesi yılda iki kez toplanır. 10 yeni üyenin katılımının gerçekleştiği son AB Zirvesi 2002 Aralık ayında Danimarka'nın başkenti Kopenhag'da toplanmıştır.

Bugün AB mekanizmasını işleten çarklar konumundaki kurumların yetkileri şu şekilde açıklanabilir:

a) Avrupa Parlamentosu

Genel seçimlerle her beş yılda bir oluşturulan Avrupa Parlamentosu; AB'nin 374 milyon vatandaşının demokratik iradesinin ifadesidir. Avrupa Parlamentosu'nun temellerini 1952 tarihinde yürürlüğe giren AKÇT Antlaşması'nda bulabiliriz. 1979 yılına kadar Avrupa Parlamentosu üyeleri vatandaşlar tarafından değil üye ülkeler tarafından belirlenmekteydi. Genel olarak Avrupa Parlamentosu bugünkü yetkilerini sırasıyla 1970, 1975, 1986 (Tek Avrupa Senedi), 1992 (Maastricht Antlaşması), 1997 (Amsterdam Antlaşması) yıllarında kazanmıştır²⁶.

Bugün Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu Strasbourg'da toplanmaktadır. Bazı kısmi oturumlar daha çok AB Komisyonu'nun ve AB Konseyi'nin işlerini kolaylaştırmak için Brüksel'de yapılmaktadır. Avrupa Parlamentosu'nun Sekreteryası ise Lüksemburg'da toplanmaktadır.

Avrupa Parlamentosu, Birlik'in demokratik özelliği öne çıkan kurumu olarak Topluluk politikalarının hazırlanmasında çeşitli inisiyatifler üretmektedir. Aynı zamanda Komisyon üyelerini onaylamakta ve 2/3 oyçokluğuyla Komisyon'u görevden alma yetkisine de sahiptir. Komisyon'un çalışma programını oylayan Avrupa Parlamentosu, Komisyon ve Konsey'e sözlü ve yazılı sorular yönelterek Avrupa politikalarının işleyişini izlemektedir. Birlik vatandaşlarının dilekçelerini inceleme işlevi de olan Parlamento, kurumların faaliyetlerini gerçekleştirirken ortaya çıkabilecek görevi kötüye kullanma durumlarıyla ilgilenmek üzere bir ombudsman atayabilmektedir. Birlik'in bütçesine ilişkin yetkiler ise Parlamento ve Konsey tarafından paylaşılmaktadır. Nitekim Birlik'teki politika önceliklerini, yıllık bütçeyi oylayarak ve bütçenin uygulanmasını izleyerek yansıtmaktadır. Avrupa Parlamentosu, üçlü bir süreç içinde hazırlanan AB mevzuatının özellikle yürürlüğe konulması yetkisini Konsey ile paylaşmaktadır. 1986'da kabul edilen Tek Avrupa Senedi, mevzuat önerilerinin Komisyon'un aktif katılımıyla Parlamento ve Konsey tarafından iki kez görüşülmesini içeren bir işbirliği usulü getirerek Parlamantonun yetkilerini artırmıştır. Tek Avrupa Senedi'nin ardından Maastricht Antlaşması da Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini

²⁶ www.europa.eu.int/index.en.htm, 20.02.2003, 21:30

arttıracak düzenlemeler getirmiştir. Maastricht Antlaşması'ndan sonra Avrupa Parlamentosu bazı yönetmelik ve yönergelerin kabulünde Avrupa Konseyi ile eşit statüye getirilmiştir. Maastricht Antlaşması ile kabul edilen ve Parlamento ile Konseyi eşit statüye getiren "ortak karar usulü", tek pazar, sosyal politika, ekonomik ve sosyal kaynağa, araştırma ve Maastricht Antlaşması'nın kapsadığı yeni alanlara (trans-Avrupa ağlar, tüketicinin korunması, eğitim, kültür ve sağlık) uygulanmaktadır. Son olarak önemli bazı kararlar (bazı uluslararası antlaşmalar, yeni üyelerin katılımı, Birlik vatandaşlarının ikamet hakkı vb.) için Konsey'in, Parlamentosun onayını alması gerekmektedir²⁷. Görüldüğü üzere yıldan yıla Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri artırılmaktadır. Bunun başlıca nedeni ise Avrupa Parlamentosu'nun üyelerinin genel seçimlerle işbaşına gelmesidir. Bir diğer deyişle Parlamento, AB'deki demokratik eğilimin yansımasıdır.

Son olarak, özellikle Amsterdam Antlaşması'ndan sonra Avrupa Parlamentosu daha da güçlenmiştir. Amsterdam Antlaşması, Avrupa Parlamentosu'na yalnızca yasama organı niteliğini kazandırmamış ayrıca AB'nin demokratik yönetim birimi olarak rolünü de güçlendirmiştir.

b) Avrupa Birliği Konseyi

Avrupa Birliği Konseyi, AB'nin karar alma organıdır. Her üye ülkenin hükümet düzeyindeki temsilcilerinden oluşmaktadır. Her üye devletin kendi hükümetini taahhüt altına almak üzere yetkili bakanlardan oluşan Konsey toplantılarına gündemin içeriğine göre farklı bakanlar katılmaktadır. Örneğin tarım ürünleriyle ilgili olarak üye ülkelerin Tarım bakanları, işgücü ile ilgili konularda Çalışma ve Sosyal İşler Bakanları tarafından görüşülürken, Birlik'i ilgilendiren temel konular Dışişleri Bakanları'nın yetkisi kapsamındadır.

Konsey'in merkezi Brüksel'dedir ve Konsey başkanlığını her üye devlet altı aylık dönemler için üstlenmektedir. AB Antlaşması (Maastricht Antlaşması)'nde belirlenmiş hedeflere uygun olarak Konsey ortak politikalara ilişkin temel kararları almak yetkisine sahiptir. Konsey ayrıca ortak dış ve

²⁷ www.euturkey.org.tr, 12.02.2003, 11:20

güvenlik politikasıyla ilgili kararlar olarak birincil önemde bir rol oynamaktadır. Konsey'in adalet ve içişlerinde işbirliğine yönelik işlevi ise, ortak eylemler belirlemek ve üye devletlerin imzalayacağı sözleşmeleri hazırlayarak önermektir²⁸.

Yukarıda da belirtildiği gibi Konsey'in çalışma alanı AB'nin Maastricht'ten sonra beklenen üç sütunu (Avrupa Toplulukları, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Adalet ve İçişlerinde İşbirliği) üzerinde belirlenmektedir. Bu alanlardaki çalışmasını Konsey, farklı oylama usulleri izleyerek yürütmektedir. Avrupa entegrasyonu için tek Konsey ve Komisyon'un kurulmasına dair 1967'de yürürlüğe giren antlaşma ile bu kurum, üç topluluğu (AKÇT, AAET, AET) temsil edecek şekilde tek Konsey niteliğini kazanmıştır. Bugün Avrupa Toplulukları alanı ile hükümetlerarası düzeyde ikinci ve üçüncü sütundaki faaliyetleri yürüten bu kurum, 1993 yılında Avrupa Birliği Konseyi adını almıştır. Bakanlar düzeyindeki toplantıları Brüksel'de yapılan Konsey, Nisan, Haziran ve Ekim aylarında toplanmaktadır. Konsey'e yardımcı olmak üzere üye ülkelerin büyükelçiliklerinden oluşan Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) haftalık olarak toplantılarını gerçekleştirmektedir²⁹.

Üye ülke çıkarlarının öncelikli olduğu Konsey çalışmalarında doğal olarak oylama biçimleri de önem kazanmaktadır. Birlik yetkisinin sınırlılığı ilkesinden dolayı hangi konularda oylama yapılabileceği ve oylamanın biçimleri açıkça bellidir. Birkaç istisna dışına en çok kullanılması öngörülen oylama biçimi, nitelikli oy çokluğudur. Nitelikli oy çokluğunda oyların %71'nin aynı yönde olması aranmaktadır. Oylama usullerinden oybirliği ise, hareketin ne şekilde işeyeceğine dair durumlarda uygulanır. Oybirliği bugün istisnai olarak iki konuda aranmaktadır: Roma Antlaşması m.235'e göre yetki genişletilmesi gereken durumlar ve yeni üye kabulü. Nitelikli çoğunlukta her

²⁸ www.euturkey.org.tr, 12.02.2003, 11:20

²⁹ www.mfa.gov.tr, 03.03.2003, 20:15

ülkenin ağırlıklı bir oyu vardır. Ağırlıklı oy, ülkelerin nüfus, ekonomik güç vb. durumlarına göre farklı farklı belirlenmiştir³⁰.

Sonuç olarak İlhan Tekeli'nin belirttiği gibi:

"AB'nin üyelerinin sayısal artış dönemleri genellikle AB'nin karar yapılarında ve karar alanlarında önemli değişmelerin gerçekleştiği yıllar olmuştur. Örneğin başlangıçta ulus devletlerin oybirliğine dayanan bir karar verme süreci varken, üye sayıları artınca sistem karar üretemez hale gelmiş ve nitelikli oy çokluğuna dayanan karar verme kuralları kabul edilmek durumunda kalınmış ve oyçokluğuyla karar alınan alanların kapsamı genişlemiştir. Böyle bir gelişme ulus devletlerin egemenlik haklarının bir kısmını AB'ye devretmesi sonucunu doğurmaktadır."³¹

c) Avrupa Birliği Komisyonu

Birlik'in yürütme organı statüsündeki Komisyon, Konsey'den farklı olarak üye ülkelerin menfaatlerini göz önünde bulundurmaksızın, bağımsız olarak çalışmaktadır. Komisyon Başkan ve üyeleri, Avrupa Parlamentosu'nun olumlu görüşü alındıktan sonra, üye ülke devlet ve hükümet başkanları toplantısında yani Zirve'de seçilmektedir. Komisyon 20 üyeli olup görev süresi 5 yıldır. AB'nin çıkarlarını gözetmekle yükümlü Komisyon'u görevden alabilecek tek organ, Avrupa Parlamentosu'dur. Komisyon'un her üyesinin bir veya birkaç politika alanında özel sorumluluğu vardır. Ancak kararlar kolektif sorumluluk ilkesi temelinde alınmaktadır. Komisyon'un temelleri, AKÇT'nin kuruluşuyla oluşturulan Yüksek Otorite ile atılmıştır. 1967 yılında yürürlüğe giren antlaşma ile her üç topluluğu (AKÇT, AAET, AET) temsilen tek bir Komisyon, faaliyete geçmiştir. Subsidiarity ilkesi doğrultusunda yürütme organı olarak Komisyon, inisiyatiflerini Topluluk düzeyinin, ulusal, bölgesel ya da yerel düzeyden daha etkin olacağı faaliyet alanlarında kullanmaktadır. Bir Komisyon tasarısı Konsey'e ve Parlamenta geldikten sonra tatmin edici bir çözüme ulaşmak için üç kurum birlikte çalışmaktadır. Konsey, Komisyon

³⁰ www.europa.eu.int, 29.02.2003, 21:30

³¹ İ. TEKELİ – S. İLKİN, a.g.e., s.567.

tasarılarını genellikle nitelikli oyçokluğu ile karara bağlamaktadır. (Eğer tasarımı reddedecekse oybirliği aranmaktadır)³².

Antlaşmaların korunması ve gözetilmesiyle yükümlü Komisyon, görevlerini yerine getirirken tarafsız davranmakla da yükümlüdür. Söz konusu yükümlülüğü dolayısıyla Komisyon, üye devletlerden biri aleyhine antlaşmaların ihlal edilip edilmediğine dair soruşturma başatabilir; hatta sorunu Avrupa Adalet Divanı'na götürebilir. Ayrıca AB Rekabet Hukuku kurallarını ihlal eden kişilere ve şirketlere para cezası yaptırımını uygulayabilir. Birliği faaliyetleri konusunda harekete geçiren kurum olarak Komisyon, yasama sürecini de başlatan kurumdur. Hükümetlerarası işbirliği alanlarında üye devletler gibi tekliflerde de bulunabilir. Son olarak Komisyon'un görevlerine, bazı antlaşma maddelerinin uygulama usullerinin belirlenmesi ve faaliyetler için ayrılmış bütçe ödeneklerinin idaresi de dahildir³³.

Komisyon çalışmalarını Brüksel (Merkez)'den ve Lüksemburg'dan yürütmektedir. Oldukça geniş bir bürokratik kadroya sahip Komisyon, ayrıca iki danışma organı ile birlikte çalışmaktadır. Bu organlar Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi'dir. Burada konumuz bakımından önemi dolayısıyla kısaca Bölgeler Komitesi'ne değinmekte yarar vardır.

Maastricht Antlaşması m.198 ile kurulan Bölgeler Komitesi ile kurumlar arasında bölgesel ve yerel otoriteler resmi bir yer bulmuştur. Ulus devletlerin, yerel otoritelerin ve bölgelerin AB düzeyinde kurumsal bir yapıya kavuşmalarına sıcak bakmamalarına karşın, sınırları gittikçe genişleyen AB'de yerel sorunların çözümünde pratik sonuçlar için böyle bir Komiteye varlık kazandırmaları önemlidir.

"AB'nin bölgeler politikası ulusal devletlerin yanında bölgesel birimlerin yeni ve daha etkin bir muhatap olmalarını sonuçlamaktadır. Başka bir anlatımla yurttaşlara uzak ulusal devletler yerine veya onlarla birlikte, yurttaşlara daha yakın bölgesel birimler muhatap alma politikası. Ancak uygulamada bu gerçeklerin yanı sıra çeşitli tarihsel nedenlerin varolan

³² www.europa.eu.int , 20.02.2003, 21:30

³³ www.euturkey.org.tr , 12.02.2003, 11:20

gerçekliklerin yarattığı zorunlulukların veya yeni yerel yönetim birimleri arayışının etkili olduğunu görmek mümkündür.”³⁴

Daha önce de belirtildiği gibi Maastricht Antlaşması ile kurulan Bölgeler Komitesi'nin yerel ve bölgesel mercileri temsil eden 222 asil ve 222 yedek üyesi vardır. Bunların görev süreleri dört yıl olup çalışmalarını Lüksemburg'dan yürütürler. Konsey ve Komisyon, bölgesel çıkarlar söz konusu olduğunda Bölgeler Komitesi'nin görüşüne başvurmak durumundadırlar. Ayrıca Bölgeler Komitesi görüşüne başvurulmaksızın re'sen de görüşünü bildirebilir.

d) Avrupa Adalet Divanı

15 yargıç ve bu yargıçlara yardımcı dokuz kanun sözcüsünden oluşan Avrupa Adalet Divanı, Lüksemburg'da görev yapmaktadır. Divan üyeleri, üye devletlerin mutabakatıyla altı yıllık bir süre için atanırlar.

Antlaşmaların hukuka uygun biçimde yorumlanmasını ve uygulanmasını sağlamakla görevli Avrupa Adalet Divanı, üye devletlerin Antlaşmalarda öngörülen yükümlülüklerini ihlal ettiğine karar verebilir. Divan, üye devletin, ihlal kararının gereğini yerine getirmemesi üzerine para cezası uygulanmasına da hükmedebilir. “Divan kurumların aldığı önlemlerin iptali için açılan davalarda bu önlemlerin yasallığını inceleyebileceği gibi bazı önlemlerin alınmamış olmasının antlaşmalara aykırı olduğuna da karar verebilir”³⁵

Divan, ayrıca ön karar niteliğinde olmak üzere ulusal mahkemelerin Topluluk hukukuyla ilgili başvurularını yorumlar ya da geçerliliğini bildirir. Ulusal mahkemenin Divan'dan böyle bir ön karar isteyebilmesi için üye devlette daha yüksek bir temyiz merci bulunmamalıdır. Avrupa Adalet Divanı'nın görev yükünü azaltmak için 1989 yılında yine Lüksemburg'da faaliyet göstermek üzere Bidayet Mahkemesi kurulmuştur. Bidayet Mahkemesi, kişiler ve işletmeler tarafından açılan davalara bakmaktadır;

³⁴ A.NALBANT, a.g.e., s.229.

³⁵ www.euturkey.org.tr , 12.02.2003, 11:20

onbeş yargıçtan oluşmaktadır. Her iki kurum da AB sınırları içinde bir Topluluk Hukuku'nun yaratılması ve bütünleşme sürecini hızlandırması bakımından önemli işlevler yerine getirmektedir³⁶.

e) Avrupa Sayıştayı

Avrupa Parlamentosu'nun görüşü ve Konsey'in oybirliğiyle atanan Avrupa Sayıştay'ı onbeş üyeden oluşmaktadır. Sayıştay başkanı, diğer üyelerle karşılaşıldığında "primus inter pares" (eşitler arasında birinci) konumdadır.

Çalışmalarını ve toplantılarını Lüksemburg'dan yürütür. AB gelir ve harcamalarının hukuka uygunluğunu; maliye yönetiminin tutarlılığını denetlemektedir. Ayrıca Komisyon'un ibrasında yardımcı olmak üzere yıllık raporlar hazırlamaktadır. Bunun yanında diğer kurumlardan talep gelmesi durumunda özel raporlar hazırlar; görüşlerini kendiliğinden de açıklayabilir. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Sayıştay'ına kurumsal bir statü tanınmıştır. Yine bu antlaşma ile görev ve sorumlulukların sınırlarının genişletildiği de belirtilmektedir³⁷.

Sonuç olarak, kurumların yapısı ve işleyişiyle ilgili olarak yapılabilecek yorum şudur: AB mekanizması, yalnızca ekonomik zenginlik ve refahı hedeflememekte, bir yandan sınırlarını genişletirken öte yandan da bütünlüğünü koruyucu unsurları kurumlarının işlevleri arasına katmaktadır. Birlik'in gittikçe güçlenen yapılanması en çok da üye devletlerin egemenlik yetkilerinin kullanımının kurumlara devriyle sonuçlanmaktadır.

3. AB'DE EGEMENLİK ANLAYIŞ VE ULUS DEVLET

1952 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kuruluşundan beri bütünleşme sürecine ilişkin açıklamalarda şartıcı olan temel sorun, oluşumun ne tür bir yapılanmaya yöneldiğine ilişkin belirsizliktir. Bu belirsizliği biraz aşabilmek ise AB'ye üye devletlerde egemenlik anlayışını incelemek ve

³⁶ www.europa.eu.int, 20.02.2003, 21:30

³⁷ www.europa.eu.int, 20.02.2003, 21:30

yine AB'de ulus devletin işlevine değinerek, AB mekanizmasına yön veren düşünsel arka planı ortaya çıkararak mümkün olabilecektir.

A) AB'YE ÜYE DEVLETLERDE EGEMENLİK ANLAYIŞ

Her şeyden önce Avrupa bütünleşmesine dair çok önemli sorunlardan biri, çeşitli geleneklerin, yapıların ve değerlerin üye ülkeden ülkeye farklılık göstermesidir. Tespit edilmesi gereken husus, AB üyesi devletlerin birliğe egemen olan ulusüstü (supranasyonel) hukuk düzenine uyum sağlayabilmek için üye olmadan önce ya da sonra anayasalarında yer alan "egemenlik milletindir" şeklindeki klasik kuraldan vazgeçmeleri ve giderek egemenliklerinin bir bölümünü topluluklara tanıyan yeni bir yaklaşımı benimseyerek, anayasalarını bu yolda değiştirmiş olmalarıdır³⁸.

Bugün İngiltere dışında AB'de tüm üye devletlerin yazılı anayasası bulunmaktadır. Üyelerden Almanya, Fransa ve İtalya anayasalarının AB'ye üye olmalarına engel olmadığı düşüncesiyle herhangi bir anayasa değişikliğine gitmemişlerdir. Hollanda, Belçika ve Lüksemburg ise, biraz gecikmeli de olsa, anayasalarında değişikliklere giderek birlik hukukuna uyum sağlamışlardır. Yazılı bir anayasası olmayan İngiltere ise sorunu özel bir yasa çıkarmak suretiyle çözmüştür. Danimarka 1953'ten beri bu tür üyeliklere imkan veren bir anayasa hükmüne sahip olduğu için bu amaçla herhangi bir anayasal değişiklik yapması gerekmemiştir. Buna karşılık İrlanda, 1972'de gerekli anayasal değişiklikleri gerçekleştirdikten sonra Birlik'e üye olmuştur. Yunanistan, İspanya, Portekiz de Birlik'e üye olmadan önce anayasalarında gerekli değişiklikleri yapmışlardır. Bütün üye devletlerin Birlik hukukuna uyumunu ilgilendiren anayasal verileri şöyledir: ³⁹

Almanya Anayasası m.24: "Federasyon devletlerarası kurumlara egemen haklar devredebilir."

³⁸ Devlet Planlama Teşkilatı, Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu Alt Komisyon Raporu, Ankara, 1993, s.15-16'dan naklen Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, 2.B., 1994, s.338.

³⁹ Hüseyin PAZARCI, "Avrupa Topluluğu Hukukuna Uyum Açısından Türk Anayasal Düzeni", Türk Ekonomi Bankası Yayınları, Avrupa Topluluğu Hukuku ve Türkiye'nin Uyum Semineri, 2.B., İstanbul, 1990, s.129-132.

Fransa'da bugün yürürlükte olan 1958 Anayasası'nın giriş bölümü, önceki anayasanın (1946 Anayasası) giriş bölümüne atıfta bulunarak burada yer alan ilkeleri benimsediğini bildirmektedir. Oysa 1946 Anayasası'nın girişnin 15. bendi şu hükmü içermektedir: "Karşılıklılık koşuluyla, Fransa barışın düzenlenmesi ve korunması için gerekli egemenlik kısıtlamalarını kabul eder." Bu çok genel hükme dayanarak Fransa'nın AB üyeliğinin mümkün olduğu genel olarak kabul görmektedir. Birlik hukukunun Fransa'da doğrudan uygulanırlığı ve üstünlüğünün ise, 1958 Anayasası'nın onaylanmış ya da kabul edilmiş anlaşmaların yasalara üstün tutulacağını öngören 55. maddesi ile sağlandığı kabul edilmektedir.

İtalya Anayasası m.11:"İtalya, öteki devletlere karşılıklılık şartı içinde, devletler arasında barış ve adaleti sağlayan bir düzen için gerekli olan egemenlik kısıtlamalarını kabul eder" hükmünü getirmektedir. Birlik hukukunun İtalya'da doğrudan uygulanması ve özellikle çatışma durumunda İtalyan yasalarına üstün tutulması konusunda ise anayasada hiçbir hüküm olmadığından İtalyan Anayasa Mahkemesi'nin birtakım itirazları ile karşılaşmaktadır.

Hollanda Anayasası madde 92: "Yasama, yürütme ve yargı yetkileri, bir sözleşme ile uluslararası kamu kuruluşlarına devredilebilir". Böyle bir yetki devrinin Hollanda Anayasası'nın başka hükümlerine aykırı düşmesi söz konusu ise, bunun parlamentonun en az 2/3 çoğunluğu ile kabulü gerekmektedir. Bu hüküm, Hollanda'nın AB'ye yetki devri konusunda herhangi bir sorun bırakmamaktadır. Birlik hukukunun doğrudan uygulanırlığı ve üstünlüğü de 94. maddede belirtilmektedir. Bu hükme göre, bu tür anlaşmalar ya da, uluslararası örgütlerin kararları ülkede herkes bakımından bağlayıcı kuralları oluşturmaktadır.

Belçika Anayasası madde 25: "Belli yetkilerin kullanılması bir anlaşma ya da yasa ile devletler hukuku kurumlarına bırakılabilir". Birlik hukukunun doğrudan uygulanırlığının ve üstünlüğünün de ulusal yargı kararları ile kabul edildiği ve uygulamanın bunu doğruladığı gözlenmektedir.

Lüksemburg Anayasası madde 49: “Yasama, yürütme, yargı yetkileri uluslararası örgütlere devredilebilir”.

Yunanistan Anayasası madde 28: “Yunanistan’ın taraf olduğu uluslararası sözleşmeler iç hukuktan üstündür ve bir iç yasa hükmü ile çatışma halinde uluslararası sözleşmeler uygulanır. Bir uluslararası anlaşma ile ulusal kurumların anayasada öngörülen yetkileri uluslararası kuruluşlara devredilebilir.”

Yukarıda görüldüğü üzere, AB üyesi devletler, egemenlik hak ve yetkisinde Birlik lehine bazı tavizlerde bulunmak durumundadır. Üye devletlerin yetkileri azalmaktadır. Ekonomik politikaya ilişkin pek çok alanda üye devletler ancak Birlik’in onayı ya da katılımıyla hareket edebilmektedirler. Egemenliğin kullanılması, Birlik ve üye devletler arasında bölüşülmüş durumdadır. Günümüzde AB’yi bir federasyondan ayıran iki önemli nokta kalmıştır: Birincisi Birlik’in vergi koyabilme ve koyduğu vergiyi harcama yetkisi yoktur. İkinci nokta ise, üye devletler halen kurucu antlaşmaların liderleri olarak görünmektedirler⁴⁰.

Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinin resmen başladığı Aralık 1999’daki Helsinki Zirvesi’nden sonra egemenlik ile ilgili yaklaşımların Türkiye açısından bir kez daha incelenmesi gerekmektedir. Görüldüğü üzere üye devletler, AB’ye uyum sağlayabilmek için AB’ye üye olmadan önce ya da üye olduktan sonra önemli anayasal değişiklikler yapmışlardır. Böyle bir değişiklik kaçınılmaz olarak AB’ye üye olacak devletler ve Türkiye için de gerekebilecektir. Sonuç, üye devletlerin tümünün AB’ye egemenlik yetkilerinin devrine imkan tanıyan düzenlemelere sahip olduğudur. AB kurum olarak üye devletlersiz değil ama üye devletlerden üstün yetkilerle donatılabilecek bir yapıdır.

B) AB’DE ULUS DEVLETİN YERİ

AKÇT’den AB’ye uzanan süreç ve kurumsal yapılanma incelendiğinde, AB mekanizması içinde halen ulusal hükümetlerin önemli olduğu bir

⁴⁰ www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f0101.html, 12.11.2002, 18:00

gerçekdir. Bununla birlikte AB'nin bugünkü görünümü, ulus devletlerin safi birleşmesinden de farklı bir yapı arz etmektedir⁴¹. Kurumsal düzenlemeleriyle, üyelerinin topluluk kurumlarına devrettikleri yetkileriyle AB, daha önce de belirtildiği gibi ulusüstü bir yapılanma olarak dünyadaki tek örnektir.

Avrupa bütünleşmesi, üyelerin egemenliklerinden kaynaklanan yetkileri kaybetmeleriyle sonuçlansa da, bu bütünleşme hareketinden yeni bir devlet ortaya çıkmamıştır. Kurucu Antlaşmalarla belli alanlarda birbirlerine bağlanmış görünseler de üye devletler halen uluslararası hukuk bakımından egemen devletlerdir. Ayrıca dikkat edilecek olursa devlet olarak nitelendirilemeyecek AB'nin herşeyden önce, egemenliğin kaynağı olarak gösterebileceği bir ulusu yoktur. Bunun yanında AB'nin, kurumların yapısı, yetkilerini kullanım biçimleri incelendiğinde egemenliği kullanacak organı ya da organları bulunmamaktadır⁴².

Avrupa hareketinin ulus devletleri zayıflattığı ya da ulus devletlerin rollerini arttırdığı veya rollerini değiştirdiği yönünde bir görüş birliği bulunmamaktadır. Ancak açık olan bir şey vardır: Çoğunluğunu ulus devletlerin oluşturduğu Birlik, ulusal idareler ya da yargı mercileri olmaksızın bugün için politikalarını ve kararlarını hayata geçiremez. Öncelikle üye devletlerden beklenen, Birlik hukukunun uyumlaştırılmasında istekli ve tüm kapasiteleriyle çalışıyor olmalarıdır.

Üye ülkelerin, devlet çıkarlarını bir yana bırakıp AB politika ve kararlarının uygulanmasında fazla istekli davranacakları varsayılsa bile AB'nin kurumsal yapısında birtakım açıkların olduğu hatırlanmalıdır. AB kurumları herşeyden önce bir devletin fonksiyonlarını yerine getirebilecek mekanizmalardan yoksundurlar. İkin AB'de bir parlamento bulunmasına rağmen, önemli karar ve düzenlemelerde ulusal hükümetlerin menfaatlerinin

⁴¹ Joachim JENS-HESSE-Vincent WRIGHT, *Federalizing Europe?. The Costs, Benefits and Preconditions of Federal Political Systems*, Oxford, 1996, Oxford University Press., s.361-363.

⁴² A.NALBANT, a.g.e., s.322-324.

öncelikli olduğu AB Konseyi yetkilidir⁴³. Tüm bunlara ek olarak AB Liderliği'nin, Birliğin yürütme organı olan Komisyon tarafından, başkanlarının kişisel otoritelerine rağmen yerine getirilemediği belirtilmektedir⁴⁴. Ayrıca kurumların ulusüstü yapılanmalarına rağmen, AB'deki siyasi inisiyatiflerin, dikkat edildiğinde, Almanya ve Fransa'nın elinde olduğu gözden kaçmayacaktır⁴⁵.

Tamamlanmamış bir proje aşamasında olan, yoğun tartışmaların sürdüğü Birlik hareketinde ulus devletlerin yeri, farklı düşünce akımları tarafından değişik biçimlerde yorumlanmaktadır. Bugün Birlik içinde ulus devletlerin işlevlerinin başkalaştığı açıktır. Çünkü bu süreçte daha önce de belirtildiği gibi ilk olarak ulus devletler işlevlerini Birlik düzeyinde kurumlara devretmektedirler. İkinci olarak, ulus devletler işlevlerinin bir kısmını ulusaltı bölgelere devretmektedirler. Bu da beraberinde merkezi devletin desantralizasyonunu getirmektedir.

"Artık tek pazar haline gelerek bütünleşmiş AB'nin coğrafyası içinde gelişmenin coğrafi farklılaşması ulus devlet sınırlarını izlememekte, onlardan bağımsız bir bölgeleşme ortaya çıkmaktadır. AB içinde başarı öyküleri ulus devletlerin alt bölgeleri itibariyle anılmaktadır"⁴⁶

Yukarıda da belirtildiği gibi, AB henüz bir devlet değildir. Ancak karmaşık yapısı, karar alma süreci ve hem devletlerin anayasal yapılarını hem de vatandaşlarının sosyo-ekonomik durumlarını etkileyecek nitelikteki kararları Birliğe, devletlerin ve insanların birliği görünümü vermektedir. Şu anki haliyle AB, ulus devletler olmaksızın politika üretemez ve bunları hayata geçiremez. AB hareketi olsa olsa ulus devletin işlevlerine yeni bir boyut kazandırabilir. Nitekim ulus devletlerin yetkilerinin aşınmasına karşı geliştirilen ve ulus devletlerin işlevlerini başkalaştırır niteliği ile öne çıkan önemli bir ilke vardır: Subsidiarity.

⁴³ I. TEKELİ-S. İLKİN, a.g.e., s.569.

⁴⁴ J.J.HESSE – V.WRIGHT., a.g.e., s.361-363.

⁴⁵ Daha ayrıntılı bilgi için bkz., www.avsam.org sitesinde Ali Resul USUL, "Kopenhagen Zirvesi ve AB-Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Türkiye'ye Etkisi."

⁴⁶ I. TEKELİ – S. İLKİN., a.g.e., s.571.

Karşılığı olarak yetki devri ve ikamesinin kullanıldığı subsidiarity, Hristiyan ahlak felsefesinin merkezinde yer alan bir kavramdır. Bu kavram ilk olarak Calvinist düşünür Althusius tarafından XVI.yüzyılda ortaya atılmıştır. Daha sonra da Papa XI.Pius tarafından 1931 yılında kaleme alınan Quadragesimo Anno adlı eserle de Katolik Kilisesi'ne adapte edilmiştir⁴⁷. Kavram, Faşist İtalya'daki devlet-kilise ilişkilerini tanımlama amacıyla kullanılmış ve esas olarak II. Dünya Savaşı'ndan sonra da Hristiyan Demokrat Partileri'nin devlete ilişkin söylemlerini etkilemiştir. Ancak bu ilke hiçbir zaman spesifik sorunların (kuvvetlerin dağılımı, kullanımı gibi) çözümünde kullanılmamıştır⁴⁸. Nitekim otoritenin bölgesel ve fonksiyonel dağılımında çoğulcu bir anlayışın (gücün birden çok otorite tarafından paylaşılması) hareket eden Hristiyan Demokratlar, Katolik doktrindeki insanın yerini siyasi söylemlerine almışlardır. Katolik doktrininde insan, çevresindeki doğal grupların (aile gibi) üyesidir ve tabii hukukun ürünü olan bu grupların otonomisi de devlet tarafından korunmalıdır⁴⁹.

Temeli Hristiyan Katolik doktrinine dayanan subsidiarity kavramı, ilke olarak, AB mevzuatına Maastricht Antlaşması ile girmiştir. Subsidiarity'nin Maastricht Antlaşması'na konulmasının nedeni olarak, bu antlaşmanın hazırlık aşamasında İngiliz temsilcilerinin federal terimine olan hassasiyetlerini artırmamak gösterilmektedir⁵⁰.

Bugün AB'nin bütünlük ve aynı zamanda ulus devletlerin sürdürülebilir varlığının aracı olduğu belirtilen subsidiaritynin AB yapılanmasında ulus devletlerin değişen işlevleri bakımından önemli bir yeri vardır. Nitekim Maastricht Antlaşması hükümlerinin AB'nin ulusaltı ya da bölgesel idareleri güçlendirecek şekilde kapı açtığı düşünüldüğünde subsidiarity ilkesinin önemi daha da artmaktadır.

⁴⁷ The Centre for Economic Policy Research, A CEPR Annual Report, "Making Sense of Subsidiarity: How Much Centralization for Europe?" 1993, Chairman of the Committee: Anthony LOEHNIS-Richard PORTES, s.35-67.

⁴⁸ J.J.HESSE – V.WRIGHT., a.g.e., s.374-398.

⁴⁹ M.BURGESS., a.g.e., s.241-249.

⁵⁰ J.J.HESSE – V.WRIGHT., a.g.e., s.375-389.

Maastricht Antlaşması'nın 3b maddesinde düzenlenen subsidiarity ilkesi, yetkilerin mümkün olan her durumda halka daha yakın birimlere aktarılması temeline dayanmaktadır. Bunun anlamı, yönetim ve karar alma yetkilerinin, daha üst mercilerce veya merkezi otoritelerce kullanılmasına dair geçerli nedenler yoksa, bunların yerel birimlerce kullanılmasını öngörmesidir. Yine aynı ilke, yetki devrinin gerekliliğinin yerel birimlerce her zaman kanıtlanabilir olmasına da işaret etmektedir⁵¹. Özellikle sınırları gün geçtikçe genişleyen AB de subsidiarity ilkesinin kaynakların dağılımında etkinlik ve eşitliği sağlama işlevi bu açıdan değerlendirildiğinde daha açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Subsidiarity ilkesini düzenleyen madde hükmüne göre Birlik, üye devletlerin Birlik politikalarının uygulanmasında başarılı olmamaları ya da hedeflerine ulaşamamaları durumunda bu ilkeyi iştebilecektir. Yetki devri ve yetki ikamesi olarak anılan subsidiarity ilkesinin kullanım alanlarını belirlemek Komisyon'un görevindedir. Yerel otoritelerin bu ilkenin uygulanmasında öne çıkmaları ise bugün Komisyon danışma organı olarak çalışan Bölgeler Komitesi'nin önemini de arttırmaktadır⁵².

Subsidiarity ilkesinin önemi dolayısıyladır ki Avrupa Komisyonu'nun, "Avrupa Yönetimi için Beyaz Kitap"⁵³ ında bu ilkeye vurgu yapılmaktadır. Özellikle "iyi yönetim ilkeleri" başlığının altında yer alan subsidiarity ilkesinin geleceğin Avrupa'sının şekillenmesinde de önemli bir yer alacağı kesindir. Avrupa yönetiminin reforma ihtiyaç duyduğuna dikkat çekilen bu Kitap'ta, yönetim ilkelerinin daha demokratik özellik arz edebilmesinin, hukukun üstünlüğünün üye devletlerde amaca ulaşabilmesinin, yine bu ilkelerin hem AB düzeyinde hem de ulusal ve bölgesel düzeyde uygulanabilmesine bağlı olduğu belirtilmektedir. Açıklık, etkinlik, tutarlılık, katılım ve açımlayıcılık olarak öne çıkan yönetim ilkelerinin uygulanmasının subsidiarity ilkesini de güçlendireceği düşünülmektedir.

⁵¹ The Centre for Economic Policy Research, A CEPR Annual Report... s.3-10.

⁵² Commission of the European Communities, "European Governance-A White Paper", Brussels, 25.07.2001, COM(2001) 428 final, s.32-35.

⁵³ Commission of the European Communities, "European Governance-A White Paper"....., s.3-15.

Sonuç olarak subsidiarity ilkesi, "... ekonomik etkinliği kaybetmeden yönetim faaliyetlerinin mekansal dağılımını en geniş biçimde yaygınlaştırmayı" [amaçlamaktadır] "Her yönetim faaliyeti etkin olarak görülebileceği en alt yönetim düzeyinde yer alacaktır. Bu ilkeye uyulup uyulmadığı konusunda kuşku bulunması halinde yargıya başvurulabilecektir"⁵⁴. Dolayısıyla subsidiarity ilkesi, ulus devleti dışayıcı olmaktan, onu aşındırmaktan ziyade Birlik düzeyinde, ulus devletin işlevlerini başkalaştırma amacına hizmet etmektedir.

C) AB'NİN GELECEĞİNE İLİŞKİN TEORİLER

AKÇT'den günümüze tarihi süreç izlendiğinde Avrupa hareketinin gelişmesinin iki boyutlu olduğu ortaya çıkacaktır. Avrupa bütünleşmesinin iki hareket boyutu, ilkin sınırların harekete daha çok ülke katılarak "genişemesi", ikincisi ise kurumsal yapının ve mekanizmaların hareket içinde "derinleşmesi"dir. Genişeme 1952'den 2002'ye kadar hareketin coğrafi alan itibariyle gelişmesidir. Derinleşme ise bütünleşmenin kapsam ve kurumların yetkileri itibariyle gelişmesidir. Özellikle üye devletlerin bugün Birlik içindeki konumlarını, yetki alanlarını derinleşme hareketi ile açıklarken, derinleşmeye yön veren teorilerin incelenmesi gerekmektedir. Nitekim derinleşme ve derinleşmenin etkilendiği teoriler, gelecekteki Avrupa'yı ve Avrupa'da ulus devletin konumunu da belirleyecektir.

AB'nin bugünkü görünümü, ulus devletlerin safi birleşmesinden farklı bir yapı arz etmektedir. Bunun yanında AB demokratik bir hükümet niteliğinden de oldukça uzaktır. Öyleyse "AB'de devletin rolü nedir?" ve Türkiye bağlamında düşünöldüğünde, "AB'de bir ulus devletin yeri nerededir?". Bu sorulara verilmeye çalışılan yanıtlar, bugün de tam anlamıyla cevaplanamayan ancak cevaplandığında AB'nin geleceğini de şekillendirecek sorulardır.

AB'nin geleceğine ilişkin teorilerin iki uç noktasında bugün federatif ve realist teoriler yer almaktadır. Bu iki uç noktayı teşkil eden teorilerin ortasında

⁵⁴ I.TEKELİ – S.İLKİN, a.g.e., s.569.

ise her iki uç teoriye de göndermelerde bulunan bütünleşme teorileri ve uluslararası ilişkiler teorileri yer almaktadır. Öncelikle Maastricht Antlaşması'ndan sonra AB'nin aldığı üç sütunlu yapısı, siyasi birliğe giden yolu açan anahtarlar görünümündedir. Çünkü Avrupa topluluklarının fonksiyonları bir yana, adalet ve içişleri, ortak dış ve güvenlik politikası gibi faaliyet alanları siyasi bir birliğin de faaliyet alanlarıdır.

Bugünkü federalist teoriye ışık tutan düşünürler, Johannes Althusius, Pierre Joseph Proudhon ve Heinrich Bullinger'dir. Federalist teoriye ışık tutmaları dışında hiçbir ortak noktası olmayan bu düşünürlerden J. Althusius bir Alman Calvinist düşünürü iken, J. Proudhon bir Fransız anarşist düşünürü, H. Bullinger ise İsviçreli'dir⁵⁵. Avrupa Federalizm Geleneği'nin ana hatlarını çizen bu düşünürlerle yer vermeden önce federalizmin kelime anlamına bakılmalıdır. Kelimenin kökeni Latince "Foedus"tan gelmektedir. Kelimenin anlamını ise anlaşma, pazarlık, kavramları açıklamakta; aynı zamanda kelime "Fides" yani sadakat veya güven anlamına da gelmektedir. Bir yönetim düşüncesi olarak da federalizm, farklı çıkarları ve kimlikleri ortak bir çatı altında birleştirmektir. Federalizme birlik ve otonominin birleşimi olarak da yaklaşılabir ki, bu bileşimi konfederal ve federal devletlerden ayrı olarak uluslararası ilişkilerde ya da politikalarda da bulabiliriz.

Bullinger, Althusius ve Proudhon'un düşünceleri, federal teoride ortak bir noktaya işaret etmektedir: Farklı grupların, kimliklerin, kurumların vb. uyumlu ve birlikte organizasyonu. Federalist teorinin kapsamına bu açıdan bakıldığında hem konfederasyonun hem de federasyonun öğelerine rastlanacaktır. Kısaca sınırlı birlik, devletlerin ortaklığı anlamına gelen Konfederasyonda bu özellikler mevcuttur. Ancak konfederasyonun özelliği, egemen devletlerin egemen özelliklerini korumalarında yatmaktadır. Federal Avrupa Geleneği ise, devletlerin ve vatandaşların birliğinde oluşturulacak merkezi bir otoritenin sınırlarının açıkça çizilmesi gerekliliğine işaret etmektedir. Federalist teorinin temelindeki düşünürler olarak öne çıkan Althusius da Proudhon da egemenliğe bir sorun olarak yaklaşmamaktadırlar.

⁵⁵ M.BURGESS, a.g.e., s.4.

Onlarda egemen güç, hem paylaşılan hem de bölünendir. Egemenlik birey (vatandaş) de değil, organize birliklerde vücut bulur. Açıkça Federal Avrupa Geleneği, egemenliği belirsiz, duygusal unsurundan kurtarma çabasıdır⁵⁶.

Daha önce de belirtildiği gibi federalizm düşüncesi, hem konfederasyon hem de federasyon kavramlarını temellendirmek için kullanılabilir. Burada ulus devletin varlığına ilişkin getirilen eleştirilerde AB yapılanmasının hangi temelden hareket ettiğine dikkat etmek gerekecektir.

Düşünsel arkaplanında federalizm ya da federalist teori bulunan federasyon, egemen devletlerin egemenlikten kaynaklanan yetkilerinin önemli bir bölümünü merkezi bir hükümete anayasal düzeyde devrettikleri yönetim biçimidir. Ayrıca federasyon kurulduğu alanda farklı kimliklere ve ayrılıklara çoğulcu, sosyal ve politik düzenin bir gerekliliği olarak yaklaşmaktadır. Ulus devletin tasfiyesinin gerekliliğine inanan federalist teori bir yana AB’de halen merkezi bir otoritenin yerel otoriteler üzerindeki baskın yetkisi ve gücü ile karşılaşmamaktayız. Bunun yanında AB’nin kurumsal yapısında federal ilkelere rastlayabiliriz. Çünkü federal ilkeler bugün için hem idari fonksiyonlar hem de hükümet etme işlevinde kullanılmaktadır.

Federalist teorinin alt yapısını Bullinger, Althusius, Proudhon gibi düşünürler oluşturmuşsa da bugünkü Avrupa’nın mimarları Jean Monnet ve Altiero Spinelli’dir. Çünkü AB, Bullinger, Althusius ve Proudhon’un düşüncelerinin çok ilerisinde bir yapı arz etmektedir ve bu yapıya da Monnet ve Spinelli’nin düşünceleri daha bir açıklık getirecektir.

Öncelikle her iki düşünürün nihai amacında Avrupa federasyonu yer almaktadır. Monnet bugün Avrupa federasyonunu ekonomik ve fonksiyonel açıdan düşünen düşünür olarak Avrupa literatürüne girerken, Spinelli karşılaştırmalı alanda Avrupa federalistlerinin başını çekmektedir.

Monnet’nin siyasi düşüncelerini açıklamak hem kolay hem de zordur. Amacı ise oldukça pratiktir: Kollektif eylem. Kollektif eylem amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak ortak alanlarda faaliyet göstermek üzere

⁵⁶ M.BURGESS., a.g.e., s.12-19.

kurulan demokratik kurumların oluşturulması gerekliliğine inanmaktadır. Ona göre gerektiğinde söz konusu kurumlara egemenlikten kaynaklanan yetkilerin devri mümkün olmalıdır. Monnet, kısaca özetlenen düşünceleri ile uluslararası ilişkilerin doğasını da değiştirme iddiasındadır. Ona göre “insanları birleştirmek onları ayıran sorunları çözmek ve ortaklıklarını görmeye zorlamak” gereklidir. Medeniyet, serbestçe seçilen toplumlar aracılığıyla mevcuttaki potansiyeli ortaya çıkarmak ve geliştirmektir. İnsanların ve ulusların ayrılığından bir birlik çıkabilmesi öncelikle insanların bunun gerekliliğine inanmalarıyla mümkündür. Ona göre insan gücü olmadan hiçbir şey mümkün değilken kurumsuz da hiçbir şey uzun süreli olamaz. Monnet’nin düşüncesinde federalizm-Avrupa entegrasyonu ilişkisi şu şekilde sağlanır: Federasyona giden yolda doğrudan ulusal egemenlikleri ortadan kaldırmaya çalışmaktansa devletler arası spesifik fonksiyonel bağlantıların ağır ağır ilerletilmesi gerekir. Monnet, kurumların kendiliğinden, ihtiyaçlar gerek gösterdiğinde daha sağlam temellerle kurulacağı, işletileceği iddasındayken; Spinelli birlik düşüncesini önce sağlam kurumlarla ilerletmek düşüncesindedir. Ona göre Avrupa, Monnet’nin “bekle ve gör” politikasıyla ilerleyemez. Çünkü bekle ve gör politikası, zamanla kurumsal reformlarda hareketsizliği ve durgunluğu getirir. Spinelli’ye göre Monnet’nin yanılığı, organize siyasi gücün gerçeklerini gözardı etmektir. Spinelli’ye göre sadece bağımsız merkezi siyasi kurumlar, Avrupa’nın sorunlarına çözüm üretebilirler; aksi halde ulusal çözümler, Avrupa’nın cevaplarının önüne geçecektir. Ona göre Monnet, ilk adımları kolayca atarken sonraki adımları zorlaştırmıştır. Monnet’nin mantığından hareket edilecek olursa, ekonomik faaliyet kriteri zorunlu olarak siyasi Avrupa’yı gerektirmez. Ancak Avrupa, bir “Ortak Pazar”dan pek tabii ki daha fazla anlam taşıyabilir; sonuç olarak federalizm, farklı şekillerde savunulmuş (Monnet ve Spinelli tarafından) olsa da, siyasi entegrasyon biçimlerinden biridir. Avrupa entegrasyonu ise, bünyesinde hem federal, hem uluslarüstü hem de hükümetlerarası unsurlara yer veren zor ve henüz tamamlanmamış bir Birlik’tir⁵⁷.

⁵⁷ M.BURGESS, a.g.e., s.25-49.

Federalist teoriden başka, AB'nin geleceğine ilişkin teorilerden bir diğeri de "Realist Teori"dir. Modern akademik dönemlerde, gerçekçi teori (The Realist Theory) uluslararası ilişkilerde etkili bir düşünce ekolu olmuştur. Teorinin kökleri, Niccolo Machiavelli ve Thomas Hobbes gibi yeniçağ fikir adamlarına dek inmektedir. E.H. Carr ve Hans Morgenthau gibi önde gelen realistler, devletlerin yok sayılamayacağını, bunların bencil ve rekabetçi niteliklerinin, uyumsuzluk nedenlerinden biri olarak algılandığını belirtmektedirler⁵⁸. Böylece Hobbes'un "bencil bireyleri" gibi, her devlet daimi bir savaşa yol açacak durumlara girmektense, güvenlik içinde olmayı tercih eder. Bu açıdan, AB olası çatışma ve rekabeti önleyip, güvenliği ön plana çıkaran bir oluşum olarak görülmelidir. Ancak Birlik kendi çıkarlarının peşinden koşan üye devletleri asla aşamaz⁵⁹.

Birlik'teki egemenlik anlayışına ilişkin bu iki zıt teori incelendiğinde şu yargılara ulaşmak mümkündür: Federalistler tam ve sıkı bir siyasi birliği engelledikleri için hükümetleri kınarlarken; realistler bunun beklenen bir şey olduğunu ve devletlerin kendi kurdukları uluslararası kuruluşları idare eden asıl aktörler olarak kalmaya devam ettiklerini iddia etmektedirler.

Ayrıca federalistler, açıkça yeni bir sistem kurmak istediklerini söyleyerek, dünyaya karşı tavır almaktansa onu incelemeyi tercih ettiklerini söyleyen realistlere göre daha kuralcı görülmektedirler. Konuya ilişkin esas nokta, gerek federalistlerin gerekse realistlerin nedenleri ne olursa olsun AB'yi biraz farklı algılamalarıdır. Zira, federalistler demokratikleşmeyi bir bütün olarak AB şeklinde algılarken, realistler buna imkansız gözüyle bakmaktadırlar. Realistlere göre devlet, tek gerçek aktör olduğuna göre, ulusötesi bir seviyede demokratikleşme imkansızdır.

Federalizm ve realizm, AB'ye ilişkin akademik analizlerde iki uç noktayı temsil etmektedirler ve günümüz çağdaş teorilerinin pek çoğu, bunların arasında bir yere düşerler. Burada incelenecek teorilerden

⁵⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Hans Morgenthau, *Politics Among Nation*, New York, 1960; E.H.Carr, *The Twenty Year Crisis: An Introduction to the Study of International Relations*, Londra 1962.

⁵⁹ NEWMAN, a.g.e., s.17.

federalizme benzeyen grup, “Bütünleşme Teorileri” (Integration Theories), realizme benzeyen grup ise “Uluslararası İlişkiler Teorileri (International Relations Theories)dir.”

Bütünleşme teorilerinin en önemlileri “yeniden işlevselleşme”, “işbirlikçi federalizm” ve “neo federalizm”dir⁶⁰. Bütünleşme teorilerinin ilk önemli ortak noktası, AB’nin birlik-yada en azından kendi çatısını kurabilmiş benzer örgütlenmelerden daha önemli bir oluşum- olduğunu savunmalarındır⁶¹. Üye devletler arası etkileşim yoğunluğu, kurumsal yapının geliştirilmesi, ulusüstü yapılanmanın ölçüsü, AB yetkilerinin derecesi ve uygulanabilir olduğu siyasi alanlar gibi hususlar, birliği tamamen farklı bir yapıya kavuşturmuştur.

İkinci olarak, tüm bu görüşer (bütünleşme teorileri) önerdikleri yönetilebilirlik olgusuyla bağlıdırlar: Şöyle ki tüm bu teoriler AB daha ulusüstü hale gelirken üye devletlerin öneminin giderek azaldığını belirtmektedirler. Tabii ki en önemli bütünleşme teorisi olan yeni işlevselcilik, 1960’lardan 1980’lere kadar süren bütünleşme sürecinin başarısızlıkla sonuçlanmasından sonra, sürecin düzgün işlediği yönünde kendine olan güvenini bir ölçüde kaybetmiştir. Yeni işlevselciliğin taraftarları artık, sürecin yeniden, ama uygun bir anda başlayacağını savunmaktadırlar. AB “bilinmeyen bir hedefe yolculuk” olabilir ama hâlâ bir yolculuktur⁶².

Uluslararası ilişkiler teorisyenlerine gelince, bunlar gerçekçiliğin anlamını kaybettiğini, her türlü uluslararası örgütlenmelerin ve hükümet dış organizasyonlarca yapılan işlemlerin sayısında büyük bir artış olduğunu görmektedirler. “Yeni gerçekçilik” (neo-realizm), “idare teorisi” ve “liberal kurumsallaşma” (liberal institutionalism) gibi yeni yaklaşımlar böylece değer kazanıp pek çok özelliği açıklanabilir bir çatı altında birleştirmeye çalışmaktadırlar.

⁶⁰ 1980’lere dek olan ana teorilere ilişkin bilgi ve eleştiriler için bkz. Paul Taylor, *The Limits of European Integration*, London, 1983.

⁶¹ NEWMAN, a.g.e., s.19.

⁶² Andrew SHONFIELD, *Europe: Journey to an Unknown Destination*, Harmondsworth: Penguin, 1972’den naklen, s.20.

İlk olarak, AB'nin diğer uluslararası örgütlenmelere göre çok daha gelişmiş olduğunu kabul eden uluslararası ilişkiler teorileri, onun eşsiz olmadığını da belirtirler. Günümüz dünyasında devletler ve hükümet dış örgütlenmeler arasındaki yoğun ve karışık etkileşimler, uluslararası sistem, özellikle uluslararası ekonomi alanında yükselen değişimler olarak görülmektedir. AB daha genel bir eğilimin, değişik ve özellikle de karışık bir örneğidir. İkinci olarak, uluslararası ilişkiler teorilerinde birliğin yönüne ilişkin çok fazla görüş vardır. Bazıları, birliğin gelişerek süreceğini savunurlarken, bazıları da parçalanmanın da olası olduğunu belirtmektedirler. Üçüncü olarak, AB'nin karma bir sistem olması yönündeki anlaşmaya rağmen temel vurgunun hâlâ devletlere yapılıyor olması dikkat çekicidir. Böylece, Birlik'in bir bütün olarak demokratikleşmesine duyulan şüphe ve üye devletlere aşırı derecede vurgu yapılması, uluslararası ilişkiler teorilerinin bir diğer ortak tartışma başlığıdır.

Birliğin temellerinin atıldığı günden beri gelişmeler sürekli olarak ulus devletlerin egemenlik alanlarının kısıtlanması yönünde olmuştur. Egemenlik alanlarının kısıtlanmasıyla ilgili olarak Maastricht Antlaşması ile üye devletlerle AB arasında uzun yıllardır dinmiş görünen gelecek tartışmaları yeniden canlanmıştır. Bir tarafta Maastricht'in çok ileri gitmek olduğunda ve Brüksel'in tecavüzlerine karşı, demokrasinin ve egemenliğin korunması gerektiğinde ısrar edenler varken; diğer tarafta, egemenliğin artık çağdışı bir kavram olduğunu ve 'birlik' kavramının demokratikleştirilmiş bir şekilde öneminin görülmesi gerektiğini savunanlar vardır.

Bu konudaki tartışmalar gerek üye devletler gerekse tüm Avrupa açısından çok önemlidir. Tabii ki değişik kesimlerin terimleri oldukça duygulu bir biçimde kullanarak, siyasi yelpazenin geniş bir kısmını kendilerini desteklemeleri için seferber ettikleri bilinmektedir. AB tarihi sürecinden, kurumsal yapısına oradan da AB'nin geleceğine ilişkin teori ve tartışmalardan çıkan önemli bir sonuç vardır: AB oluşumunun birliğe üye olmuş ya da olabilecek devletlerde egemenlik anlayışını kökten değiştireceği –ve bu arada

olası üyeliğin Türkiye’de egemenlik ve ulus devlet anlayışında önemli değişikliklere neden olacağı- ortadadır⁶³.



⁶³ Bu endişelerin yersiz olduğu ve ulus ile devletin daima örtüşmediği görüşü için bkz. NEWMAN, a.g.e., s.3 ve aksi görüş için bkz. Suat İLHAN, Avrupa Birliği’ne Neden Hayır, İstanbul, 2.B., Ötüken Yayınları, 2001.

İKİNCİ BÖLÜM

II. ULUS DEVLET OLARAK TÜRKİYE CUMHURİYETİ

1. OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NE GİDEN SÜREÇ

Türkiye Cumhuriyeti'nin devlet biçimini anlayabilmek her şeyden önce Ulusal Kurtuluş Savaşı'nı hazırlayan etkenleri, olayları ele almak, ardından Türk Devrim Tarihi'ni irdeleyebilmekten geçer. Ulus devlet olarak Türkiye Cumhuriyeti'ni tanımlamadan önce, bu bakımdan, Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemleri, bu dönemde ortaya çıkan fikir akımları ile Osmanlı'nın devlet yapısı ve egemenlik anlayışına kısaca değinilmelidir.

A) OSMANLI İMPARATORLUĞU'NUN SON DÖNEMLERİ

Selçuklu-Bizans sınırında 1299 tarihinden itibaren siyasi bir varlık olarak tarih sahnesine çıkan Osmanlı Devleti, XV. yüzyıla gelindiğinde Asya, Avrupa ve Afrika'da toprakları olan üç kıtaya yayılmış Arap Yarımadası'na hakim bir imparatorluğa dönüşmüştür. Tarihin en geniş imparatorluklarından olan Osmanlı İmparatorluğu'nun bu konumu, onu aynı zamanda farklı dil, din ve soylardan gelen çok uluslu bir imparatorluk yapmıştır.

Bu denli büyüyen, gelişen, dünyanın en güçlü imparatorluklarından biri durumuna gelen Osmanlı İmparatorluğu, XVII. yüzyıldan itibaren başlayan bir gerileme dönemine girmiştir.⁶⁴ XVII. yüzyıldan başlayan gerileme dönemini çöküntüyle sona erdiren bu sürecin dış ve iç etkenleri vardır.

Dış etkenlere bakıldığında, Osmanlı tarihini etkileyen olayların Avrupa'da cereyan ettiği görülmektedir. XVII. yüzyılın sonlarında mezhep savaşlarını geride bırakan Avrupa, sömürgecilik sayesinde zenginleşmiş zenginliğini teknoloji aracılığıyla sürdürülebilir kılmıştır. Ekonomisine makineleşmeyi sokarak Sanayi Devrimi'ni gerçekleştiren Avrupa, 1789

⁶⁴ Suna KILI, Türk Devrim Tarihi- Cumhuriyet Kitapları- İstanbul, ÇağdaşYayıncılık, Kasım 2000, s.98.

Fransız Devrimi ile de ulusçuluk akımını başlatıp yaymış daha önceki bölümlerde açıklanmaya çalışılan egemenlik kavramına yeni yorumlar getirmiştir. Fransa merkezli ulusçuluk akımı, çokuluslu toplum yapısını, yüzyıllarca hoşgörü esasına dayalı devlet düzeni ile ayakta tutmayı başaran Osmanlı İmparatorluğu'nu derinden etkilemiştir. Osmanlı himayesindeki uluslar, ulusçuluk akımı ile bağımsız, özgür devletler kurmak amacıyla ayaklanmaya, imparatorluğa karşı savaşılmaya başlamışlardır. Ulusçuluk akımı ile çokuluslu imparatorluk yapısı sarsılırken kapitülasyonların da etkisiyle zaten sağlam bir ekonomiye sahip olmayan Osmanlı İmparatorluğu, Avrupa için giderek bir Pazar, sömürge durumuna gelmiştir.

Dışardan Sanayi Devrimi, kapitülasyonlar ve Fransız Devrimi'nin etkisiyle temelleri sarsılmaya başlayan Osmanlı İmparatorluğu, içeride de toprak düzeninin bozulması, Kanuni döneminden sonra başa geçen padişahların idari yetenek eksiklikleri, Yeniçeriler'in ülke içinde zaman zaman padişah otoritesinin bile önüne geçebilmeleri gibi siyasi, idari ve ekonomik nedenlerle çöküşünü hızlandırmıştır.⁶⁵

XVII. ve XVIII. yüzyıl boyunca Osmanlı'yı gerileme ve çöküşe hazırlayan etkenlere çözüm arayışları da yine bu döneme rastlamaktadır. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki bu çözüm arayışları ile ilgili olarak öncelikle belirtilmesi gereken bunların tam anlamıyla başarıya sonuçlanmadığıdır. Çünkü söz konusu çözüm arayışları, çağın gelişmelerine uygun olmayan şekilde Osmanlı devlet düzenini kıstas almışlardır.

Osmanlı devlet düzenini esas alarak daha güçlü bir yönetim için önce III. Selim zamanında Batı'daki örneklerinden hareketle yeni bir ordu, Nizam-ı Cedid ordusu, kurulmuştur. Ancak yenileşme hareketlerinin Yeniçeriler ve İlimiye sınıfı tarafından engellenmesi yüzünden, orduya ağırlık verilerek başlatılan çözüm arayışları, II. Mahmut döneminden sonra farklı bir boyut kazanarak devam etmiştir.

⁶⁵ Suna KILI, a.g.e., s.100.

II. Mahmut , Osmanlı devlet düzenini değiştirmek gibi bir iddiada olmasa da önce 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nı kaldırarak merkezileşme sürecini başlatmıştır. II. Mahmut'un yenileşme hareketleri arasında en önemlisi olarak nitelendirilebilecek olan ise 1808 tarihli Sened-i İttifak'tır. Sened-i İttifak'la ilk kez bir padişah, yönetimde gittikçe güçlenen ayanların varlığını tanımış aynı zamanda ayanlardan bağlılık taahhüdü almıştır.

"... Sened-i İttifak, anayasal devlet düzenine yönelik gelişmelerin ilk adımlarından sayılmaktadır. Pratikte hiç uygulanabilme şansı olmamasına rağmen, düşünce boyutunda dahi, mutlak otoritenin sınırlanabileceği gerçeğini gözler önüne sermiş olması hukuk devleti yönünde önemli bir gelişme olarak kabul edilmelidir."⁶⁶

II. Mahmut'un yenileşme hareketleri, Tanzimat Fermanı (1839)'ndan başlayıp II. Meşrutiyet'in ilanına kadar geçen sürecin de habercisidir. Nitekim Tanzimat Fermanı (1839) ile II. Meşrutiyet arası (23 Temmuz 1908) ile II. Meşrutiyet sonrası dönem, Kurtuluş Savaşı'na ve Türkiye Cumhuriyeti'ne giden süreci hızlandıran etkenleri de içinde barındırmaktadır. Ayrıca Tanzimat Dönemi olarak adlandırılan 1839-1876 devresi, Osmanlı Devleti ve toplumu açısından tam bir yeniden yapılanma devresi olmuştur. Böylece III. Selim zamanında "batı kurumlarının alınması" şeklinde gelişen modernleşme hareketi, siyasal ve kültürel alana da taşınıyor ve artık "bazı fikirleri" de Türkiye'ye girmeye başlıyordu.⁶⁷

1808 tarihli Sened-i İttifak'tan sonra 3 Kasım 1839 tarihinde ilan edilen Tanzimat Fermanı (Gülhane Hatt-ı Humayunu), Osmanlı tarihinde her alanda yeni bir sayfanın açılışına işaret eder. Fermanda özetle, Osmanlı Devleti'nin 150 yıldır bir gerileme içinde olduğu belirtiliyor ve bu gerilemenin bazı yeni yasaların yapılmasıyla aşılabileceği ifade ediliyordu. Bu yasalarla Müslüman ve Hristiyan tüm tabanın ırz, namus, can ve mal güvenliğinin

⁶⁶ Hasan TUNÇ, Anayasa Hukukuna Giriş 2. B., Ankara, Nobel Yayıncılık, 1999, s.14.

⁶⁷ Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, Editör Temuçin Faik ERTAN, 1.B., Ankara, Siyasal Kitabevi, 1999, s.22-23.

sağlanması,⁶⁸ vergilerin toplanması ve askerlik işlerinin bir düzene bağlanması amaçlanıyordu.

Bu olay Osmanlı siyaset anlayışında bir ilktir. Padişah, sosyal bir sözleşme niteliği taşıyan Tanzimat Fermanı'ndaki ilkelere ve bunlara dayanacak yasalara uyacağına yemin etmekle, kutsal yetkileri üstünde bir kuvvet tanımış oluyordu ki, bu kuvvet yasadır.⁶⁹

1839 Tanzimat ve onun devamı niteliğinde olan İslahat Fermanları kendilerinden beklenenleri vermekte yetersiz kalmışlardır. Osmanlı egemenliğinde bulunan kimi özel yönetimli yerlerin meşruti yönetime geçmeleri, milliyetçilik akımı dolayısıyla başlayan ayaklanmalar, kimi aydınlarda meşrutiyetin ilanı fikrinin doğmasına neden oldu. Nitekim 1860'ların sonlarından itibaren başını Namık Kemal, Mithat Paşa gibi Osmanlı aydınlarının çektiği "Genç Osmanlılar Hareketi", Aralık 1876'da I. Meşrutiyet'in ilanına ve ilk Osmanlı Anayasası'nın yürürlüğe girmesine ön ayak oldu.⁷⁰

Halk iradesinden ziyade Genç Osmanlılar'ın padişaha yaptıkları baskı sonucu ortaya çıkan Kanun-u Esasi (1876 Anayasası) incelendiğinde, hemen her konuda padişahın çok geniş yetkileri olduğu görülecektir. Ayrıca padişahın dilediği zaman meclisi feshi de mümkündür. Egemenlik, Osmanlı ailesine ait olup; padişah kutsal sayılmıştır. Yürütme yetkisi padişahın şahsındadır; yasama üzerinde de padişahın önemli etkisi vardır.⁷¹ Tüm bu özellikleriyle 1876 Anayasası padişahın egemenlik yetkilerini kısıtlamaktan ziyade, bunları güvence altına alan bir özellik taşımaktadır. Zira anayasa, etkili bir şekilde kuvvetler ayrımı ilkesini getirmemekte ve padişah tüm hükümet etkinliklerini egemenliği altında tutmaya devam etmektedir.⁷² 1876 Kanun-u Esasi'nin damgasını vurduğu I. Meşrutiyet dönemi, özellikle sonraki

⁶⁸ Enver Ziya KARAL, Tanzimat-ı Hayriye Devri (1839-1856), Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş., 1999, s.27-28.

⁶⁹ E.Z. KARAL, a.g.e., s.35-36.

⁷⁰ Sina AKŞİN, Türk Tarihi 2: Osmanlı Devleti 1600-1908, İstanbul, Milliyet Ofset Tesisleri, 1999, s.144.

⁷¹ www.tbmm.gov.tr/tarihce

⁷² Suna KILI, Assembly Debates on the Constitutions of 1924 and 1961, İstanbul, Robert College Research Center, 1972, s.14.

olaylara, öncelik etmesi ve yeni fikirleri olgunlaştırması bakımından, büyük bir önem taşımaktadır.⁷³ Bir yıldan biraz daha fazla bir zaman sonra, 1878 yılı başlarında II. Abdülhamit meclisleri dağıtarak anayasayı uygulamadan kaldırmış ve Osmanlı Devleti 1876 öncesi gibi mutlak monarşye geri dönmüştür.

1878-1908 arası dönem Osmanlı Devleti, II. Abdulhamid'in yönetimi altında tam bir mutlakiyet örneği sergilemiştir. Bu dönemde yeniden meşrutiyetin ilanını sağlamak üzere kurulan ve 1895'den sonra etkisini artıran "İttihat ve Terakki Cemiyeti" 23 Temmuz 1908 de yeniden meşrutiyetin ilanını sağlamıştır. Hatta İttihat ve Terakki Cemiyeti, 13 Nisan 1909 tarihli "31 Mart Ayaklanması"nın Hareket Ordusu tarafından bastırılmasından sonra ülke yönetimini de eline geçirmiştir. II. Abdülhamid tahttan indirilerek yerine V. Mehmet Reşat getirilmiştir.

Yukarıda değinilen siyasi olaylar, Kanun-u Esasi'de yansımaları bulmakta gecikmemiştir. 1876 Anayasası'nda önemli değişikliklere gidilmiştir. Egemenliğin sahibi Osmanlı ailesi görünmekle beraber meclislerin yetkileri artırılmıştır. İlk kez Bakanlar Kurulu (Heyet-i Vükelâ)nın Meclis-i Mebusan'a karşı sorumlu ilan edilmesi, padişahın meclisi fesih hakkının önemli derecede kısıtlanıp şartlara bağlanması⁷⁴, yasa teklifinde bulunabilmek için padişahın izin alma koşulunun kaldırılması önemli değişiklikler olarak belirtilebilir. Tüm bu değişikliklerle Kanun-u Esasi, demokratik nitelikli bir meşruti monarşi anayasası haline gelmişse de⁷⁵ uygulamanın bu yönde geliştiği söylenemez. Yine de bu değişikliklerle idare merkezinin padişahın şahsından alınıp bir meclise kaymasının (tam olmasa da), 1921 Anayasası'nda açıkça ilan edilecek olan egemenliğin millete aidiyetinin bir ön hazırlığı olduğu ortadadır.

II. Meşrutiyet, kendisinden sonraki dönemi özellikle bu dönemde ortaya çıkan fikir akımları ve hareketleri ile Kurtuluş Savaşı'na ve

⁷³ Hazma EROĞLU, Türk İnkılap Tarihi, 1.B., İstanbul, Milli Eğitim Basımevi, 1982, s.56.

⁷⁴ www.tbmm.gov.tr/tarihe

⁷⁵ E.ÖZBUDUN, a.g.e., s.5.

Cumhuriyet döneminde yapılan devrimlere ışık tutmuştur. Bu bakımdan sözkonusu akımlara da değinilmelidir.

B) II. MEŞRUTİYET DÖNEMİ ve SONRASI FİKİR AKIMLARI

II. Meşrutiyet dönemi ve sonrasında ortaya çıkan fikir akımları, dağılmakta olan bir imparatorluğu ayakta tutma amacının ürünleridir. Söz konusu akımlar, sorunların çözümünde yüzeysel kaldıklarından tam anlamıyla başarıya ulaşamamışlar; bunlardan sadece Türkçülük akımı, Anadolu dışında yaşayan Türkleri “Turan Birliği” altında birleştirme ülküsü bir tarafa bırakıldığında, “... çok uluslu bir imparatorluktan yeni bir ulus devlete yönelmeyi sağlayan”⁷⁶ en önemli akımdır.

Bu dönemde ve bu dönem sonrasında dikkat çeken fikir akımları: Osmanlıcılık, İslamcılık, Türkçülük, Batıcılık, Kişisel Girişimcilik, Yönetimde Federalcilik ve Sosyalizm olarak sayılabilir.

Tanzimat ve Islahat dönemlerinde gelişen Osmanlıcılık akımı, “hiçbir etnik ve siyasi ayrım gözetmeksizin bütün Osmanlı teb’asının vatandaşlık bağı ile birbirine bağlanması düşüncesi ve devletin bütünlüğünü koruma isteğinin resmi ideolojisi olarak geliştirilmiştir.”⁷⁷ Ulusçuluğun yarattığı bağımsızlaşma çabalarını gözardı eden bu akım, her bakımdan eşit, aynı haklara ve meşruti bir yönetimle söz hakkına da sahip bir “Osmanlı ulusu” yaratma amacıyla doğaldır ki başarılı olmamıştır. Bu akımın öncüleri “Yeni Osmanlılar Cemiyeti” çatısı altında toplanmış ve Sultan Abdülaziz’in tahttan devrilerek II. Abdulhamid’in başa geçmesi ve meşrutiyetin ilanında etkili olmuştur.

Hristiyan unsurların bağımsız devletlere dönüşmesi ile çokuluslu yapısı bozulmaya başlayan Osmanlı İmparatorluğu’nda İslamcılık ve Türkçülük akımları önem kazanmaya başlamıştır. Tanzimat öncesinde başlayan, Müslüman olmayanlara yeni haklar tanınması karşısında güçlenen ve yeryüzündeki bütün İslam ülkeleri arasında Osmanlı halifesi yönetiminde

⁷⁶ Anıl ÇEÇEN, Türkiye Cumhuriyeti Ulus Devleti, Ankara, ASAM Yayınları, Nisan 2001, s.8.

⁷⁷ Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi,...., s.53.

birlik kurulması amacına yönelen “İslamcılık” akımı, Osmanlı İmparatorluğu’nun kurtuluşunu din gücünde ve din kurallarıyla yönetilmesinde aramaktadır. Ancak İslamcılık akımı, milliyetçiliğin etkisi ve I. Dünya Savaş’ında Müslüman Araplar’ın, Osmanlıya karşı savaşıması nedeniyle yeni ve güçlü bir devletin kurulmasında temel alınamayacağı gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Müslüman olan Arnavutlar’ın ardından Araplar’ın da imparatorluk’tan ayrılmaları sonucu İslamcılık’ın yetersiz kalması, diğer yandan milliyetçilik cereyanlarının Osmanlı İmparatorluğu içinde geniş yankılar bulması, “Türkçülük” akımının giderek önem kazanmasına ve siyasal gelişmelerde belirleyici olmasına neden olmuştur.⁷⁸

Tanzimat’la birlikte gelişen fikir hayatında görülen “yenilikçi-muhafazakar” çatışmasında uzlaşmacı bir noktada yer alan “Türkçülük” akımı, bütün akımlar arasında hiç şüphe yok ki en önemlisidir.⁷⁹ Dil, tarih, edebiyat alanındaki çalışmalarla başlayan bu akım, özellikle II. Meşrutiyet’ten sonra gelişmiştir. Akımın öncülerine göre devlet, ancak dili, dini, soyu, ülküsü olan bir topluma dayanarak ayakta durabilir. Ziya Gökalp’in II. Meşrutiyet döneminde Türkçülük’e getirdiği yeni katkılar (Türkleşmek, İslamlaşmak, Muasırlaşmak formülüyle özetlenebilen), ardından gelen Turan Ülküsü’nün başarısızlıkla sonuçlanmasına rağmen, yapılan çalışmalar ve çıkarılan dergiler, Ulusal Kurtuluş eyleminin yararlandığı en tutarlı düşünce ve çabaları oluşturmuştur.⁸⁰

XVII. yüzyılın sonlarından itibaren ortaya çıkan ve yukarıda belirtilen uç akım kadar etkin olmayan bir diğer akım da “Baticılık” akımıdır. Batı kültürünü bir bütün olarak gören ve bu kültürü bir bütün olarak Osmanlı toplumuna aktarma düşüncesinden hareket eden bu akım, bir siyasal düşünce değildir. Akım, yüzeysellikten, özentiden öteye geçmediğinden toplumsal, bilimsel, ekonomik ve kültürel içerikten de yoksundur. Baticılık dışında bir başka akım da, Prens Sabahattin’in başında yer aldığı, “Nesli Cedid Klubü” (Yeni Kuşak Klubü)nün ortaya attığı, “Teşebbüsü Şahsi ve

⁷⁸ A.ÇEÇEN, a.g.e., s.8.

⁷⁹ Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, ..., s.56.

⁸⁰ Suna KILI, a.g.e., s.109.

Ademi Merkeziyet" görüşüdür. Batı'nın Le Play ve Edmond Demoulins gibi toplum bilimcilerinden Prens Sabahattin aracılığıyla aktarılan bu ferdiyetçi görüş çokuluslu imparatorluk yapısının ayakta kalmasını, imparatorluk'un özerkliğe sahip bölgelere ayrılarak federal bir yönetime kavuşturulmasında aramaktadır.⁸¹

Son olarak da düşün akımları arasında "Sosyalist" akımı saymak mümkündür. Bu akım, çok dar kadrolu bir aydınlar grubunun dışına çıkamamış fazla taraftar toplayamamıştır. Sonuç olarak tarih göstermiştir ki, fikir akımlarından "Türkçülük" akımı dışında kalanlar, Osmanlı'nın çöküşünü durduracak nitelik ve programdan yoksun olduklarından kendilerinden beklen ya da beklenebilecek sonuçları verememişlerdir.

C. OSMANLI'DA EGEMENLİK ANLAYIŞ VE DEVLET YAPISI

Türkiye Cumhuriyeti'nin ulus devlet olma sürecinde Osmanlı İmparatorluğu'nda egemenlik anlayışına ve devlet yapısına da genel olarak değinmek gerekmektedir.

Osmanlı devletinin temelindeki kurucu ve hukuk yapıcı güç olan egemenlik kavramı, İslam ve Türk anlayışlarının bir sentezi sayılabilir.

İslam hukukuna göre Allah'a ait olan egemenlik anlayışında, Peygamber'in ardgeleni olan ve seçimle işbaşına gelen halife, İslam esaslarına aykırı davranmamak kaydıyla toplumu yönetmek hakkına sahiptir. Türkler'deki egemenlik anlayış (İslam'ın kabulünden önce) ise, Gök Tanrı'dan kaynaklanan Tanrısal bir özellik gösterir. Gök Tanrı, egemenliğin kullanımını bir aileye vermiştir. Toplumu yönetme hakkına mutlak olarak sahip olan ailenin erkek üyelerinin hepsi, devleti yönetmekte söz sahibidir. Egemenlik hakkını, doğrudan doğruya Tanrı'dan alan Türk Hakanı, bu hakkını toplumun iyiliğine kullanmak koşuluyla tamamen özgürdür. En eski Türk Hakanı Oğuz Han'ın soyundan geldiklerini düşünen Osmanlılar'da, özellikle Fatih Sultan Mehmet ile birlikte merkezci, güçlü ve yetkili Osmanlı hükümdarı tipi ortaya çıkmıştır. Yavuz Sultan Selim'in Mısır'ı fethetmesinin

⁸¹ S.KILI, a.g.e., s.111-112.

ardından İslam dünyasının koruyucusu sanını almasıyla Osmanlı padişahlarının mutlak hükümdar niteliği daha da güçlenmiştir Osmanlı padişahlarının XVIII.yüzyılda halife sanını da almalarıyla ülke içindeki dinsel otoriteleri ve kutsallık özellikleri de iyice pekişmiştir. Bu mutlak egemenlik anlayış ise 1908 yılına kadar sürmüştür.⁸²

Yukarıda belirtilen Osmanlı egemenlik anlayış XV.yüzyıldan itibaren egemenliğin bölünmezliği ilkesi ile birleşmiştir. Ancak Osmanlı devleti ne hala bir üniter devlettir ne de devlet yapısında milliyetçiliğin etkilerine rastlanmaktadır. II. Mahmut ile başlayan ve Tanzimat Dönemi ile birlikte devam eden merkezileşme sürecinde İmparatorluk'un yakın çevresinde merkezi ve üniter devletin ana öğeleri aşamalı olarak kurulurken ayrıcalıklı eyaletlerin ve dinsel toplulukların varlığının tanınmış olması, merkeziyetçiliğin istisnaları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini şahsında toplayan ve devleti temsil eden Padişahın yanında merkezdeki yardımcı organ, Divan-ı Hümayun'dur. Yetkileri dikkate alındığında Divan-ı Humayun, Padişah'a bağlı bir yürütme organı olma özelliğinin yanında, bazı yasama ve yargı yetkileriyle farklı bir özellik arz etmektedir.⁸³ Tanzimat dönemine kadar ise, İmparatorluk'un taşra örgütü kural olarak, merkeziyetçi bir görünüm arz etmektedir. (Örneğin taşra görevlilerin merkez tarafından atanması) XVI. yüzyıldan itibaren Osmanlı'da tımar sisteminin yerini iltizam sistemine bırakması, merkezi otoritenin taşradaki yönetimler karşnda gücünü ve denetimini zayıflatmıştır.

XIX.yüzyıla kadar devlet yapısı kan kaybeden Osmanlı, II. Mahmut döneminden itibaren merkezileşme sürecine girmiş bir yandan da çağın gereklerine ayak uyduramayan kurumlarının tasfiyesine girişmiştir. Bu dönemin önemli hukuki ve anayasal nitelikli değişimleri yukarıdaki bölümde

⁸² Coşkun ÜÇÖK-Ahmet MUMCU, Türk Hukuk Tarihi, 6. B., Ankara, Savaş Yayınları Eylül 1987, s.194-198.

⁸³ Halil CİN-S. GÜL AKYILMAZ, Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, Konya, Sü Yayınları, 1995, s.191 vd.

incelendiğinden tekrardan kaçınılacaktır. Ancak kısaca şı hususların altının çizilmesinde fayda vardır.

Üniter devlete adım adım yaklaşlan Tanzimat dönemi (1839-1876) nin şüphesiz en önemli olayı, ilk Osmanlı yazılı anayasası olan Kanun-u Esasi'dir. Çünkü ilk Osmanlı anayasası, devlet biçimi tercihi yönünden değışmin de habercisidir. Türk idare hukukunda merkezi yönetime ilişkin anayasal ilkelere yer veren 1876 Anayasası, aynı zamanda yerel yönetim alanında da temel anayasal ilkeleri belirlemiştir.

1876 Anayasası'nın askıya alınması ve otuzüç yıllık bir ardan sonra bu defa daha önceki anayasal belgelerden ve anayasadan farklı şekilde II. Meşutiyet, tabandan gelen taleple ilan edilmiştir. Ancak 1909 yılında 1876 tarihili Kanun-u Esasi'de yapılan değışikliklerle yeni anayasa, padişahın yetkilerini azaltan ve öncekilere oranla egemenlik anlayışında önemli yenilikler getiren bir belgedir. "II. Meşutiyet, Türkiye Cumhuriyeti'nin temellerinin belirginleştiği laboratuardır."⁸⁴

2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ve ULUS DEVLET ANLAYIŞ

Türkiye Cumhuriyeti'nin devlet biçiminden ulus devlet modelini çıkarabilmek için, cumhuriyetin kuruluşuna temel olan milliyetçilik ve egemenlik anlayışlarına bakmak gerekmektedir. Bunların yanında cumhuriyet döneminin ürünü olmasa da 20 Ocak 1921 tarihli Teşklat-ı Esasiye Kanunu'ndan 1982 Anayasası'na kadar özellikle anakuruluşla ilişkin maddelere de değinilmelidir.

A) MİLLİ MÜCADELEDEN CUMHURİYETİN İLANINA

1919-1923 dönemi, Türkiye'de hemen her alanda devrim niteliğinde değışimlerin yaşandığı bir dönemdir. Çöken bir imparatorluktan yepyeni bir devletin doğumuna şahit olunan bu dönemde en önemli dönüşümlerden biri de egemenlik anlayışında yaşanmıştır. Türk Anayasa Hukukunda egemenliğin millete aidiyetini gösteren bir yazılı hukuk kuralının varlığına ne Tanzimat ne de I. ya da II. Meşutiyet dönemlerinde; yukarıda da işaret

⁸⁴ A. NALBANT., a.g.e., s.158-162.

edildiği gibi, rastlanmamaktadır. Milli egemenlik, ulus, milli irade kavramları siyasi hayatımıza milli mücadele ile girmiştir.⁸⁵

Milli Mücadele döneminde halka egemenin yalnızca kendisi olduğunu benimsetme çabası ön plandadır. Bu çaba nitekim Türkiye Cumhuriyeti'nin temeline oturtulan milliyetçilik anlayışını da şekillendirmiştir. Tüm bu çabalar, başlangıçta hala padişaha ve halifeye bağlı olan ama tarihte ilk kez iktidar ortağı olma imkanını eline geçiren Anadolu eşrafının, bu ortaklığın tek meşru güç olarak ulusu görmesi gerektiğini anlamasını sağladı.⁸⁶

Egemenlik yetkilerini padişahıtan alıp ulusa verme süreci 23 Nisan 1920'de Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'nin açılış ile başlamış 1921 Anayasası (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu) ile de yazılı bir norma kavuşmuştur.

20 Ocak 1921 tarihinde TBMM'de kabul edilen yeni anayasa, "...ulusal devrimin ortaya çıkardığı belli başlı anayasal ilkelerin toplandığı bir belgedir."⁸⁷ 1921 Anayasası'nın 1.maddesi "millet egemenliği" ilkesiyle ulus devletin yolunu açarken 3. maddesi de "siyasal merkezîyetçilik" ilkesiyle devletin tanımını anayasallaştırmıştır. Uluslararası alanda Avrupa merkezli bir dünyanın, ulusal ve üniter devlet modelinin, kurulmakta olan yeni Türk devletinin modeli olarak öne çıktığı ve anayasal düzenlemelerin de bu yönde yapıldığını burada bir kez daha hatırlatmakta fayda vardır. I. Meclis Hükümeti'nin özelliği, ulusal iradenin temsilcisi olarak bütün erkleri bünyesinde birleştirmesi ve anayasal sistemi merkezileştirmesidir.

Meşrutiyet temelini ulusun egemenliğinden alan Meclis Hükümeti, 1921 Anayasası ile Tanrısal kaynaklı saltanat egemenliğini de bir anlamda reddetmiş olmaktadır. Nitekim ulus egemenliği, 1 Kasım 1922'de saltanatın, 3 Mart 1924 de hilafetin kaldırılmasıyla pekiştirilmiştir.

⁸⁵ H.EROĞLU, a.g.e., s.446.

⁸⁶ Baskın ORAN, Atatürk Milliyetçiliği: Resmi İdeoloji Dış Bir İnceleme 4. B., Ankara, Bilgi Yayınları, 1997, s.148.

⁸⁷ C. EROĞUL, a.g.e., s.205.

1 Kasım 1922'de Saltanatın kaldırılması kararı çok ani olmakla ve özellikle yabancı devletlerde hiç beklenmemekle birlikte⁸⁸, tarihsel olayların gelişiminde doğal bir adım olarak görülmektedir. Bu yüzden saltanatın kaldırılması, hilafetin kaldırılması ile karşılaştırıldığında, hayret verecek derecede az protesto ve tepkiye yol açmıştır.⁸⁹ Kaldı ki yukarıda da zaman zaman değindiğimiz gibi, padişahlık makamının otoritesi zaten zayıflamıştı.: Padişahların tahttan indirilmesi (1909), silikleşmesi (1909-1913), padişahsız yönetim alışkanlığının doğması (1913-1918) ve nihayet padişahın düşmanla işbirliğine girmesi (1918-1922) gibi hususlar hep üst üste gelmişti.⁹⁰ Ayrıca millet egemenli, TBMM'nin varlığı gibi yapı taşları zaten 1920'den beri yönetim biçiminin değiştirilmesine yönelik yolları döşemişti. Artık sırada kurulmakta olan yeni Türk Devleti'nin devlet biçimini belirlemek ve buna uygun anayasal sistemi oturtma vardır.

B. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA ULUS DEVLET VE EGEMENLİK ANLAYIŞ

29 Ekim 1923'te Türkiye Devleti'nin yönetim şeklinin Cumhuriyet olduğunun ilanıyla Tanrısal egemenlikten milli egemenliğe geçiş süreci tamamlanmış böylece halifenin devlet başkanı olması olasılığı da ortadan kaldırılmıştır. Nitekim 3 Mart 1924'de hilafet de, daha önce belirtildiği gibi kaldırılmıştır.

20 Nisan 1924'te TBMM tarafından kabul edilen ve 23 Nisan 1924'te yayınlanan 1924 Anayasası'nın esas hükümler (Ahkam-ı Esasiye) bölümünde anayasal düzenin temel özelliklerine yer verilmektedir. Özellikle bu bölümde ulus egemenliği vurgusu yapılmaktadır.⁹¹

⁸⁸ Türkiye'de Mustafa Kemal'in en yakın arkadaşlarının dahi böyle bir hareketi beklemedikleri ortadadır. Ünlü yazar Fatih Rıfıkı ATAY, şöyle diyor: "Hanedansız bir devlet şeklinin akla geldiği yoktu./../ Kurtuluştan sonra yapılması beklenen de Vahdettin'in tahttan indirilmesi ve yerine Abdülmecid'in geçirilmesiydi" Fali R.Atay, Çankaya, C.II, 1961 s.224-226'dan naklen, Bülent TANÖR, Kuruluş (Türkiye 1920 sonraları), Yenigün Haber Ajansı Basın ve yayıncılık A.Ş. 1997, s.14.

⁸⁹ B.TANÖR, a.g.e., s.23.

⁹⁰ B.TANÖR, a.g.e., s.14.

⁹¹ C.EROĞUL, a.g.e., s.212.

1923 tarihli Cumhuriyetin ilanına ilişkin anayasa değişikliğini içine alan 1924 Anayasası, 1921 Anayasası'na oranla daha merkezîyetçi bir idare anlayış getirmiştir. Daha önceki bölümlerde ulus devletin tanımına ilişkin açıklamalarımız dikkate alındığında⁹², 1924 Anayasası'nda ulus devleti, milli egemenlik ilkesini düzenleyen 3. maddede bulabiliriz. 1924 Anayasası'nın 3.maddesi, "Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir" ve 4. maddesi, Türk Milleti'ni ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi temsil eder ve Millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır." Hükümlerini getirerek⁹³, sınırsız yetkilerle donatılmış Meclisi, çoğunluğun iradesi olarak belirtmektedir. Nitekim söz konusu çoğunluk iradesi, köklerini Rousseau'nun genel irade görüşünden almaktadır. Bu çoğunluk iradesi de kamu iyiliğine yönelik olarak, çoğunluğun çıkarlarının toplumun çıkarlarıyla çatışmayacağı gibi bir eğilime sahiptir.⁹⁴

Açıkça devletin tekliği ilkesinin yer almadığı 1924 Anayasası'nda ulusun tekliği ilkesi, yukarıda oturtulmaya çalışılan formülü açıklayacak şekilde yer bulmuştur. Bundan sonra ulus devlet ilkesinin sürekliliği, 1924 Anayasası'ndan itibaren tüm anayasalarda yer alacaktır. Artık "... ulusal sınırlar içinde yaşayan herkes Türk ulusunun bir parçası olarak görülüyor ve yeni devlet böylece ulusal devlet olarak kimlik kazanıyordu."⁹⁵

1924 Anayasası'nın ilanından sonra Türkiye Cumhuriyeti tarihinde devlet biçimini ulus devlet yönünden pekiştiren önemli gelişmelerden biri diğeri de 1928 yılındaki anayasa değişikliğidir. 1928 yılındaki değişikliklerle Türkiye Cumhuriyeti devletin din-i İslam hükmü anayasadan çıkarılmış anayasanın son bölümünü oluşturan 'Çeşitli Hükümler'de ise, devlet biçiminin cumhuriyet olduğu yolundaki anayasa hükmünün hiçbir biçimde değiştirilemeyeceği, önerilmesinin bile yasak olduğu kabul edilmiştir. Ardından 1937 yılında cumhuriyet tarihinin en kapsamlı anayasa değişikliklerinden biri yapılmış bu değişiklikle Cumhuriyet Halk Partisi'nin altı

⁹² bkz. s.3-11'deki açıklamalar

⁹³ Süheyl BATUM-Necmi YÜZBAŞOĞLU, Anayasa Hukukunun Temel Metinleri, 2. B., İstanbul, Beta Yayınları, 1997, s.5-6.

⁹⁴ E.ÖZBUDUN, a.g.e., s.12.

⁹⁵ A.ÇEÇEN, a.g.e., s.19.

okunda simgelenen temel ilkeler, bu arada milliyetçilik ilkesi, devletin ilkeleri olarak anayasaya girmiştir.⁹⁶

1945 yılı itibariyle çok partili düzene geçilmiş ve 27 Mayıs 1960 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetleri hükümeti devirerek 1924 Anayasası dönemini de kapatmışlardır. İncelendiğinde 1961 Anayasası'nda dikkat çeken husus, Genel Esaslar bölümünde Kurtuluş Savaşı'ndan beri aynı olan egemenliğin kullanılışı ile ilgili maddenin değiştirilmiş olmasıdır. Egemenlik halen millete aittir ancak, egemenliği kullanmaya yetkili organların tespitine sıra geldiğinde, bu anayasanın 1924 den farklı bir çizgiyi benimsediği görülür. 1921 ve 1924 Anayasalarında millet adına egemenliği kullanma yetkisi yalnızca TBMM'ye tanınmışken, 1961 Anayasasında TBMM, bu yetkiyi kullanan organlardan belki en önemlisidir ama yalnızca birisidir.⁹⁷ Bu durum, anayasanın 4/2.maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir: "Millet egemenliğini anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organlar eliyle kullanır." Görüldüğü üzere 1961 Anayasası, devlet anlayışı ve siyasal felsefesi bakımından ulus devlet özelliğini 1921 ve 1924 anayasalarının ilgili maddeleriyle karşılaştırıldığında korumaktadır. Egemenlik, merkezîyetçi devlet yapısını yansıtan idare, TBMM ve yargı organları aracılığıyla millet adına kullanılmaktadır. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti'nin üçüncü anayasası olan 1982 Anayasası da, ulus devlet modelinden ayrılmamaktadır. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesinin ardından hazırlanan 1982 Anayasası siyasal felsefesi, devletin şekli ve cumhuriyetin nitelikleri bakımından 1961 Anayasası'ndan farklı değildir. Bu bakımdan çalışmamızda daha anlaşılabilir olmak için, 1961 ve 1982 Anayasaları karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışılacaktır.

Öncelikle bir ulus devletin temel ilkeleri olarak işaret edilen "devletin ülkesi ve ulusuyla bölünmezliği ve teklifi", 1961 ve 1982 anayasalarında yer almaktadır.⁹⁸ Türkiye Cumhuriyeti devletin meşuiyet temeli ve her iki anayasada da birleştirici ideoloji olarak kullanılan ise 1961 Anayasası'nda Türk Milliyetçiliği, 1982 Anayasası'nda Atatürk Milliyetçiliği'dir. Aralarındaki

⁹⁶ C.EROĞUL, a.g.e., s.212 vd.

⁹⁷ E.ÖZBUDUN, a.g.e., s.17.

⁹⁸ A. NALBANT, a.g.e., s.174.

fark ise 1982 Anayasası'ndaki milliyetçilik hükmünün 1961'dekine oranla daha vurgulu olmasıdır.⁹⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına giren Atatürk/Türk Milliyetçiliği ideolojisi, ulus devleti de temellendirmiştir. Kısaca Atatürk / Milliyetçiliği, Atatürk'ün şu sözleriyle ifadesini bulmaktadır:

“Türk Milliyetçiliği, ilerleme ve gelişme yolunda ve uluslararası temas ve ilişkilerde, bütün çağdaş milletlere paralel ve onlarla bir ahenkte yürümekle beraber; Türk sosyal toplumunun özel seciyelerini ve başı başna bağımsız kimliğini saklı tutmaktır”¹⁰⁰ Türk milletinin ulus anlayışına yön veren ve anayasalarımızda ifadesini bulan milliyetçilik anlayış, “... sınırları belirli toprak parçası olan vatan,dil, kültür ve ideal birliği”¹⁰¹nden beslenmektedir. Nitekim bu anlayış başından beri milliyetçiliği vatandaşlık bağı ile yasalaştırmış milliyetçilik, millet olgularına hukuki bir nitelik kazandırmıştır.

Ulus devlet anlayışına işaret eden milliyetçilik anlayışının ardından gelen, “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü” ilke olarak hem 1982 Anayasası'nda hem de 1961 Anayasası'nda, 1971 yılında 1488 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, yer almıştır. “... bu ilke Türkiye Cumhuriyeti'nin bir “tek devlet” olduğunu ve devletin ülke veya millet unsurlarında bölünme tehlikesi yaratabilecek olan her türlü ayrılıkçı akımın yasaklanmış bulunduğunu anlatmaktadır.”¹⁰² Nitekim devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü ilkesi ulus devlete işaret etmesinin yanında da her türlü düşünce ve olgunun karşısına oturtulmaktadır. Bağımsız cumhuriyetin devamının da olmazsa olmaz koşulu olarak görülen bu ilke, silahlı kuvvetlerden meclise, meclisten Anayasa Mahkemesi'ne kadar her devlet kurumunun da mevcut sistemi koruduğu araç olarak düşünülmektedir.

⁹⁹ Bülent TANÖR-Necmi YÜZBAŞOĞLU, 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, 1. B., İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, Şubat 2001, s.61-126.

¹⁰⁰ Afet İNAN, M. Kemal Atatürk'ten Yazdıklarım, Ankara, Altınokta Matbaası, 1960, s.13.

¹⁰¹ Hamza EROĞLU, Atatürk ve Milliyetçilik, Ankara, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu- ATATÜRK ARAŞTIRMA MERKEZİ- Atatürk ve Atatürkçülük Dizisi, 1992, s.20.

¹⁰² E.ÖZBUDUN, a.g.e., s.53.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

III.TÜRKİYE CUMHURİYETİ – AVRUPA BİRLİĞİ

1. TÜRKİYE ve AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

Cumhuriyetin kuruluşu hatta Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerindeki yenilikler düşünüldüğünde, gelişmenin, modernleşmenin yönü hep Batı olmuştur. Bugün dahi dünyayı şekillendiren yeniliklerin, teknolojik ilerlemelerin Batı dediğimiz daha çok Avrupa kıtası orijinli olması, ilerlemenin yönünün neden Avrupa ya da Batı olarak algılandığını da açıklamaktadır. Bu bakımdan, Türkiye Cumhuriyeti AB ilişkilerinde de kırk yıllık bir geçmişin bulunması şartıcı değildir.

Özellikle II. Dünya Savaş'ndan sonra, Türk dış politikasının eğiliminin Avrupa kıtası veya onu merkez alan oluşumlara katılmak yönünde olduğu açıktır. Türkiye, Avrupa merkezli Avrupa Konseyi, OECD, NATO gibi siyasi ve güvenlik amaçlı oluşumlarda da nitekim bu dönemden sonra katılmıştır. Bugün de Türkiye'nin AB'ye girme çabası bu açıdan değerlendirilmelidir.

A) ANKARA ANTLAŞMASI'NDAN HELSİNKİ ZİRVESİ'NE (1963-1999)

Türkiye'nin bugünkü AB ile ilişkisi, henüz Avrupa entegrasyonu bu adı almadan Roma Antlaşmaları ile kurulan AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu) ile başlamıştır. Türkiye, AET'nin 1958 yılında kurulmasından sonra Temmuz 1959'da bu topluluğa tam üye olmak için başvurmuştur. Türkiye'nin bu ilk başvurusundan sonra, Topluluk tarafından verilen cevapta, Türkiye'nin kalkınma düzeyinin tam üyeliğin gereklerini yerine getirmeye elverdiği olmadığı belirtilmiştir. AET, yine aynı cevapta, tam üyelik koşulları yerine getirilinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık anlaşması imzalanması önerisini getirmiştir. Bunun üzerine, Türkiye ile AET arasında 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması imzalanmıştır. Ankara Antlaşması'nın Türkiye açısından en önemli maddesi olan 28.maddesi: "Antlaşmanın işeyiş, Topluluk'u kuran antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenebileceğini gösterdiğinde, akit taraflar, Türkiye'nin Topluluk'a katılması

olanağını incelerler” hükmünü getirerek Antlaşma ile nihai hedefin Topluluk’a tam üyelik olduğunu belirtmiştir. Antlaşma, hazırlık, geçiş ve nihai olmak üzere üç dönem öngörmektedir. Hazırlık dönemi, 1970 yılına kadar sürmüştü ve 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanarak aynı yıl yürürlüğe giren Katma Protokol gelmiştir. Katma Protokol, Türkiye’nin geçiş dönemine ilişkindir ve tarafların yükümlülüklerine işaret etmektedir. Geçiş döneminin sonunda ise Gümrük Birliği planlanmıştır. Ancak tarih, Ankara Antlaşması’nın ve Katma Protokol’ün gerektiği gibi uygulanmadığına tanıklık edecektir. 1970’lerin yaygın kamuoyu görüşü, AET ile kurulacak ilişkinin sömüren-sömürülen ilişkisi olacağı, ekonomik koruma duvarlarının kaldırılmaması gerektiği yönündedir. 12 Eylül dönemi ardından Yunanistan’ın Topluluklar’a üye olmasıyla Avrupa Toplulukları Türkiye ilişkileri donacaktır. Bu dönemde Katma Protokol’un yalnız ticari hükümleri işletilmiştir. 1983 yılında yapılan genel seçimlerin ardından Türkiye’de sivil bir yönetim kurulması ve 1984 yılından itibaren Türkiye’nin hızla dışı açılma sürecine girmesi Türkiye-Topluluk ilişkilerini yeniden canlandırmıştır.¹⁰³

12 Eylül 1980 tarihinde donan Türkiye-Avrupa Toplulukları ilişkisi, 16 Eylül 1986 tarihinde Ortaklık Konseyi¹⁰⁴ toplantısıyla yeniden başlamıştır. Hızlı bir yeniden yapılanmanın içine giren Türkiye, 14 Nisan 1978’de tekrar Topluluk’a tam üyelik müracaatında bulunmuş ve Topluluk Komisyonu başvuruyu incelemeye almıştır. Türkiye tam üyelik başvurusunda bulunurken 1988 yılından itibaren de Katma Protokol tarafından öngörülen yükümlülüklerini yeniden yerine getirmeye başlamıştır. Türkiye’nin tam üyelik başvurusuna cevap, AT Komisyonu’ndan 18 Aralık 1989 tarihinde gelmiştir. AT Komisyonu, Topluluk’un 1992 yılında kendi içinde gerçekleştireceği İç Pazar hazırlıkları nedeniyle yeni bir üye almaya durumun müsait olmadığını bildirmiştir. Yine aynı cevapta, günümüzdekilerden pek de farklı olmayan bir biçimde, Türkiye’nin tam üyeliğinden önce ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeye ihtiyacı olduğu belirtilmiştir. Böylece Türkiye’nin üyelik

¹⁰³ www.mfa.gov.tr/turkce/grupm , 03.03.2003, 15:30.

¹⁰⁴ AB’ye tam üyelik sürecinin aşamaları hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz., Cengiz AKTAR, AB’nin Genişleme Süreci, İstanbul, İletişim yayınları, 2002, s.12-41.

konusundaki ehliyeti kabul edilmiş ve 1995 yılında gerçekleştirilmek üzere Gümrük Birliği sürecinin tamamlanmasına yönelinmiştir.

1989 yılından 1995 yılına kadar Türkiye-AT arası ilişkilerin seyri Gümrük Birliği'nin gerçekleştirilmesi yönünde olmuştur. Nitekim Türkiye-AT Ortaklık Komitesi, 30 Eylül 1991 tarihinde 1986'dan bu yana ilk kez toplanmıştır. 1992 yılında 1982 yılından beri toplanamayan Gümrük Birliği Komitesi ilk toplantısını gerçekleştirmiş 1993 yılında Ortaklık Konseyi, tarafından Gümrük Birliği (GB) için ortak eylem programı hazırlanmıştır. Temmuz 1994'te ise, AB Komisyonu (Avrupa Toplulukları ile ortak dış ve güvenlik politikası ve adalet ve içişlerinde işbirliğini karşılayacak şekilde Maastricht Antlaşması'ndan sonra, Avrupa entegrasyonu AB adını almıştır.) GB'nin Ankara Antlaşması çerçevesinde gerçekleşmesi için ilkeler tespit etmiştir. Türkiye-AB Ortaklık Konseyi, 6 Mart 1995 tarihinde Türkiye-AB ilişkilerinin son dönemini oluşturan GB kararını almıştır.¹⁰⁵ GB kararı, 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Türkiye GB ile altından kalkılamayacak bir sorumluluk üstlenmediğini göstermiştir. GB sürecinde dikkat edilmesi gereken bir husus, AB'nin mali ve kurumsal açıdan öngörülen yükümlülüklerini yerine getirmemiş olmasıdır. Söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ise, iki nedene bağlanmaktadır: Yunanistan'ın ve Avrupa Parlamentosu'nun muhalefeti.¹⁰⁶

1 Ocak 1996 tarihinde GB kararının yürürlüğe girmesinden sonra Türkiye, AKÇT ile 25 Temmuz 1996 tarihinde bir Serbest Ticaret Antlaşması imzalamıştır. 26 Nisan 1997 tarihinde toplanan Türkiye-AB Ortaklık Konseyi'nde, Konsey başkanı Türkiye'nin tam üyeliğe ehil olduğunu bir kez daha yinelemiş bunun yanında tam üyeliğe başvuran diğer ülkelerle birlikte üyelik değerlendirmesinin Kopenhag Kriterleri çerçevesinde olacağını vurgulamıştır. Kopenhag Kriterleri, 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde belirlenmiş Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliğe kabulü için aşağıda üç başlık altında toplanabilecek şu hususları getirmiştir.

¹⁰⁵ www.mfa.gov.tr/turce/grupm, 03.03.2003, 15:30.

¹⁰⁶ www.mfa.gov.tr/turce/grupm, 03.03.2003, 15:30.

- Demokrasi, insan hakları, hukuk devleti, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasını temin edici sağlıklı ve sürekli bir kurumsallaşma
- Pazar ekonomisi işerliğine sahip olma; AB içinde rekabet edebilme ve piyasa güçlerine dayanabilme kapasitesine sahip olma
- Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarını benimsemesini gerektiren üyelik yükümlölüklerini üstlenme kapasitesine sahip olma

AB, Türkiye'ye söz konusu kriterleri sunarken, ortaklık toplantılarında karara bağlanan yükümlölüklerini yerine getirememesi nedeniyle 25 Mayıs 1998 tarihinde yapılması öngörölen Türkiye-AB Ortaklık Konseyi toplantısı, Türkiye'nin memnuniyetsizlikleri nedeniyle toplanmamıştır.

Son olarak Aralık 1999'da toplanan Helsinki Zirvesi'ne kadar Türkiye-AB ilişkilerinde önemli olarak kaydedilebilecek üç gelişme vardır: Bunlardan ilki, 4 Kasım 1998 tarihinde AB Komisyonu'nun Türkiye'nin de içinde bulunduğu oniki aday ölkö için bir "ilerleme Raporu" sunmuş olmasıdır. Türkiye için sunulan İlerleme Raporu'nun sonuç bölümü, AB'nin Türkiye'ye yaklaşımını göstermesi bakımından önemlidir:

"Politik açıdan değerlendirme, kamu otoritelerinin işeyişinde bazı aksaklıklar olduğu, insan hakları ihlallerinin sürdüğu ve azınlıklara uygulanan tavırda önemli eksiklikler bulunduğunu göstermektedir. Ordu üzerinde sivil denetim olmayış endişe konusudur. Milli Güvenlik Kurulu (MGK) kanalıyla ordunun politik yaşamda oynadığı büyük rol, bunu yansıtmaktadır. Güneydoğu Türkiye'deki duruma askeri olmayan, sivil bir çözüm bulunmalıdır, zira ölkede gözlenen medeni ve siyasi hak ihlallerinin pek çoğu şu veya bu şekilde bu konuyla bağlantılıdır. Komisyon, Türkiye hükümetinin ölkedeki insan hakları ihlallerine karşı mücadele etmede kararlılığını kabul etmektedir. Fakat bunun şimdiye kadar pratikte önemli herhangi bir sonucu olmamıştır. Türkiye'nin 1995 yılında içine girdiği demokratik reform süreci devam etmelidir.

Bu sorunların çözümüne ek olarak, Türkiye muhtelif komşu ülkelerle tüm anlaşmazlıkların uluslararası hukuka uygun olarak barışçıl yollardan çözüme bağlanmasına yapıcı bir katkıda bulunmalıdır.”¹⁰⁷

Bundan sonra ikinci olarak Türkiye, 18 Ocak 1999 tarihinde göç ve sığınma hakkı konularında AB'ye egemenlik devrine olanak veren anayasa değişikliğine gitmiştir. Amsterdam Anlaşması'nın yürürlüğe girmesini takiben son olarak 13 Ekim 1999'da AB Komisyonu'nun ikinci ilerleme Raporu gelmiştir. İkinci İlerleme Raporu'nun¹⁰⁸ sonuç bölümünde, Türkiye için Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirmemesi ve Milli Güvenlik Kurulu'nun siyasi hayattaki belirleyici rolü eleştirilmiştir.

Gelişmelerin de gösterdiği üzere 1963 yılından 1999 yılına kadar Avrupa hareketinin Türkiye'ye yaklaşımı pek de değişmemiştir. Tutum, daha yapıcı olmaktan çok özellikle siyasi yapının eleştirilmesi, Avrupa entegrasyonu için uygun bulunmaması yönündedir. Tüm bu gelişmelerin ardından 10-11 Aralık 1999 tarihinde toplanan Helsinki Zirvesi, Türkiye-AB ilişkilerine farklı bir boyut getirmiştir ve aşağıdaki bölümde incelenmeye çalışılacaktır.

B) HELSİNKİ ZİRVESİ'NDEN 2002'DEKİ KOPENHAG ZİRVESİ'NE

10-11 Aralık 1999'da AB Devlet ve Hükümet Başkanları'nın katılımıyla gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye, oybirliği ile AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiştir. Ayrıca Türkiye'nin diğer adaylarla eşit konumda

¹⁰⁷ T.C. Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü,..., haz. Celalettin DÖNMEZ'in www.adalet.gov.tr , 21.10.2002, 12:35.

¹⁰⁸ “Aday ülkelerin kaydettikleri gelişmeye ilişkin görüşerin 1997 yılında (Lüksembourg Zirvesi'nin ardından) yayınlanmasının ardından, Komisyon her ülke tarafından kaydedilen diğer gelişmeler konusunda Konsey'e düzenli rapor sunmak konusunda görevlendirilmiştir. Söz konusu İlerleme Raporları, Konsey'in müzakerelerin yürütülmesi veya katılı kriterlerine dayalı olarak diğer adayları kapsamaması konusunda karar alması için dayanak işlevini görmektedir. .../... Komisyon ilerleme raporlarını hazırlarken özellikle Kopenhag Kriterleri'nin ilki olan aday ülkenin demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan ve azınlık haklarına saygı ve korumayı garanti eden kurumların istikrarını sağlamış olması hususunu titizlikle incelemektedir.” C. AKTAR, a.g.e., s.32.

olacağı da belirtilmiştir. Helsinki Zirvesi sonrasında Türkiye-AB ilişkilerinin boyutu bir anlamda değişmiş toplumun her kesimi ve özellikle medya ilişkileri yakından takip eder olmuştur. Helsinki Zirvesi kararları uyarınca öncelikle Türkiye'nin diğer aday ülkelerde olduğu gibi bir katılım öncesi stratejisinden yararlanacağı ifade edilmiştir. Bundan sonra Türkiye, aday ülkelerle birlik arasında katılım süreci çerçevesinde yapılacak toplantılara katılma imkanını kazanmıştır. Helsinki Zirvesi sonrası AB Komisyonu, diğer aday ülkelerde uygulandığı şekilde Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi¹⁰⁹ hazırlamıştır. 4 Aralık 2000 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi, AB Çevre Bakanları Konseyi'nce 8 Mart 2001 tarihinde nitelikli oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

Katılım Ortaklığı Belgesi'nin onaylanmasının ardından bu belgede yer alan önceliklerin yerine getirilmesi hususunda Ulusal Program¹¹⁰, 19 Mart 2001 tarihinde Hükümet tarafından kabul edilmiştir. Helsinki Zirvesi'ndeki adaylık statümüzün kabulünün Türkiye-AB ilişkileri açısından oldukça önemli olduğu belirtilmiştir. Ancak 1999 yılındaki bu hızlı girişimden sonra AB müktesebatı hususunda, Türkiye'nin özellikle mevzuatın uyumlu hale getirilmesindeki çabasına karşın, AB'ye göre siyasi kriterler yerine getirilmediği için müzakerelere başlanmamıştır. 2002 yılına değinilmeden önce son olarak 13 Kasım 2001 tarihli Komisyon'un ilerleme raporuna değinilmelidir. Bu raporla, Türkiye'nin halen Kopenhag Kriterleri'ni karşılamaktan uzak olduğu tespiti yapılmıştır. Bunun üzerine Türkiye, gözden geçirilmiş ulusal programı'nı açıklamıştır.

¹⁰⁹ "Katılım Ortaklığı Belgeleri Avrupa Birliği'ne aday olan tüm ülkeler için Kopenhag Kriterleri doğrultusunda yerine getirilecek temel kısa ve orta vadeli öncelikleri belirten AB tarafından hazırlanan tek taraflı metinlerdir. Katılım öncesi stratejisinin kilit aracı olan Katılım Ortaklığı, aday ülkeye mali yardımların nasıl yapıldığı ve AB'nin bu para yardımı karşılığında ilgili aday ülkeden siyasi, ekonomik, hukuki ve idari anlamda hangi reformları yapmasını beklediğini içeren belgelerdir." C. AKTAR, a.g.e., s.30.

¹¹⁰ "Ulusal Programlar, aday ülkeler için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri içerisinde yer alan kısa ve orta vadeli önceliklerin yerine getirilmesi için söz konusu ülkelerin anayasa ve kanunlarında yapılması gereken değişiklikleri ve bu amaçla yeni yasal düzenlemelerin yürürlüğe konulması için nasıl bir yol izleyeceklerini ortaya koydukları belgelerdir" C. AKTAR, a.g.e., s.31.

Ulusal Program çerçevesinde Türkiye, 6 Şubat 2002 tarihinde ilk Uyum Yasası paketini, 22 Mart 2002'de ikinci ve 3 Ağustos 2002'de de üçüncü Uyum Yasası paketini TBMM'den geçirmiştir. Özellikle üçüncü uyum yasası paketi ile "... ölüm cezası, savaş ve yakın savaş tehdidi halleri dışında Türk hukuk sisteminden çıkarılmıştır. Ayrıca Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın yapılması ve bunların öğrenilmesi önündeki hukuki engeller kaldırılmış basın suçlarına ilişkin hapis cezaları para cezasına çevrilmiştir. Lozan azınlıkları vakıflarına ilişkin taşınmaz mal rejimi daha liberal bir hale getirilmiş ifade özgürlüğü kapsamındaki eleştiri hakkına açıklık kazandırılmış göçmen kaçakçılığı suçu Türk Ceza Kanunu kapsamına alınmış dernek ve vakıfların faaliyetleri kolaylaştırılmıştır."¹¹¹ Ayrıca Eylül-Ekim 2002 tarihlerinde üçüncü uyum yasası paketine ilişkin ikincil mevzuat hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.¹¹² 3 Aralık 2002 tarihinde TBMM'ye sunulan diğer bir uyum yasası paketinde işkenceyle mücadele, ifade, basın ve dernek özgürlüğü ile gözetli koşullarına ilişkin yasa maddeleri düzenlenmiştir. Bunun yanında 2001 tarihli anayasa değişikliği ile uyumlu hale getirilecek şekilde Siyasi Partiler Kanunu ile Milletvekili Seçim Kanunu düzenlenmiştir.¹¹³

Görüldüğü üzere Türkiye, Helsinki Zirvesi'nden sonra AB'ye üyelik için sık ve büyük adımlar atmıştır. Özellikle hukukçular tarafından yıllardır üzerinde tartışılan konularda kararlı değişiklikler yapılması yoluna gidilmiştir. 2002 yılı AB müktesebatı için gerekli düzenlemelerin yapılması hususunda belki de TBMM tarihinin en uygun yılı olmuştur. Çünkü 2002 Aralık ayında Kopenhag'da yapılan ve yeni üyelerin tespit edildiği Zirve, Türkiye tarafından neredeyse hayati önemi olan bir olay olarak algılanmaktaydı. Ancak 12-13 Aralık 2002 tarihinde Kopenhag'da yapılan Zirve'den Türkiye lehine pek de olumlu bir sonuç çıkmamıştır. Diğer adaylarla birlikte Zirve'ye Başkan düzeyinde katılan ülkemiz için AB, üyelik müzakerelerine başlanabilmesi için

¹¹¹ www.mfa.gov.tr/turkce/grupm, 03.03.2003, 15:30.

¹¹² Daha ayrıntılı bilgi için bkz. www.basbakanlik.gov.tr, 27.03.2003, 17:30.

¹¹³ 3 Aralık 2002 tarihinde TBMM'ye sunulan uyum yasası paketiyle ilgili yasal düzenlemeler için bkz. www.tbmm.gov.tr, 18.01.2003, 17:15.

2004 Aralık ayında AB Komisyonunun hazırlayacağı raporu bekleyeceğini, özellikle Türkiye'nin siyasi kriterlerini yerine getirdiği takdirde üyelik müzakerelerine başlayacağını belirtmiştir. Yine aynı zirve'de on aday ülke ile üyelik müzakerelerine başlama kararı almıştır.

2010 yılına kadar yirmi yedi üyeli bir yapılanmayı hedefleyen AB'de, Türkiye'ye genişeme perspektifinde diğer adaylarla aynı statüde yer verilmediği düşünülmektedir.¹¹⁴ Yukarıda daha çok kronolojik açıdan verilmeye çalışılan Türkiye-AB ilişkilerinin bugün farklı bir boyutu vardır. Ancak Türkiye'nin ABD'den sonra bugün özellikle farklı ulusüstü yapılanmasıyla dünyayı şekillendirme iddiasındaki AB'ye girmeden önce önceliklerini ortaya koyması, sağlam ve güçlü hukuki düzenlemelere gitmesi gerekmektedir.

2. TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİĞİNİN OLASI SONUÇLARI

AB üyeliği, gün geçtikçe yetkileri artan kurumların, düzenleme alanları genişeyen kurucu antlaşmaların ve hukuki tasarrufların varlığı ile şüphesiz üyelerinin milli egemenlik ve siyasi kültürlerinde de değişimi beraberinde getirmektedir. Nitekim AB'ye tam üyelik, egemenliğin devrini ve kültürel yaklaşma adına önemli tavizlerin verilmesini öngörmektedir.¹¹⁵

"Ulusal organların kullandığı egemenlik yetkilerinin erimesi" ¹¹⁶üyelerin iradesiyle oluşturulan kurucu antlaşmalarla söz konusu olmakta, yine bu kurucu antlaşmalar Birlik'in bağlı olduğu hukuki ve siyasi değerleri ortaya koymaktadır.

"AB'nin cazibesi onun ekonomik birlikten öteye bir değerler topluluğu oluşturmasından, toplumsal bir yaşam modeli, siyasi kültür birikimi sunmasından ileri gelmektedir. Bu çerçevede AB'nin istinat ettiği özgürlük,

¹¹⁴ Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Suat İLHAN, Avrupa Birliği'ne Neden Hayır-Jeopolitik Yaklaşım, 2. B., İstanbul, Ötüken Yayınları, 2001.

¹¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, "Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'nin Avrupalılaşıma Sorunu" Semineri'ne Pulat TACAR'ın sunduğu "Lüksemburg'a Giden Yollar ve Sonrası" adlı bildiri, İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü, Ankara, Aralık 1998, s.109.

¹¹⁶ Ayşe Işıl KARAKAŞ Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeni ve Ulus Devlet Egemenliği, 1.B., DER Yayınları, İstanbul, 1993, s.13.

demokrasi, hukuk devleti, insan hak ve özgürlüklerine saygı ilkeleri, AB yurttaşarı ile AB arasında, aynı ulusal devlet seviyesinde devlet ile vatandaş arasında olduğu gibi aidiyet bağı oluşturmakta ve AB yurttaşarı bakımından kolektif kimlik yaratma aracı olarak kullanılmakta, Avrupa halkları bu ortak değerler üzerinden yakınlaştırılmaktadır. (Ayrıca) ulusal egemenlik, ulusal iradeye istinat ettiği gibi ulusal egemenlik yerini alan Avrupa egemenliği de Avrupa halklarının iradesine istinat ettiği nispette meşuiyet kazanacaktır.”¹¹⁷

Kurucu antlaşmalarla hukuki ve siyasi değerlerinin, egemenliğin kullanımının belirlendiği AB, sınırlı yetki ilkesinden hareket etmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi entegrasyon, Maastricht Antlaşması’nın 3b maddesi ile düzenlenen subsidiarity ilkesi¹¹⁸ ile de sınırlı yetki ilkesinin dışında kalan alanlarda yetki boşluğu doldurulmaya çalışılmaktadır.

Maastricht antlaşması’ndan sonra siyasi birliğin açıkça telaffuz edilmeye başlandığı Avrupa bütünleşmesi, hangi siyasi yapılanmaya yönelecek olursa olsun egemenlik anlayışında farklılaşmayı, topluluk hukuk düzeninin ulusal hukuk düzeninin üstünde yer alması sonucunu da beraberinde getirmektedir.¹¹⁹ Yetki devrini öngören AB yapılanması bunun yanında meşuiyet temelini de tabanın desteğinden almak yönünde çalışmalarını sürdürürken, “Avrupa” kavramını oturtmak için de siyasi ve hukuki değerlerini de belirleme yoluna gitmektedir. Nitekim Birlik Antlaşması’nın 6. maddesi de açık bir biçimde vazgeçilmez hukuki değerlere de şu şekilde işaret etmektedir: ¹²⁰

-Özgür bir hukuk devleti anlayışının geçerliliği

-Siyasi, etnik, kültürel, din veya dil azınlıklarının korunması yanı sıra demokrasi prensibinin geçerliliği

¹¹⁷ Füsün ARSAVA, “Kurucu Antlaşmaların Avrupa Birliği Anayasasına Dönüşmesi” in Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, ATAUM, Bülten, Yıl:2, Sayı:2, Bahar 2002, s.2-3.

¹¹⁸ AB’de yetki devri ve yetki ikamesi için kullanılan subsidiarity ilkesi hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz., Birinci Bölümdeki açıklamalar, s.24-32.

¹¹⁹ AB’de Egemenlik Anlayış için bkz. İkinci bölümdeki açıklamalar

¹²⁰ Füsün ARSAVA, “Hangi Avrupa İçin Ne Kadar Esneklik?” in ATAUM, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 2001, s.33-44.

-Bireylerin asgari varlıklarını koruyabilecekleri bir seviyenin garanti edildiği sosyal bir devlet düzeninin gerekliliğinin kabulü

- Laik bir toplumsal yapı, tarafsız bir devlet düzeni

Sınırlı yetki ilkesi, yetki devrini normlara bağlama iddiasındaki subsidiarity ilkesi, geri dönülmez AB hareketinde egemen ulus devlet yapısını da, ulus devletin işlevlerini de başkalaştırma yönündedir. Ulusüstü (supranasyonel) hukuk düzenine işaret eden AB'de "...topluluk hukukunun üstünlüğü, ulusal otoriteleri ve yargıçları bu hukukun üstünlük ve doğrudan etkisini engelleyen aykırı normları uygulamama yükümü altına sokmaktadır. (Nitekim) Topluluk kurumlarının hukuki tasarrufları (özellikle tüzükler) Topluluk Resmi Gazetesi'nde yayınlanarak yürürlüğe girerler ve bu tasarrufların herhangi bir iç yargı yeri tarafından denetlenmesi mümkün değildir. Bu konuda yetki münhasıran ATAD'ındır."¹²¹

Ulus devletlerin egemenlik anlayışlarında ve egemenlik yetkilerinin kullanımında başkalaştırımayı öngören bu hukuk düzeni beraberinde önemli bir hususu daha getirmektedir: Ulus devletin homojen, tek tip yapısının değişimi. Bu değişim, Kopenhag Kriterleri ve daha önce de Birlik antlaşması'nın 6. maddesinde de ifadesini bulduğunu belirttiğimiz, "farklılıklarla belirginleşen çoğul kimlikler, gruplar ve çıkarlardır."¹²²

Osmanlı'nın son dönemlerinden miras aldığı Batılılaşma hareketini sürdüren Türkiye Cumhuriyeti'nin ulus devlet yapısının ve yaratmış olduğu ulusal üst kimliğin (soy esasına dayanmayan temelinde vatandaşlık bağına esas alan Türk kimliği) yukarıda kısaca açıklanmaya çalışılan AB hareketindeki yeri ne olacaktır? Nitekim AB üyeliği tartışmalarının odak noktasında ulus devlet yapısının olmazsa olmaz koşulları arasında saydığımız milli egemenlik ile ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğü kavramlarının değişime uğrayacağı, anlamlarını yitireceği tartışmaları sürmektedir. Bu tartışmaların temelini ise, Milli Mücadele'nin AB üyesi

¹²¹ A.İşl KARAKAŞ a.g.e., s.220-221. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz., Birinci Bölümdeki açıklamalar, s.23.

¹²² www.liberal-dt.org.tr sitesinde İhsan DAĞI, "Avrupa Birliği ve Türkiye: Batılılaşmanın Neresindeyiz?", 28.03.2003, 13:47

devletlere karşı verilmiş olması, "...bütün siyasal programların gerisinde Batı'nın devletin varlığını ve bütünlüğünü tehdit ettiğine ilişkin bir bilinç..."¹²³ın yer almasıdır. Ancak şu da bir gerçektir ki bugün AB üyesi bütün ülkeler devlet yapıları ne olursa olsun egemenlik ve ulus yapılarında AB hukuk düzeninin öngördüğü oranda anayasalarını, yasalarını değiştirmişlerdir. Nitekim aynı durum, tüm eleştirilere karşın AB'ye tam üye olmamız durumunda Türkiye için de geçerli olacaktır. Bu bakımdan AB'nin egemenlik ve özellikle azınlıklar konusundaki yaklaşımının Türkiye bakımından ne tür değişiklikleri de beraberinde getirebileceği ortaya konulmalıdır. Çünkü Türkiye'nin ulus devlet yapısını şekillendiren milli egemenlik ve ulus anlayış, AB üyeliği gibi bir dış politika önceliği yanında halen en hassas olunulan noktalardır.

A) AB ÜYELİĞİNİN MİLLİ EGEMENLİK BAKIMINDAN SONUÇLARI

Aralık 1999'daki Helsinki Zirvesi ile Türkiye'nin üyelik sürecinin somutlaşması, ülkede ulus devletin geleceğine ilişkin taban tabana zıt iki görüşün belirmesine neden olmuştur. Bir tarafta her ne şekilde olursa olsun AB'ye üyeliğin Türkiye'nin egemenlik haklarından vazgeçmesi olduğunu savunanlar varken¹²⁴, diğer tarafta birliğe üyeliğin yıllardır amaçlanan ve ülkenin yararına bir hedef olduğunu savunanlar¹²⁵ vardır. Türkiye'nin AB'ye katılımının gerçekleşmesi ile Türkiye ulusüstü bir örgüte tam üye olacaktır. Böylece AB'nin kurucu antlaşmaları ile AB kurumlarının aldıkları kararlar, diğer üye ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de doğrudan uygulanacak ve topluluk hukuku ile milli hukuk çatıştığı zaman topluluk hukukunun üstünlüğü kabul edilecektir. Diğer bir deyişle Türkiye topluluk müktesebatını (acquis communautaire) oluşturan Konsey kararlarını, tüzükleri, diğer ülkeler ile yapılan antlaşmaları aynen kabul edecektir.¹²⁶ Nitekim ATAD'ın kararları

¹²³ www.liberal-dt.org.tr, İhsan DAĞI, a.g.m., 28.03.2003, 13:47

¹²⁴ Örneğin uzlaşmaz bir şekilde AB üyeliğinin e karşı çıkan Doğu Perinçek ve başkanlığını yaptığı İşçi Partisi'nin söylemi için bkz. www.ip.org.tr, 12.03.2003, 20:12

¹²⁵ www.liberal-dt.org.tr/dergiler.htm, 28.03.2003, 13:47

¹²⁶ Rıdvan KARLUK, Avrupa Birliği ve Türkiye, 2.B., İstanbul, Beta Yayınları, 1994, s.337

“...sonucu ortaya çıkan ise, topluluk hukukunun iç hukuktan (anayasa da dahil olmak üzere) mutlak üstünlüğü...”dür.¹²⁷ AB hukukunun mutlak üstünlüğü, Birlik kurumlarının düzenlemelerinin aynen kabulü, sonuç olarak egemenliğin bazı alanlarda tamamen bazılarında ise kısmen AB'ye devrini gerektirmektedir. AB'de şu an dış ticaret, tarım ve ulaşırma konuları ortak politika alanı olarak tanımlanmaktadır ve bu alanlarda üye devletlerin tek başlarına karar alma, kanun çıkarma yetkileri yoktur. Üye devletler, topluluk yasalarına aynen uymak zorundadırlar.

Burada AB üyeliğinin Türkiye'nin milli egemenlik anlayışını ne şekilde değişme uğratacağı karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışmadan önce bir hususun altının çizilmesi gerekmektedir. Bugün uluslar arası ilişkilerde ve hukukta devletler halen baş aktörlerdir ancak akdettikleri antlaşmalarla egemenlikten kaynaklanan yetkilerinin kullanımı gittikçe azalmaktadır. Nitekim Türkiye açısından düşünüldüğünde ilkin Türkiye, egemenlik kısıtlamalarına güvenlik ve savunma açısından gitmiştir. “Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşması gereğince Güneydoğu dışındaki bölgelerde konuşandırabileceğimiz kara kuvvetleri sınırlandırılmış bulunuyor. (Ayrıca) AB ile Gümrük Birliği içinde bulunuyoruz. AB'nin gıyabımızda aldığı kararları uyguluyoruz. Ekonomik alanda IMF'in son derece ayrıntılı programları ve denetimi altındayız. İnsan hakları, ana dilde yayın ve öğretim ile ilgili sözleşmeler yine Avrupa Konseyi çerçevesinde¹²⁸ Türkiye için bağlayıcı sonuçlar oluşturmaktadır.

AB'ye üyeliğin gerektirdiği egemenlik devri ile ilgili olarak, bugünkü anayasa hükümlerimiz karşısında devrin niteliği ve ne şekilde olacağı sorunları üzerinde durulmalıdır. Öncelikle söz konusu egemenlik devri, Avrupa hukukunun kapsadığı bir devirdir. Yani üye devletlerin içişleri, medeni yasası, ceza yasası vb. şu anda AB'ye devredilen egemenlik yetkileri çerçevesine girmemektedir. Bugün için AB'de söz konusu egemenlik devri, ekonomiyi ilgilendiren ve tek Pazar olarak bilinen mal, hizmet, kiş ve

¹²⁷ A.I. KARAKAŞ a.g.e., s.222.

¹²⁸ İtler TÜRKMEN, “Egemenlik Meselesi”, 09.03.2002, Hürriyet Gazetesi

sermayenin serbest dolaşımını düzenleyen alanlarla ilgilidir. Ancak AB’de siyasi birliğe gidilmesi durumunda egemenlik devrinin üye devletlerin aynasal devlet yapılarını da kapsayacağı gözden kaçmamalıdır.

AB’ye üyelikler ve katılımlar sırasında üye devletlerdeki uygulamalara bakıldığı zaman, ilgili devletlerin anayasalarına genellikle yani bir hüküm ekleme ya da yeni bir yasa kabul etme yoluyla egemenlik yetkilerinin devrinin sağlandığı görülmektedir.

AB’ye 1972 yılında üye olan İngiltere, “Parlamentonun egemenliği ilkesi”nin topluluk hukuk düzeniyle uzlaşmazlığının giderilmesini ve topluluk hukukunun üstünlüğünü yine aynı yılda çıkarılan “European Communities Act” ile sağlamıştır. Nitekim parlamentonun egemenliği ilkesi, İngiliz hukukunda çok önemlidir ve “...parlamentonun çıkardığı bir yasa önceki uluslararası antlaşmalardan üstündür (lex posterior ilkesi) ve mahkemeler yasayı uygulamamazlık edemezler...”¹²⁹ Yine 1972’de İngiltere ile birlikte Avrupa Toplulukları’na üye olan İrlanda ise, anayasa değişikliği yoluna gitmiştir. Anayasa değişikliğinden önce İrlanda’da uluslararası antlaşmaların iç hukuka doğrudan etkisi ve üstünlüğü söz konusu değildi. Bu durumu aşmak için İrlanda, topluluk hukukunun üstünlüğünü anayasanın ilgili 29. maddesine yeni bir fıkra eklemek suretiyle sağlamıştır. Nitekim egemenlikten kaynaklanan yetkilerden biri olan yasama yetkisinin devri, şüpheye yer bırakmayacak bir ifade taşımaktadır. “29/4/3. madde, İrlanda devletinin Avrupa Toplulukları’na (AKÇT, AAET, AET) üye olabileceğini ifade etmekte ve “Bu anayasanın hiçbir hükmü, Topluluk üyeliğinin yükümlülükleri karşısında devletin ortaya koyduğu kuralları, işlemleri veya hükümleri geçersiz kılamaz ve Topluluk ya da kurumları tarafından kabul edilen kuralların, işlemlerin veya hükümlerin devlette yasa gücünde etki doğurmasını engelleyemez.”¹³⁰

Yunanistan ise Birliğe üye olmadan önce 1979 yılında 1975 Anayasası’nda değişikliğe gitmiştir. 1975 Anayasası’nın değiştirilen 28.

¹²⁹ A.I.KARAKAŞ a.g.e., s.197.

¹³⁰ A.I.KARAKAŞ a.g.e., s.202.

maddesi şu hükümleri içermektedir: “Önemli bir ulusal çıkara hizmet etmek ve diğer devletlerle işbirliğini geliştirmek amacıyla, andlaşma veya anlaşma yoluyla , anayasanın tanımladığı yetkiler uluslar arası örgütlerin organlarına tanınabilir. Andlaşma ve anlaşmanın onay yasası milletvekillerinin tam sayısının 3/5 çoğunluğu ile oylanır.” (f.2) ve “Yunanistan milletvekillerinin tam sayısının çoğunluğu ile oylanmış bir yasa uyarınca, önemli bir ulusal çıkarın zorlanması halinde, insan haklarını ve demokratik rejimin temellerini ihlal etmemesi ve karşılıklılık koşuluyla eşlik ilkesi temelinde yapılması kaydıyla, ulusal egemenliğin kullanımına getirilecek sınırlamaları kabul eder.” (f.3) Görüldüğü gibi “...(T)opluluk hukukunun gerekli ve zorunlu sonuçlarına iç hukuksal yaklaşımlarla ulaşılmasına rağmen, ulusalüstü hukuka açık Yunanistan Anayasası, topluluk hukukunun uygulanmasında bir engelle karşılaşmasını önlemekte ve yeni açılımlara olanak sağlamaktadır.”¹³¹

Sonuç olarak AB üyeliği, egemenlik yetkilerinin devrini ve bu durumda anayasal düzenlemelerin değişimini öngörmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi Türkiye’nin AB’ye tam üyeliği, 1982 Anayasası’nın egemenlik ve egemenliğin kullanımına ilişkin maddelerinde gerekli değişiklikleri zorunlu kılacaktır.

1982 Anayasası’nda egemenliğin devri olanağını sağlayan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Öncelikle 1982 Anayasası’nın 6. maddesinin 1. fıkrası “Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir” hükmünü getirmek yoluyla egemenlik yetkilerinin asıl sahibinin Türk Milleti olduğunu belirtmektedir. Bu egemenlik yetkilerinin kullanımı ise aynı maddenin ikinci fıkrasında “Türk Milleti, egemenliğini, anayasanın koyduğu esaslara göre yetkili organları eliyle kullanır” hükmünü getirmektedir. Üstelik yetkili organların egemenlik yetkilerini kullanması “anayasanın koyduğu esaslara göre” gerçekleştirilmelidir. Dolayısıyla anayasada öngörülen organlar ve yollar dışında egemenlik yetkilerinin kullanılması yolu kapalıdır. Nihayet 6. maddenin 3. fıkrası, “Egemenliğin kullanılması hiçbir surette hiçbir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılamaz” dedikten sonra, 2. cümlesinde şöyle devam

¹³¹ A.I.KARAKAŞ a.g.e., s.212.

etmektedir: “Hiçbir kimse veya organ kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz” 6. madde hükmü açıkça göstermektedir ki anayasada öngörülen yetkili organlar dışında egemenlik yetkilerinin kullanımı mümkün değildir. Dolayısıyla Birlik kurumlarının oluşturulmaya çalışılan AB egemenliğine bağlı yetkilerinin kullanımı. Türk hukukunda öncelikle anayasanın 6. maddesinin değişimini zorunlu kılmaktadır. Anayasanın genel olarak egemenlik konusunu düzenleyen 6. maddesinden kaynaklanan engeller yanında, yasama ve yargı yetkileri ile yürütme yetki ve görevini düzenleyen 7., 8., ve 9. maddeleri de incelendiğinde, anayasanın bugün ki durumunda AB’ye katılma anlaşmasının onaylanması yoluyla birlik hukukunun gereklerinin yerine getirileceği hukuki ortamı sağlamak olanağı yoktur.¹³² AB’ye katılma anlaşmasının onaylanması ve Anayasa’nın 90. maddesinden kaynaklanan hususlara değinmeden önce egemenliği kullanan organlarla ilgili 7., 8. ve 9. maddelere daha yakından bakmamız gerekmektedir.

Yasama yetkisini Türk Milleti adına 7. madde uyarınca kullanan TBMM yine aynı madde uyarınca bu yetkiyi devredememektedir. Ancak AB’ye tam üyelik durumunda, AB’ye devredilen alanlarda TBMM’nin yasama yetkisinden feragat etmesi söz konusu olacaktır. Özellikle AB Konseyi’nin iç hukukta uygulanma zorunluluğu düşünüldüğünde bu husus daha da önem kazanmaktadır. Şı anki haliyle 7. madde hükmü, üyeliğin gereklerinin yerine getirilebilmesi için önemli bir engel teşkil etmektedir.

1982 Anayasası’nın 8. maddesi uyarınca da yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanı ve Hükümet tarafından “anayasaya ve kanunlara uygun olarak” yerine getirilmektedir. Bu durumda AB Komisyonu’nun yürütme yetkisini ulusal yürütme organlarının kullandığı yetkilerle bağdaştırmak da mümkün görünmemektedir. Yargı yetkisini düzenleyen 1982 Anayasası’nın 9. maddesine bakıldığında da AB hukuk düzeninin yorum ve uygulanmasına ilişkin pürüzlerle karşılaşmaktadır. Çünkü Türk hukukunda anayasanın 9. maddesi yargı yetkisinin, “Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce”

¹³² a.g.m., Türk Ekonomi Bankası, s.133.

kullanılacağı hükmünü getirmektedir. AB'ye tam üyelik durumunda ise, ATAD'ın verdiği kararların tüm üye ülkelerde olduğu gibi Türkiye için de bağlayıcılığı söz konusu olacaktır. "Bu durumda yargı yetkisini kullanan sadece Türk Milleti adına bağımsız mahkemeler olamayacağından, anayasanın bu hükmünü de topluluk hukukunun gerekleriyle uyumlu hale dönüştürme zorunluluğu ortaya çıkmaktadır."¹³³

Anayasanın egemenlik yetkilerini düzenleyen bu maddelerinin AB'ye tam üyelik durumunda yaratacağı hukuki sıkıntılar yanında önemli bir husus da uluslar arası antlaşmaların Türk hukuk sistemindeki yerine ilişkin sorundur. AB hukuk düzeni her şeyden önce üye ülkelerin ulusal hukuklarından üstün bir konumda yer almaktadır. Ancak 1982 Anayasası'nın 90. maddesi karşısında AB hukukunun üstünlüğü Türkiye'de sağlanamayacaktır. 90. maddenin son fıkrası, "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne başvurulamaz" hükmünü getirmektedir. Her ne kadar doktrinde bu fıkranın ikinci cümlesindeki hükümle antlaşmaların yasalardan üstün olduğu iddia edilmiş olsa da bunun nedeni uluslararası antlaşmaların tek taraflı irade beyanıyla değiştirilemeyeceği esasına bağlanmaktadır.¹³⁴ Dolayısıyla "Türk Milleti adına" hareket eden TBMM'nin yasama yetkisini kullanarak anayasanın 90. maddesine uygun olarak AB ile katılım anlaşması yapması ve 104. maddesine göre bu anlaşmanın onaylanması yoluyla yasama yetkisinin AB organlarına devrinin, hukuki açıdan tartışmalı olacağı açıktır. AB'ye katılım, egemenlik yetkilerinin devrine olanak veren ve Birlik hukukunun üstünlüğünü sağlayacak düzenlemelerin Türk anayasal sistemine dahil edilmesiyle mümkün olabilecek ve AB üyeliğinin gerekleri de ancak bu şekilde yerien getirilebilecektir.

Egemenlik yetkilerinin kullanımına ilişkin genel hükümlerde bir değişikliğe gidilmeksizin, üye ülke uygulamalarına paralel olarak, anayasaya

¹³³ A.I.KARAKAŞ a.g.e., s. 224.

¹³⁴ A.I.KARAKAŞ a.g.e., s.226-227.

bir ek hüküm eklemek yoluyla yetki devrinin mümkün olup olmayacağı da tartışılmalıdır. İrlanda örneğindeki gibi yalnızca AB'ye katılma amacıyla sınırlı olduğu açıkça ifade edilen bir yetki devri öngörülür ve eldeki anayasanın hiçbir hükmünün Türkiye'nin AB üyeliği yükümlerini yerine getirmesine engel olmayacağı ve geçersiz kılmayacağı belirtilirse AB'ye üyelik mümkün gibi görülecektir. Ancak egemenlik yetkilerinin kullanımının AB'ye tanınabileceğinin bildirilmesi, söz gelimi AB Konseyi yasama faaliyetlerinde bulunup da Türkiye bunu uygulamak durumunda kaldığında, yasama yetkisinin devredilemeyeceğine ilişkin hükümle çatışacaktır. Soruna bir de Türkiye'nin ulus devlet yapısı açısından bakıldığında, ileride bir AB federasyonu kurulması yoluna gidildiğinde çatışmanın daha farklı boyutlarda olacağı da hatırlanmalıdır. Şu an için hukuki açıdan olanaklı gibi görünen, eğer bir anlaşma ya da yasayla uluslararası örgütlere yetki devri öngörülecekse, bunun Hollanda Anayasası'nda kabul edildiği gibi başka bir hükümle tamamlanması gerekecektir.¹³⁵

Sonuç olarak Türkiye'nin AB'ye olası tam üyeliği için uluslar arası antlaşmaların iç hukuka üstünlüğü açıkça tanınmalıdır.¹³⁶ Bu amaçla anayasanın 90. maddesindeki uluslar arası antlaşmaların yürürlüğe giriş sürecine ilişkin düzenlemede değişiklik yapılarak, bu düzenlemenin AB üyeliği ile uyum çerçevesinde değiştirilmesi Ekim 2001'deki anayasa değişiklikleri sırasında gündeme gelmiştir. İlgili değişiklik maddesine göre 90.maddeye, usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaların ulusal yasalardan üstün olduğunun açıkça ifadesini öngören bir cümle eklenmesi önerisi gelmiştir. Ancak dikkat çekici bir biçimde TBMM'de oylamaya katılan 430 milletvekilinden ancak 221'i ilgili değişiklik lehine oy kullanmıştır ki bu sayının değişiklik için gereken meclis üye tam sayısının salt

¹³⁵ Hollanda Anayasası bir anlaşmayla bu tür bir yetki devri nedeni ile anayasanın başka hükümlerine aykırılık doğması halinde bu anlaşmanın parlamentonun 2/3 çoğunluğunun oyuyla kabul edilmesi gerektiğini öngörmektedir., a.g.m., Türk Ekonomi Bankası, s.130.

¹³⁶ Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Müsteşarlığı, Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1995, s.17. İlgili rapor, 90. maddeye ilişkin somut öneride de bulunmaktadır. Buna göre usulüne göre yürürlüğe konmuş antlaşmaların yasa hükmünde olduğuna ilişkin 90. maddenin 5. fıkrasının kaldırılması ve 90. maddenin sonuna "usulüne göre yürürlüğe konulmuş antlaşmalar yasaların üstünde yer alır" ibaresinin eklenmesi yeterli olur.

çoğunluğunu bile bulmadığı ortadadır. Bu da açıkça göstermektedir ki Türkiye Cumhuriyeti'nin ulus devlet anlayışına vurgu yaptığımız bu çalışmada, siyasi iradenin de ulus devleti ve milli egemenlik yetkilerinden kaynaklanan öncelikleri bugün dahi korumakta ısrarlı olduğudur.

B) AB ÜYELİĞİNİN AZINLIKLARIN STATÜSÜ BAKIMINDAN SONUÇLARI

AB üyeliğinin Türkiye açısından muhtemel ikinci sonucu, azınlıkların statüsünün değişmesi bakımından söz konusu olacaktır. Azınlıklar ve azınlık hakları ise Türkiye'nin daha önceki bölümlerde de belirttiğimiz ulus devlet yapısından kaynaklanan hassasiyetlerinden birisidir. Burada azınlıklar ile ilgili hassasiyetlerin tıpkı milli egemenlik anlayış gibi yalnız Türkiye için değil fakat tüm ulus devletler için de geçerli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu bakımdan öncelikle azınlıklar konusunun neden bir ulus devletin hassasiyeti olduğuna değinmekte fayda vardır.

1990'lardan itibaren ulus devletin önemini yitirdiği, tasfiyesi gerektiği yönündeki düşüncelerin karşısına oturtulan küreselleşme, egemenlik anlayışındaki başkalaşma ile birlikte sermayenin dünyadaki rakipsiz etkinliğine yönelirken farklı toplulukların farklılıklarının tanınması taleplerini de artırmasına neden olmuştur. Küreselleşme ile bu farklı toplulukların , bir anlamda azınlıkların, ilişkisi ise şu bağlamda ele alınmaktadır:

“Bir kere bunların (küreselleşme ve azınlıkların) ortak kasıtları var: Ulusal devlet. O zayıfladıkça ikisi de doğal olarak güçleniyor. İkincisi, azınlıkların isteği, “ulusal kültür”den farklılıklarının tanınması temeline dayanan azınlık hakları. Oysa insan/azınlık hakları, küreselleşmenin altyapı olarak getirdiği kapitalizmin bireyci ve liberal üstyapısının doğal ve hatta temel ürünleri”¹³⁷

Günümüzde üzerinde uzlaşmış bir azınlık tanımı yoktur. Bunun yanında yapılan tanımlarda azınlık kavramının ortak özelliklerinin, belli bir

¹³⁷ Baskın ORAN, Küreselleşme ve Azınlıklar, 4.B., Ankara, İmaj Yayınevi, Aralık 2001, s.61.

topluluk içindeki bireylerden etnik, dinsel ya da dilsel farklılıklarıyla ayrılmak ve sayıca az olduğu ortaya çıkmaktadır. Nitekim azınlık hakları konusunda ilk ve en önemli uluslararası sözleşme olan 1966 tarihli Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslar arası Sözleşmesi'nin hazırlanması sırasında görev yapan ayrımcılığın önlenmesi ve Azınlıkların Korunması Alt Komisyonu'nun üyeleri Capotorti ve Deschenes azınlık kavramını, "nüfusun geri kalanına göre ülkede sayıca daha az bulunan, egemen olmayan bir pozisyonda yaşayan üyeleri (ki bunlar ülkenin vatandaşlarıdır) nüfusun geri kalanından etnik, dinsel ve dilsel olarak farklı özelliklere sahip ve eğer saklı değilse, kendi etnik, kültürel, dinsel ve dilsel özelliklerinin korunması için bir dayanışma duygusu taşıyan insan grubu..." şeklinde tanımlamışlardır.¹³⁸

Hukuki açıdan yapılmaya çalışılan tanım bu olmakla birlikte AB'de azınlıklarla ilgili sisteme değinilmeden önce Türkiye'nin azınlıklarla ilgili hukuki yaklaşımına değinilmelidir. Kurtuluş savaşı'ndan ulus devlet modeliyle çıkan Türkiye, Osmanlı'daki uygulamaya paralel olarak yalnız gayrimüslimleri azınlık olarak saymış ve Türkiye'nin bu iradesi 1923 Lozan Antlaşması'na da yansımıştır. Bu irade gayrimüslimleri azınlık olarak sayarken farklılıklarına rağmen Müslümanları azınlık olarak saymamıştır.¹³⁹

Gayrimüslimlerin azınlık sayıldığı, Müslümanların ise sayılmadığı Türkiye'de aynı zamanda ulus devletin insan unsurundan bir Türk Milleti yaratılması projesi de başlatılmıştır. Merkezîyetçi devletin dayandığı milliyetçilik ideolojisi ile ülke sınırları içindeki alt kimliklerden farklı bir ulusal üst kimlik ortaya çıkarılmış bu üst kimlik cumhuriyet anayasaları da dahil olmak üzere ilgili mevzuata da yansıtılmıştır. Nitekim ilk olarak, "Lozan Antlaşması'nın ikinci kısmında uyrukluk ele alınırken, Türkiye'de yaşayan herkes Türk uyruğu olarak kabul edilmiş ve Türkiye'den ayrılan ülkelerde

¹³⁸ Türkiye'de İnsan Hakları Konferansı, 7-9 Aralık 1998, Birsen ERDOĞAN'ın sunduğu "Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korunması: Birleşmiş Milletler ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi" adlı bildiri

¹³⁹ B. ORAN, a.g.e., s.142-143.

yaşayanlara da iki yıl içinde Türk uyrukluğ u için tercih yapma hakkı tanınmıştır.”¹⁴⁰

Türkiye Cumhuriyeti anayasalarını ve mevzuatını şekillendiren Lozan Antlaşması’nın III.Kısım ı, 37-45. maddeleri azınlıkların korunması başlığını taşımakta ve oldukça önemli düzenlemeler getirmektedir. Lozan Antlaşması’nın önemi öncelikle, hükümlerinin kanunlara ve diğer düzenleyici işlemlere üstünlüğünün 37. maddede kabul edilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu maddeyi takip eden 38. madde ise, “...ülkede yaşayan herkese ırk, din ve dil açılarından ayrımcılık yapılmayacağını emreder.”¹⁴¹ Buraya kadar incelediğimiz Lozan Antlaşması hükümlerinden çıkan ilk sonuç, Lozan Antlaşması’nın III. Kısım ının başlığının “Azınlıkların Korunması” olmasına karş ın düzenlemelerin eşitlik ilkesi göz önünde bulundurularak tüm vatandaşlar için getirilmiş olduğudur.

Lozan antlaşması’nın azınlıklarla ilgili en önemli maddesi ise 39. maddedir.

Madde 39: “Müslüman olmayan azınlıklara mensup Türk uyrukları, Müslümanların yararlandıkları aynı yurttaş ık (medeni) haklarıyla siyasal haklardan yararlanacaklardır.

Türkiye’de oturan herkes, din ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşit olacaktır.

Din, inanç ya da mezhep ayrışığı, hiçbir Türk uyruğunun yurttaş ık haklarıyla (medeni haklarla) siyasal haklarından yararlanmasına, özellikle kamu hizmet ve görevlerine kabul edilme, yükseltilme, onurlanma ya da çeşitli mesleklerde ve iş kollarında çalışma bakımından bir engel sayılmayacaktır.

Herhangi bir Türk uyruğunun gerek özel gerekse ticaret ilişkilerinde din, basın ya da her çeşit yayın konularıyla açık toplantılarında, dilediği bir dili kullanmasına karş ın hiçbir kısıtlama konulmayacaktır. Devletin

¹⁴⁰ A. ÇEÇEN, a.g.e., s.40.

¹⁴¹ Pulat TACAR, Kültürel Haklar Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi, Ankara, Gündoğ an Yayınları, 1996, s.89.

resmi dili bulunmasına rağmen, Türkçe'den başka bir dil konuşan Türk uyruklarına, mahkemelerde kendi dillerini sözlü olarak kullanabilmeleri bakımından uygun düşen kolaylıklar sağlanacaktır.”

Sonuçta iddia edildiğinin aksine Lozan Antlaşması'nın 37-45. maddeleri özellikle yukarıda değinilenler dikkate alınacak olursa gayrimüslimler dışında kalan vatandaşlar için de düzenlemeler getirmiştir ve ortaya dört grup hak sujesi çıkmaktadır: Gayrimüslim Türk vatandaşları, tüm Türk vatandaşları, Türkçe'den başka bir dil konuşan Türk vatandaşları, Türkiye'de oturan herkes ¹⁴²

Günümüzde de Türkiye'nin Lozan'da azınlıklarla ilgili olarak ortaya koyduğu tutum, uluslararası sözleşmelere getirdiği “Yorum Beyanı”nda da devam etmektedir: “Türkiye Cumhuriyeti, (...) Sözleşmesinin (...) maddelerini Türkiye Cumhuriyeti anayasası ve 24 Temmuz 1923 tarihli Lozan Antlaşması hükümlerine ve ruhuna uygun olarak yorumlama hakkını saklı tutmaktadır.”¹⁴³

Soy esasına dayanmayan, vatandaşlık bağı, aynı kader, tasa ve sevinci paylaşmak Türk sayılmak için yeterlidir. Türkiye'nin Lozan Antlaşması hükümleri ve anayasa maddeleri ile ilgili mevzuat incelendiğinde ırkçılıkla ilgisi olmayan, bütünleştirici bir yaklaşımı vardır. Ancak AB üyeliği Türkiye'nin bu azınlık yaklaşımında önemli değişiklikleri de beraberinde getirecektir. Çünkü AB'nin azınlıklara yaklaşımı ve bu konudaki hukuki düzenlemeleri oldukça farklıdır. “Avrupa Birliği'ne giden yolda, Avrupa ülkeleri ulus devlet üstünde bir bölgesel birliğe yöneldiklerinden, ulusal azınlıklar konusu ulus devlet ve toplum yapılarının aşılmasında devreye girmiş ve bölünerek bütünleşmek gibi bir çelişkili süreci gündeme getirmiştir.”¹⁴⁴

Siyasal çoğulculuk ve hoşgörüyle sürekli öne çıkaran AB'nin azınlıklar ile ilgili düzenlemelerinin başangıcı, Avrupa Konseyi'nin kuruluşuna kadar uzanmaktadır. 1950 Kasımında imzalanan, 1953 Eylül'ünde yürürlüğe giren Türkiye'nin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde

¹⁴² B. ORAN, a.g.e., s. 156.

¹⁴³ B. ORAN, a.g.e., s.151.

¹⁴⁴ A. ÇEÇEN, a.g.e., s. 44.

azınlıklarla ilgili bir madde yoktur ancak Sözleşme'nin öngördüğü koruma sisteminden azınlıklar, ayrımcılığın önlenmesine ilişkin hükümleri kullanarak faydalanabilmektedirler. Avrupa Konseyi gibi üyelerini AB üyesi ülkelerin oluşturduğu Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) nın 1990 yılında yayınlanan Kopenhag Bildirisi asıl bundan sonra oluşturulan azınlıklar konusundaki uluslararası sözleşmelerin öncülü gibidir. Herhangi bir yaptırım mekanizması getirmemekle birlikte bu belge, Avrupa'nın azınlıklara yaklaşımını, üye devletlerden beklentilerini göstermesi bakımından önemlidir. Bu belgeye göre "...kişiler kendi kararları ile ulusal azınlıklar içinde yer alabilecekler ve bu durum nedeniyle de zarara uğramayacaklardır. Ulusal azınlık mensupları ana dillerini özel yaşamlarında özgürce kullanabilirler. Ulusal azınlık mensupları ulusal hukuka ters düşmeden kendi eğitim, kültür ve dini kuruluşlarını oluşturabilirler."¹⁴⁵ 1990 tarihli bu bildiriye 1992 tarihli Bölge ya da Azınlık Dilleri Avrupa Sözleşmesi ve 1995 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi izlemiştir. Bu iki belgeden sonuncusu olan Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi oldukça önemlidir. Çünkü Avrupa'nın azınlıkları algılama biçimi ve bunların hakları konusunda özellikle azınlık dillerine ayrı bir önem vermiştir. Sözleşme, "...ulusal azınlıklara mensup bireylerin kendi dillerini öğrenme, bu dilde bilgi edinme, yayın yapma, eğitim kurumları açma, ad ve soyadı kullanma, gerçek ihtiyaç halinde yerel idari makamlarla ilişkilerini azınlık dilinde yürütme, bu dilde sokak adları kullanma vs."¹⁴⁶ haklarını getirmektedir. 1 Şubat 1998'de yürürlüğe giren bu çerçeve sözleşmeye henüz imza koymamış Avrupa Konseyi üyesi dört devlet bulunmaktadır: Andora, Belçika, Fransa ve Türkiye.

Avrupa Konseyi ve AGİT'in azınlıklara yaklaşımı bu yönde olduğuna göre AB'nin de bunlara paralel bir yaklaşım içinde olduğunu tahmin etmek zor olmayacaktır. Nitekim AB üyelik başvurusunda bulunan ülkelerde ya da üyelik sürecini başlattığı ülkelerde (Türkiye gibi) azınlıklarla ilgili sorunların çözülmüş olması şartını aramakta, ülkelerin yukarıda belirtilen

¹⁴⁵ A.ÇEÇEN, a.g.e., s.45.

¹⁴⁶ B. ORAN, a.g.e., s.133

uluslararası antlaşma hükümlerine paralel biçimde düzenlemelerde bulunmasını istemektedir. Oysa yukarıda ele alınmaya çalışılan “Türk Modeli farklılıkların kurumlaşmasına değil ama birlikteliklerin kurumlaşmasına dayanarak, Anadolu’daki Müslüman etnik grupların uluslaşmasını sağlamıştır.”¹⁴⁷

AB üyeliği için 1999 Helsinki Zirvesi’nden sonra ciddi adımlar atan Türkiye’nin düzenleme yoluna gittiği alanlardan biri de azınlık hakları ve azınlıkların korunmasıdır. Ağustos 2002’de TBMM’de kabul edilen uyum yasası paketi ile Türkçe dışındaki dillerde eğitim ve yayın yapılmasına artık izin verilmektedir, vakıflar kanunu da değiştirilmiştir.

Kültürel haklar alanında, Anayasa’nın 26. maddesinin değiştirilmesi ve “düşüncelerin açıklanması ve yayılmasında kanunla yasaklanmış herhangi bir dil kullanılamaz” hükmünün kaldırılmasını takiben, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın yapma olanağı getirilmiştir. Yabancı Dil Eğitimi ve Öğretimi Kanununa da değişiklik getirilmiştir. Buna göre, “devletin bölünmez bütünlüğü”ne halel getirilmemesi şartıyla, Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerin öğrenilmesi ve bu amaçla özel kurslar açılması olanağı getirilmiştir. Bu hükmün uygulanmasına ilişkin Yönetmelik 19 Eylül 2002’de kabul edilmiştir. Anayasa’nın 42. maddesinde yer alan “Türkçe’den başka hiçbir dil, eğitim ve öğretim kurumlarında Türk vatandaşlarına ana dilleri olarak okutulamaz ve öğretilemez” hükmü ise değiştirilmemiştir. Azınlıkların mülkiyet haklarına ilişkin problemleri çözmek üzere de Dernekler kanunu’na değişiklik getirilmiştir. “Cemaat Vakıfları”, Ağustos 2002’de, “vakfiyeleri olup olmadığına bakılmaksızın” mülk alım satımına yetkili kılınmıştır. Ayrıca bu cemaatler, tasarrufları altında bulunduğunu ispatladıkları taşınmazları tescil ettirme hakkına belli şartlarla haiz kılınmıştır.¹⁴⁸

¹⁴⁷ A. ÇEÇEN, a.g.e., s.60.

¹⁴⁸ www.dpt.gov.tr, AB Komisyonu 2002 Türkiye İlerleme Raporu, 27.03.2003, 18:45

Görüldüğü üzere Türkiye hassasiyetlerine rağmen AB üyeliği söz konusu olduğunda oldukça önemli adımlar atabilmiştir. Bunun yanında belirtilen bu önemli değişiklikler AB üyeliği için yeterli ilerlemeler olarak kaydedilmemektedir. AB üyesi ülkeler Türkiye'deki uygulama ve mevzuatın ilerisinde kültürel farklılaşmaların ortaya çıkarılması, azınlık dillerinin siyasi ve kültürel, günlük yaşamda belirgin bir biçimde yer alması yönünde değişikliklere gitmektedirler. Ancak aşağıda birkaç örnekte görüleceği gibi bu değişiklikler özellikle üyelerin resmi dillerini korumaları, halen resmi dilde eğitimi zorunlu tutmaları yönündeki yaklaşımlarını değiştirmemiştir.

AB üyesi ülkelere Avusturya'da, azınlıktaki Avusturya vatandaşlarına, eğitim, yargı, idare ve belediyeler ile sokak ve yerleşim birimleri isimlerinde kendi dillerini kullanma olanağı tanınmaktadır. Ancak Almanca cumhuriyetin devlet dili olarak anayasada belirtilmekte, bunun yanında dilsel azınlıklar için federal kanunlarla tanınan haklar saklı tutulmaktadır. Birleşik Krallık'ta ise, İngilizce tek resmi dildir. Bununla birlikte Galler dilinde ve ayrıca Hindice, Urduca, Paştucu, Pencab dilinde bunlara ayrılan saat kadar İngilizce öğrenim yapılması koşuluyla eğitim yapılabilir. Fransa'da 1992 yılına kadar devletin resmi dili de facto Fransızca idi. 1992 yılındaki değişiklik ile Anayasanın 2. maddesi cumhuriyet dilinin Fransızca olduğu şeklinde değiştirilmiştir. Fransa'nın azınlıklar konusundaki tutumu Türkiye'nin tutumuna çok benzemektedir. Fransızca dışındaki diller ve farklı dinlerle ilgili hususlar Fransa'da kamu hukuku alanı dışında tutulmaktadır. Fransa'nın yürüttüğü özerklik politikası ise ülkenin bir bölgesinde kullanılan azınlık dilinin korunmasına yöneliktir ve politik açıdan bu bir ademi merkeziyet uygulamasıdır.¹⁴⁹ Bu ülkelere benzer uygulamalar AB üyesi diğer ülkelerde de hemen hemen aynıdır.

Sonuç olarak AB üyeliğinin olası sonuçlarından birisi de azınlıkların statüsünün değişimi yönünde olacaktır. Son anayasa değişiklikleri de göstermektedir ki Türkiye bunun için önemli adımlar atmıştır ancak ulus

¹⁴⁹ P. TACAR, a.g.e., s. 81-121

devlet yapısından kaynaklanan milli egemenlik anlayış gibi azınlıklar konusundaki hassasiyetlerini de korumak istemektedir.



SONUÇ

Klasik öğretiyeye göre devlet biçimleri arasında merkeziyet ve siyasi iktidarın tekliği ilkeleriyle ayrılan üniter devletin alt modellerinden biri de ulus devlettir. Ulus devlet, üniter devletin alt modeli olarak, diğer üniter devlet örneklerinden tek ülke, tek ulus, kayıtsız şartsız milli egemenlik ve devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü kavramlarıyla ayrılmaktadır. 1789 Fransız Devrimi ile siyasi-hukuki terminolojiye giren ve XIX.yüzyıldan itibaren tüm Avrupa'ya yayılan bu devlet biçimi, XX.yüzyılın sonunun ve XXI.yüzyılın bugün en çok tartışılan başlıklarından birisidir. Ulus devletin sonunun geldiği, işlevlerinin başkalaştırılması gerektiği tartışmalarında gelinen noktada, hatırlanması gereken ise, halen uluslararası hukukta ulus devletlerin belirleyici aktör olarak yer aldığıdır.

1952 yılından itibaren dünya konjonktürünü şekillendirme amacıyla yola çıkan Avrupa bütünleşmesi hareketinin bugün tartışma konularından biri de Avrupa'nın geleceğinde ulus devletlerin yeridir. Maastricht Anlaşması'ndan sonra AB, siyasi birliğe yönelmiştir. Avrupa hareketi kurumları, kurumlarının yetkileri ve harekete yön veren ilkeler incelendiğinde federal ve konfederal öğelere yer vermektedir. Federasyon ve konfederasyon arası bir yerde duran AB bugün, bünyesindeki ulus devletlerin işlevlerini özellikle subsidiarity (yetki deri ve yetki ikamesi) ilkesi ile başkalaştırmaya çalışmaktadır. Tek seslilik için kullanılan subsidiarity ilkesi ve kurumların yetkileri, milli egemenlik ve ulus devletin önceliklerini tam karşılayamamaktadır. Kaldı ki, egemenlikten kaynaklanan yetkilerinin kullanımını AB'ye devreden ulus devletler, devlet biçimlerini değiştirme taraftarı görünmemektedir. Topluluk hukukunun üstünlüğünü anayasal düzenlerine geçirmek zorunda kalmış olsalar da siyaseti belirlemekte ve halen merkezi bir Avrupa devletine karşı çıkmaktadırlar.

Osmanlı İmparatorluğu'nun çöküşüyle birlikte Anadolu'daki Milli Mücadeleden Türkiye Cumhuriyeti ile çıkan Türkiye devletinin modeli, ulus devlet olarak belirlenmiştir. Bugün dahi milli egemenlik, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü, T.C. anayasalarının öncelikli maddeleri ve

tüm toplumun, siyasi iradenin en önemli önceliğidir. Bunun yanında AB'ye üyelik gibi bir dış politika önceliği de bulunan Türkiye Cumhuriyeti, ulus devletini çok iyi irdeleyebilmelidir. Daha önce de belirtildiği gibi AB üyeliği, tüm diğer üye ülkelerde olduğu gibi Türkiye için de bazı anayasal değişimleri dayatacaktır. Türkiye'nin AB'ye üyeliği, ulus devlet modelini bir federasyona ya da konfederasyona bugün için adapte etmeye çalışmayacaktır. Bununla birlikte, AB kurumlarının yetkilerini kullanabilmesi, uluslararası antlaşma statüsündeki kurucu antlaşmaların kanunlara ve anayasaya üstünlüğünün kabulü için, anayasanın ilgili maddelerinde (madde 6, 90,104) önemli değişikliklere gidilmesi gerekecektir. Söz konusu değişiklikler ise, milli egemenlik anlayışında başkalaşmayı da öngörmektedir. Milli egemenlik anlayışında anayasal değişimleri öngören AB üyeliği, bunun yanında azınlıkların statüsü konusunda da değişiklikleri beraberinde getirecektir. Türkiye özellikle azınlıkların statüleri ve azınlık dilleri konusunda Ağustos 2001'de anayasasında ve ilgili mevzuatının bir bölümünde önemli değişiklikler yapmıştır. Ancak AB Komisyonu'nun Türkiye hakkındaki 2002 yılı ilerleme raporunda yeni düzenlemelerin yeterli bulunmadığına yer verilmiştir. Bugün AB üyesi ülkelerin azınlıkların statüleri ile ilgili düzenlemeleri yalnız gayrimüslimleri azınlık sayan Türkiye'nin düzenlemelerinden farklıdır. Ancak hiçbir AB üyesi ulusal dillerini resmi ve zorunlu eğitim dili olarak kullanmaktan vazgeçmemişlerdir ve azınlıklara haklar tanırken egemenlik yetkilerinin kaybını doğurmayacak şekilde hassas ve ince düzenlemelere gitmişlerdir. Bu durumda Türkiye'ye bu konuda yöneltilen eleştirilerin bir kez daha gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Ulus devlet Avrupa Birliği ilişkisinde Türkiye, geçmişin mirasını, milli egemenlikten kaynaklanan yetkilerinin kullanımını, AB üyeliği söz konusuken tam anlamıyla ortaya koyabilmelidir. Batı'nın, AB'nin, bir parçası olmak isteyen Türkiye Cumhuriyeti tüm bunlar düşünüldüğünde, egemenliğinin devrine, AB azınlıklar politikasına kısaca AB üyeliğine ne kadar hazırdır ve ne kadar isteklidir?

KAYNAKÇA

A. KİTAPLAR

- AKAL, Cemal Bali : İktidarın Üç Yüzü, Dost Kitabevi Yayınları, İstanbul, Eylül, 1998.
- AKŞİN, Sina : Türk Tarihi 2: Osmanlı Devleti-1600-1908, Milliyet Ofset Tesisleri, İstanbul, 1999.
- AKTAR, Cengiz : AB'nin Genişleme Süreci, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.
- AYDOĞAN, Metin : Avrupa Birliği'nin Neresindeyiz? Tanzimat'tan Gümrük Birliği'ne, Kum Saati Yayınları, İstanbul, Mayıs, 2002.
- BATUM, Süheyl –
YÜZBAŞIOĞLU, Necmi : Anayasa Hukukunun Temel Metinleri, 2.Bası. Beta Yayınları, İstanbul, 1997.
- BURGESS, Micheal : Federalism and European Union: The building of Europe (1950-2000), Routledge, London, 2000.
- CARR, E.H. : The Twenty Year Crisis: An Introduction To The Study of International Relations, London, 1962.
- CİN, Halil –
AKYILMAZ, S. Gül : Tarihte Toplum ve Yönetim Tarzı Olarak Feodalite ve Osmanlı Düzeni, Sü Yayınları, Konya, 1995.
- ÇEÇEN, Anıl : Türkiye Cumhuriyeti Ulus Devleti, ASAM Yayınları, Ankara, Nisan 201.

- EROĞLU, Hamza : Türk İnkılap Tarihi, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul, 1982.
- EROĞLU, Hamza : Atatürk ve Milliyetçilik, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu – Atatürk Araştırma Merkezi Atatürk ve Atatürkçülük Dizisi, Ankara, 1992.
- EROĞUL, Cem : Anatüzeğe Giriş 5. Bası., İmaj Yayınevi, Ankara Kasım, 1997.
- ERTAN, Temuçin Faik : Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi, Siyasal (Editör) Kitabevi, Ankara, 1999.
- GIDDENS, Anthony : The Nation State and Violence, University of California Press, Berkeley,/CA, 1985.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref
– TAN, Turgut : İdare Hukuku – Genel Esaslar, Cilt I, 2. Bası. Turhan Kitabevi, Ankara Mart, 2001.
- GÜNDAY, Metin : İdare Hukuku, 7. Bası., İmaj Yayıncılık Ankara, 2002
- HESSE, Joachim Jens
– WRIGHT, Vincent : Federalizing Europe? The Casts, Benefits and Preconditions of Federal Political Systems, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- İLHAN, Suat : Avrupa Birliği'ne Neden Hayır, 2.Bası., Ötüken Yayınları, İstanbul 2001.
- İNAN, Afet : M. Kemal Atatürk'ten Yazdıklarım, Altınok Matbaası, Ankara, 1960.

- KARAKAŞ Ayşe Işıl : Avrupa Topluluğu Hukuk Düzeni ve Ulus Devlet Egemenliği, DER Yayınları, İstanbul, 1993
- KARAL, Enver Ziya : Tanzimat-ı Hayriye Devri (1839-1856), Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 1999.
- KARLUK, Rıdvan : Avrupa Birliği ve Türkiye, 2. Bası., Borsa Yayınları, İstanbul, 1997.
- KILI, Suna : Assembly Debates on the Constitutions of 1924 and 1961, Robert College Research Center, İstanbul, 1972.
- KILI, Suna : Türk Devrim Tarihi – Cumhuriyet Kitapları, Çağdaş Yayıncılık, İstanbul Kasım, 2000.
- MORGENTHAU, Hans : Politics Among Nations, New York 1960.
- NALBANT, Atilla : Üniter Devlet, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul Temmuz, 1997.
- NEWMAN, Micheal : Democracy, Sovereignty and the European Union, Hurst & Company, London, 1996.
- ORAN, Baskın : Küreselleşme ve Azınlıklar, 4. Bası., İmaj Yayınevi, Ankara, Aralık 2001.
- ORAN, Baskın : Atatürk Milliyetçiliği: Resmi İdeoloji Dış Bir İnceleme, 4. Bası., Bilgi Yayınları, Ankara, 1997.
- ÖZBUDUN, Ergun : Türk Anayasa Hukuku, 7.Bası., Yetkin Yayınları, Ankara, 2002.

- PAZARCI, Hüseyin : Avrupa Topluluğu Hukukuna Uyum Açısından Türk Anayasal Düzeni, 2. Bası., Türk Ekonomi Bankası Yayınları, Avrupa Topluluğu Hukuku ve Türkiye'nin Uyum Semineri, İstanbul, 1990.
- SANCAR, Mithat : Devlet Akli Kısılacında Hukuk Devleti, 2. Bası., İletişim Yayınları, İstanbul, 2000.
- SHONFIELD Andrew : Europe: Journey To An Unknown Destination, Penguin, Harmondsworth, 1972.
- TACAR, Pulat : Kültürel Haklar Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1996.
- TANÖR, Bülent : Kuruluş (Türkiye 1920 Sonları) Yeni Gün Haber Ajansı Basın ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul, 1997.
- TANÖR, Bülent – YÜZBAŞOĞLU, Nemci : 1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, Şubat 2001.
- TAYLOR, Paul : The Limits of European Integration, London, 1983.
- TEKELİ, İlhan – İLKİN, Selim : Türkiye ve Avrupa Birliği – Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı, Ümit Yayıncılık, Ankara, Eylül 2000.
- TEZİÇ, Erdoğan : Anayasa Hukuku, 12.Bası., Beta Yayınları, İstanbul 2004

Istanbul 2001.

TUNÇ, Hasan : Anayasa Hukukuna Giriş 2.Bası, Nobel Yayıncılık, Ankara, 1999.

ÜÇÖK, Coşkun : Türk Hukuk Tarihi, 6. Bası, Savaş yayınları, Ankara Eylül, 1987.
MUMCU, Ahmet

B. DİĞER KAYNAKLAR

ARSAVA, Füsün : "Kurucu Antlaşmaların Avrupa Birliği Anayasasına Dönüşmesi", Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Lukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, ATAUM Bülten, Yıl: 2, Sayı: 2, (Bahar 2002), s. 2-3.

ARSAVA, Füsün : "Hangi Avrupa İçin Ne Kadar Esneklik?", ATAUM, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara 2001, s. 33-44.

- The Centre for Economic. Policy Research, A CEPR. Annual Report, "Making Sense of Subsidiarity: How Much Centralization for Europe?", 1993. (Chairman of The Committee: Anthony LOEHNIS Richard PORTES)

- Commission of the European Communities, "European Governance: A White Paper". Brussels, 25.07.2001.

ERDOĞAN, Birsen : "Uluslararası Hukukta Azınlık Haklarının Korun-

ması: Birleşmiş Milletler ve Avrupa Sistemlerinin İncelenmesi", Ankara, 7-9 Aralık 1998 tarihlerinde yapılan Türkiye'de İnsan Hakları Konferansı s. 235-245.

SOMERSAN, Semra : "Türkiye'de Azınlık Hakları: Yasal ve Pratik Engeller", Ankara, 7-9 Aralık 1998 tarihlerinde Yapılan Türkiye'de İnsan Hakları Konferansı, s. 255-269.

TACAR, Pulat : "Lüksemburg'a Giden Yollar ve Sonrası", Ankara Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, 23-27 Mart 1998 tarihlerinde yapılan Avrupa Siyasi Birliği ve Türkiye semineri, s.109-126.

- Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Türkiye ve Avrupa Entegrasyonu Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1995.

- www.adalet.gov.tr , 21.10.2002, 12:35
- www.avsam.org, 23.12.2002, 22:00
- www.basbakanlik.gov.tr, 27.03.2003, 17:30
- www.dpt.gov.tr, 27.03.2003, 18:45
- www.europa.eu.int/index.en.htm, 20.02.2003, 21:30
- www.euturkey.org.tr, 12.02.2003, 11:20
- www.ip.ogr.tr, 05.09.2002, 16:45
- www.jeanmonnetprogram.ogr/papers/00///f0101.., 12.11.2002, 18:00
- www.liberal.dt.org.tr/dergiler.htm, 28.03.2003, 13:47

- www.mfa.gov.tr/grupm/turkce., 03.03.2003, 15:30
- www.tbmm.gov.tr/tarihce, 18.01.2003, 17:15
- www.turkab.net/ab/abinx.htm, 12.01.2003, 23:10
- www.turkiyevesiyaset.com/sayi5/, 11.03.2003, 20:15



**T.C. YÖRÜKÖRTÜM KURULU
DOKÜMANTASYON MENKUL**