

LİZBON ANTLAŞMASI DAHA ‘YÖNETİLEBİLİR’ BİR AVRUPA BİRLİĞİ VAAD EDİYOR MU?

Does the Treaty of Lisbon Promise a More Manageable European Union?

Savaş GENÇ*

ABSTRACT

Can the Treaty of Lisbon still be ratified, after the ‘No’ vote in the Irish referendum? Or could it at least be implemented in practice, even if it is not ratified? What would be the impact of Treaty of Lisbon upon the decision making processes of the EU? This Article analysis examines each of these three issues in turn, from a legal point of view. The reason for the Treaty of Lisbon was to restore the discarded 2005 constitutional treaty. It will allow the European Union to function more successfully and democratically following its enlargement from 15 to 27 members. Does the treaty realize these aims? What exactly has been changed and what new problems will emerge as a result of these changes?

Key Words: Treaty of Lisbon, European Constitution, European Integration, EU Enlargement, Decision-Making at European Union

ÖZET

Bu makale AB’nin yaşadığı çok büyük ve önemli genişleme süreçleri akabinde içine düştüğü ‘yönetilme’ sorununu anayasa tartışmaları ve akabinde geline Lizbon antlaşması çerçevesinde tartışmayı hedeflemiştir. AB’nin içinden geçtiği reform sürecinde yaşanan tecrübeler, üye ülkelerinin bu sürece tepkisi ve varılmak istenilen daha demokratik bir AB tahayyülü farklı dinamikler açısından ele alınmaya çalışılmıştır. Detaylı bir şekilde anayasa krizini tasvir eden makale bu tecrübeden yola çıkılarak Lizbon antlaşmasında hangi önceliklere yer verdiğini ya da verilmek zorunda kalındığını örneklerle izah etmiştir.

Anahtar Kelimeler: Lizbon Antlaşması, AB Anayasası, Avrupa Entegrasyonu, AB Genişlemesi ve Karar Alma Mekanizmaları.

Giriş ve Teorik Çerçeve

Avrupa Birliği (AB) niçin reform yapma ihtiyacı hissetti? Sovyetler Birliği’nin

gölgesinden kurtulan doğu Avrupa ülkelerine kapılarını açarak çok hızlı bir genişleme süreci yaşayan AB’nin eleştirilen ve aksayan

* Yrd. Doç. Dr. Uluslararası İlişkiler Bölümü, İİBF, Fatih Üniversitesi, İstanbul, Türkiye, sgenc@fatih.edu.tr

yönlerinin listesi aslında bir hayli uzun. Bugüne kadar Entegrasyon Teorileri ışığında Avrupa bütünleşmesi ve genişlemesi çerçevesinde izah edilebilen bu sorunlar iki temel konuda incelenebilir: hızlı genişleme süreci sonrasında işlevsizleşmeye başlayan karar alma mekanizması ve demokratikleşme sorunları.(Hooghe and Marks, 2001) Aslında ‘Shuman Planı’nın da öngördüğü gibi, AB siyasi amaca tamamen politik olmayan ve mal ekonomisine dayalı bir anlayışla ulaşmayı hedeflemişti. Önceliklerini bu temel doktrin etrafında koşullandıran AB, karar verme sürecinde kendine has bürokratik ve teknokratik yapılanmasından istifade etmeyi tercih etti. (Gerhard, 1998) Gelineen noktada Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Topluluğu’nun (AT) genişlemeler sonrasında yaşamaya başladığı meşruiyet krizinin AB tarafından daha fazla ertelenemeyeceğine kanaat getirildi. Karmaşık AB yapısı içinde Milli devletlerin siyasi faaliyet sahaları birer birer AB’ye geçtikçe, yarım milyara yaklaşan yeni yapısı ile birlik, hükümlerlik haklarının karşısına büyük bir sorun olarak çıktığını çok net bir şekilde görmüştür.

Anayasa krizi sonrasında Roma antlaşmasının 50. yıldönümü (25 Mart 2007) Avrupa Birliği özelinde kurucu, genelde ise tüm üyeleri için geçmişe yönelik bir muhasebe ve geleceğe yönelik bir stratejik değerlendirme toplantısına dönüştü. Kuruluş aşamasında Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi uluslar-üstü (supra-national) bir siyasi oluşumu hedefleyen Avrupa liderleri 90’lı yıllarda vuku bulan jeopolitik değişimler akabinde enerjilerini daha çok AB’nin genişlemesine harcadılar. Yakın gelecekte 30 üyeli bir birlik olması tartışılan AB’nin karar alma me-

kanizması ve demokratik işleyişini bu gerçeğe göre çok katmanlı olarak yeniden yapılandırması kaçınılmazdı. (Bache and Flinders 2004) Öte yandan, siyasi aktivitenin mekânı olarak ulus devletlerin geleneksel yönetimden uluslar-üstü birliklere ve uluslararası organizasyonlara doğru gösterdiği yönelim dünya genelinde bir realite olarak gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği de yukarıda saydığımız hamleleri ile bu gelişmelerin dışında kalmamıştır. Genişleme politikalarını ön plana çıkartarak siyasi ve ekonomik entegrasyon süreçlerini sekteye uğratma pahasına nüfuz ve dolayısı ile ‘yönetim’ alanını genişletmeyi tercih etmiştir. Gelineen noktada birçok siyaset bilimci, AB’yi “post modern yönetim sistemin paradigmatic bir örneği” olarak görme eğilimindedir. (Magnet, 2001) Avrupa Konseyi, -Komisyonu ve Parlamentosu arasında gidip gelen dinamikleri ile kendine has bir karar alma süreci geliştiren AB’nin bu ‘orijinal’ konumu literatürde demokrasinin Avrupalaşması (Europeanization of the Democracy) olarak nitelenmektedir. (Schmidt 2006, pp.670–691) Vivien Schmidt bu bağlamda AB için yarı-çoğulcu (semi-pluralist) tabirini kullanırken milli-devletlerin bu kompleks yapı içinde farklı ilgileri gölgesinde şekillenmeye çalışan AB siyasa-sürecini (policy-making) ve karar alma mekanizması içinde rol oynayan aktörlerin değişken konumlarını tasvir etmektedir. Yarı-çoğulcu tabiri Schmidt’e göre de Brüksel’in içinde bulunduğu durumu izah etmekte sorunlu görünse de, parlamenter gelenekten istifade ederek oluşturulmaya çalışılan bu yeni yapılanma kendi içinde gösterdiği değişkenlikle ancak bu şekilde izah edilebilmektedir.

Katrin Auel ve Arthur Benz parlamenter demokrasinin Avrupalaşması (The Europeanisation of Parliamentary Democracy) kitabında ise olaya ters açıdan bakarak çapraz-ulusal deneysel araştırma (cross-national empirical research) ile üye ülkelerin parlamenter sistem geleneklerinin AB içinde nasıl bir etkileşim gösterdiğini ortaya koymaktadır. Parlamenter gelenek içinde hareket etmek isteyen Brüksel karar alma mekanizması içinde hareket alanı tanımadığı AP sebebi ile eleştirilirken, federal ve ulusal parlamentoların AP karşısında yakın gelecekte nasıl bir konum belirleyebileceklerini tartışmışlardır.

Avrupa Birliği'nin uygulamış olduğu genişleme politikalarıyla ve revize edemediği demokratik yapısı ile gittikçe karmaşık, şeffaf olmayan bir sistem haline gelmiştir. AB'nin içinde bulunduğu durum, Brüksel'in hedefleri ile birlikte problemlerinin de büyümesi neticesinde kurumların baştan aşağı sorgulanmaya başlamasına sebebiyet vermiştir. Bu makale AB'nin içinde bulunduğu bu sorunları gidermek için ortaya koymaya çalıştığı yöntem ve tercihlerini anayasa tartışmaları ve en nihayetinde Lizbon antlaşması zaviyesinde incelerken uzak gelecek perspektifini irdeleme kaygısı gütmemiştir.

Özellikle doğuya genişleme süreci sonrasında 27 üyeli bir yapıya ulaşan AB, kurumları arasındaki ilişkileri, bu kurumların AB vatandaşlarıyla kurdukları irtibatı yeniden yapılandırmak istediğini gözlemliyoruz. Örneğin Avrupa Konseyinde artık kronikleşmeye başlayan vetolar, azınlığın çoğunluğu bloke etmesi AB'nin yönetme (governance) sorununu iyice hissettirirken, çoğu zaman bu süreç neticesinde ortaya çıkan kararlar çok

ciddi bir şekilde eleştirilmektedir. Brüksel'in artık daha çok milli çıkarları doğrultusunda hareket eden üye ülkeleri, 'şark usulü pazarlıklar' neticesinde, şeffaf olmayan yöntemlerle aldıkları kararlardan yakınan F.R. Pfetsch ve Stefan Köppl gibi siyaset bilimciler de Anayasa ile birlikte AB içinde reformdan yana tavırlarını koydular. (Frank, Die EU berdarf der Reform) AB'nin karar alma ve yönetme sürecinde veto hakkına sahip Aktörler zamanla potansiyel bir karar alıcıdan, potansiyel bir bloke ediciye dönüştüler. Karar alma mekanizması yeterince şeffaf olmadığı için çoğu zaman üye ülkeler AB içerisindeki icraatlarının arkasında durmak şöyle dursun, alınmasını kendilerinin talep ettikleri birçok karar neticesinde suçu bir bilinmezlik yumağı gibi görünen AB' ye atabilmektedir. Dolayısı ile AB vatandaşları hayatlarını değiştiren önemli kararlar neticesinde kimden hesap soracağını bilememektedir. Hatta anayasa krizinde olduğu gibi bazen iç politikalarında ortaya çıkan sorunları, AB ekseninde hesaplaşma yolunu tercih ederek Birlik çok ciddi bir şekilde yıpratılmıştır. İşte tam da bu sorunlardan dolayı AB sisteminin işleyişinin daha açık hale getirilmesi gerekli görülmektedir. Dolayısı ile birliğin barış, ekonomik büyüme, istihdam ve sosyal adalet alanlarında ulaşmayı başardığı genel hedeflerine rağmen, aynı başarıyı demokratikleşme, siyasal temsil ve yönetilebilir olma yolunda da gösterebildiğini söyleyemeyiz.(Höreth/ Kühnhardt/Janowski, 2005) Yukarıda eksikliklerini ifade ederek AB adına büyük zafiyetler oluşturduğunu söylediğimiz konular özetle aşağıdaki terimler ile sınıflandırılarak bu makalede şu şekilde anlaşılmaktadır:

• **Katılım (Participation):**

AB kuruluş aşamasından bugüne gelinen süre içinde halkın sisteme ve gelişmelere direkt katılımı minimum düzeyde tutulmuştur. İçinde olmadığı bir sürece inancını yitiren AB vatandaşları en azından temsili olarak Avrupa Parlamentosu (AP) ile daha aktif bir şekilde karar alma mekanizması içinde olmalıdır.

• **Hesap verebilirlik (Accountability):**

Yasama ve yürütme süreçlerindeki rollerin açık hale getirilmeleri gerekmektedir. Her bir AB kurumunun yasama ve yürütme sistemi içerisinde ne yaptığının netleştirilmesi ve inisiyatif ve temsil alanlarının yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

• **Açıklık (Transparency):**

Doğuya genişleme süreci neticesinde daha kompleks bir yapıya kavuşan Brüksel kararlarda rol alan aktörleri netleştirmeli ve karar alma sürecini basitleştirerek kontrol edilme şansını artırmalıdır.

• **Etkinlik (Efficiency):**

Daha güçlü bir gelecek perspektifi çizmesi gereken AB bu bağlamda geçmiş tecrübelerinden istifade ederek doğru zamanlama ile doğru politikalar üretmelidir. Çoğu zaman öncelikli hedeflerini belirlemede zorluk çeken birlik temsil gücünü artırması ile bu soruna da çözüm bulabilir.

Şimdilik İrlanda'da referandum engeline takılan Lizbon Antlaşması yürürlüğe girildiğinde daha etkin, demokratik ve katılımcı bir AB oluşmasına hizmet edebilecek mi? Alınan somut kararlar AB'nin işleyişini ve halkın birliğe bakışını ne kadar değiştirebilecek? Bu gibi önemli soruları net bir şekilde mukayese edebilmek adına Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yenilikler farklı bir paragrafta, bu yeniliklerin ne anlama geldiği, uygulanabilirlikleri ve AB'nin ihtiyaçlarına cevap verip veremeyecekleri ise bir başka başlık altında irdelenmiştir. AB'nin içinden geçtiği 'reform süreci' şüphesiz kendi üyele-ri ve iç dinamiklerini olduğu kadar Türkiye'yi de yakından ilgilendirmektedir. Makalenin son bölümünde ise kısaca reform sürecinin Ankara üzerinde oluşturabileceği olası etkiler ve değişiklikler ele alınmıştır.

Türkçe literatürde İktisadi Kalkınma Vakfı'nın (IKV) Zeynep Özler, Can Mindek ve Fulya Batur ile çıkarttığı rapor ve Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) uzmanı Doç Dr. Mehmet Özcan'ın antlaşmaya getirdiği kritik yorum (Özcan, 2007)haricinde Lizbon Antlaşması ve Anayasa tartışmaları sürecinin AB'nin demokratikleşmesine getirmesi muhtemel açılımlarını irdeleyen bir çalışma bulunmamaktadır. Avrupa'da ise konu öncelikle Andreas Hofmann ve Prof. Dr. Wolfgang Wessels makalelerinde (Hofmann and Wessels) daha çok hukuki bir metin olarak detaylı bir şekilde incelenirken konu bir çok bilimsel dergide özel sayı kapsamında (International Policy Analysis May/2008 – Stiftung Wissenschaft und Politik SWP 2008/3) detaylı bir şekilde değerlendirilmiştir. Jo Leinen Friedrich Ebert Vakfı adına yaptığı detaylı araştırma-

sında ise Reform sürecinde AB halkı ve kurumları adına elde edilen kazanımları sivil toplum perspektifinden yorumlamıştır.

Anayasa ve Reformlar'ın AB İçin Anlamı

Anayasaların temel hedefleri toplumları ortak paydalarda buluşturmak, yönetilebilir bir sistem kurgulamak ve halkın idare hususunda beklentilerini karşılamaktır. Bu çerçevede anayasalar aynı zamana yönetimde güç dağılımını ve yasama yöntemlerinin temel tanımlarını da belirlerken hukuk devletinin nasıl anlaşılması gerektiğini de tarif eder. Batılı anayasalar kitlelerin değişen demokratik taleplerini sınırlamaktan ziyade bireylerin sisteme olan bağlılıklarını pekiştiren "ortak anlayışın" değişkenliğine müsaade etmektedir. Ünlü Alman anayasa profesörü Dieter Sühr bu durumu iki temel kavramla özetler: "bilinçli anayasa" ve "toplumsal anayasa". Böyle bir tanım yapmamızın sebebi, hangi ülke, federasyon, konfederasyon ya da AB gibi uluslar-üstü bir yapılanma için yapılırsa yapılsın anayasaların temel ve genel kabul görmüş özellikleri olmalıdır.

Anayasa referandum sürecini yaşarken AB'yi karar verme aşamasında bir yol ayrımına girdiğini gözlemledik. Altı kurucu üye için teşkilatlandırılmış AB kurumları ve hukuki, siyasi ve ekonomik altyapısının tam beş kere katlanarak büyümüş bir birliğe yetmediği anlaşılmıştır. Hükümlerlik hakları ve karar verme mekanizmaları da sürekli tartışılan AB önce ne olduğunu, daha sonra ne olmak istediğini ve en sonunda da belirlediği yakın ve uzak hedeflere nasıl ilerleyeceğini

ni anayasa tartışmaları zaviyesinde ortaya koymaya çalıştı. Bu noktada birlik üyeleri ve liderlerin önüne çıkan temel soru: AB'nin iktisadi bir birlik olarak hedef küçültme pahasına yoluna devam etmesi ya da siyasi bir oyuncu olarak 'global bir aktör' olma hedefine yönelmesi seçenekleri bulunmaktadır. Bu kararlar akabinde ise birlik için yöntem tartışmaları da farklı bir önem arz etmektedir. Birlik liberal ve açık politikalarla mı yoksa sosyal devlet anlayışını benimseyen bir tutum içinde mi hedeflerine yönelmelidir?

Henüz anayasa taslağının hazırlandığı esnada birlik içinde böylesi büyük bir değişime hazır olmayanlar, hazırlanan metne AB Anayasası demekten kendilerini imtina ederek bu terim yerine "AB için anayasa antlaşması" ibaresini kullandılar. Henüz yolun başında endişe ve tedirginliklerle yola çıkan liderler kısa zaman içinde kendi halklarından da AB anayasası hususunda aynı tepkileri aldılar. Ve netice itibarı ile geline nokta gerçektende bir anayasa değil de yeni bir anlaşma oldu. Hem de ilk ismini çağrıştıran nitekte anayasanın öne çıkan maddelerini yeniden şekillendiren "Lizbon Antlaşması".

Anayasanın konuşlandırmaya çalıştığı en önemli reform birliğin siyasi makamlar tarafından daha ciddi ve net bir şekilde temsil edilmesini sağlamaktı. AB başkanlığı ve dışişleri bakanlığı temsilciliğini dış politika da bir enstrüman olarak kullanmak isteyen AB liderleri anayasanın kabul edilme ihtimalini birliğin geleceği adına bir mihenk taşı olarak değerlendirdiler. AB kamuoyunda ise Anayasa üç önemli ana konu üstünde tartışıldı:

- AB'nin siyasal sisteminin yapılandırılması,
- Ekonomideki sosyal ve liberal dengeler,
- Anayasa metninde zikredilen di-ni referanslar.

Genelde AB'nin yakın ve uzak gelecek-teki genişleme politikasının, özelde ise Tür-kiye'nin muhtemel tam üyeliğinin anayasa sürecinde muhalif gruplar tarafından malzeme olarak kullanıldığı da gözlemlenmiştir. Bu tartışmalar üstünden Anayasa'da AB'nin kimliğinin tanımlanmasını isteyen ve Papa-nın da baskıları ile Hristiyanlığın bu temel-lere en büyük referans teşkil ettiğini iddia edenler ise seküler Avrupalılar karşısında geri adım atmak zorunda kaldılar. Büyük uğ-raşılara rağmen anayasa metinlerine Hristi-yanlık ile alakalı tek bir ibare bile koyama-yan muhafazakâr birlik üyeleri kültürel ve hümanist değerlerden alıntılarla yetinmek zorunda kaldılar. (European values and iden-tity)

AB'de Demokratik Temsil Zafiyeti

Romanya ve Bulgaristan'ın katılımı ile 27 üyeli bir birliğe dönüşen AB 500 milyon nüfus ve Atlantik'ten Karadeniz'e kadar ge-nişleyen coğrafi sınırları ile yaşadığı doğal süreç içinde küresel bir güç olma yolunda ilerliyor. 50 yıla yakın bir süre 10 ülkeden daha az üyesi olan AB son dört sene içinde yeni 12 üyeye kapılarını açtı. Bu süre içinde üye sayısı artıran AB'nin kurum ve yönetim birimlerinin de yetkileri kısmen artırıldı ve zaman içinde karmaşık bir yapıya kavuştu. Yaklaşık 30 sene boyunca Roma Antlaşması

ve bu antlaşmaya bağlı prensiplerle yöneti-len AB bu zaman dilimi içinde yaşanan bü-yüme ve genişleme neticesinde tam dört ke-re Roma Antlaşması'nda bazı yenilemeler yapmak zorunda kalmıştı. (Hix, 2007)

Uluslararası sistem içinde yeni bir tec-rübe olan AB'nin yaşadığı bu ilgi çekici ge-nişleme ve büyüme sürecinde bir soru sürekl-i yanıtını arayıp durdu; AB nedir? Bir dev-let mi, bir süper devlet mi, federal bir yapı mı; yoksa milli parlamentolarını koruyan uluslar üstü (supra-national) bir yapı mı? Bu liste farklı varyasyonları ile uzatılabilir. So-runun yanıtını tersten hareket ederek AB'nin ne olmadığını tespit ederek daha net ve doğ-ru bir şekilde bulabiliriz. AB bu hali ile ke-sinlikle bir devlet değildir. Dolayısı ile dev-let olmayan bir yapı süper devlet de olamaz. Devlet özeliğini taşımayan bir yapı için fe-deral, konfederal ya da bu tasvir içinde fark-lı bir devlet yakıştırması da yapamayız. Tam olarak AB'nin ne anlama geldiğini ve işlev-lerini tasvir edemeyen uluslararası ve ulus-lar-üstü kooperasyon da içi doldurulamamış bir terim olarak karşımızda duruyor. Sonuç olarak AB bağımsız devletlerden müteşekkil bir uluslararası çok ortaklı organizasyon ol-makla birlikte birçok alanda da egemenlikle-rin Brüksel'e devredildiği uluslar üstü bir yapılanmadır. (Gusy 1998, pp.267–281) AB için tasarlanan anayasa ise bu kurumun tanı-mını yapmaktan ziyade devlet iktidarı ve idaresinin bu organizasyon tarafından nasıl ikame edileceğini ve bu gücün hangi yön-temlerle uygulanacağını belirleyecekti. Di-ğer bir deyişle AB'nin etkinliği ve meşruiye-tinin çerçevesi anayasanın hayata geçirilme-si ile yeniden çizilmeye çalışıldı.

Tarihi gelişim sürecini gözlemlediğimizde AB'nin elitist bir hareket olduğunu ifade edebiliriz. Halkın AB'nin oluşumu ve karar alma süreçlerinde çok büyük etkisi olmayışı başlangıçta bu tarihi projenin üstüne gölge düşürme de katılımcı demokrasinin belli bir noktadan sonra AB oluşumu içinde devreye girmesi gerekmektedir. Uzun zamandır AB'nin elitist ve teknokrat yapısı AB uzmanları Avrupalı düşünür ve siyaset bilimcileri tarafından zaten eleştiriliyordu. (Hix, 2007) AB projesi belli bir aşamayı geçtikten sonra çok daha demokrat bir yapıya kavuşacağını vaat eden Avrupalı liderler, halk ile bu elitist proje kapsamında pek de irtibata geçmemek için adeta el birliği ile ellerinden geleni yaptılar. AB'nin bu seçkin anlayışından kaynaklanan meşruiyet problemi, karar verme sürecinde birlik içindeki hiyerarşide kendisini göstermektedir. Seçilmiş AP alınan kararlarda sürekli Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Komisyonunun gölgesinde kalmaktadır.

Mevcut yapı ve karar alma mekanizması içinde AB meşruiyetini AP için yapılan seçimlerden ziyade milli parlamentolar için üye ülkelerde yapılan genel seçimlerden almaktadır. Nitekim tüm önemli zirvelerde ve AB içindeki yapılanmada son sözü üye ülke liderleri ve bakanları söylemektedir. (Pasquino 2002) Meşruiyet sorunu AB geçmişinde entegrasyon hususunda yaşanan en ciddi ve ilk kriz olarak tarihe geçmiştir. Haziran 1965'te yürürlüğe giren ve AET antlaşmasıyla karar alma sürecini belirleyen uygulama, Fransa'nın tarım destek programları tartışması esnasında, yine AET organlarından çekilmesi ile protesto edilmiş ve nihayet

Ocak 1966 "Lüksemburg Uzlaşması" sayesinde değiştirilerek önemli kararların oybirliği ile alınması hususunda anlaşılmıştır. (Bettina, 2005)

Gelinen noktada kapalı kapılar ardında ve şeffaf olmayan pazarlıklarla yürütülen karar alma sürecinin (decision making process) 27 üyeli Brüksel için artık yetersiz kaldığı gözlemlenmektedir. Siyasal kararların şeffaf ve demokratik bir ortamda alınmayıp, kontrol mekanizmasının yeterince işletilememesi ve alınan kararların tam sorumlularının belli olmayışı bu mekanizmanın temel prensiplerden yoksun işlediğini göstermektedir. Örneğin AB için seçilmemiş bir organ olan Avrupa Komisyonu en önemli kararların altına imza atarken seçilmiş organ AP artan iş yüküne oranla gücünde bir değişiklik olmamıştır. AP seçimlerine ilgi göstermeyen AB vatandaşlarının çoğu zaman sadece iç politik mülahazalar üstüne kurgulanan seçim atmosferi ile Brüksel'e temsilci göndermeleri ise üzerinde durulması gereken ayrı bir demokratik zafiyettir. (Bettina 2005)

Sonuç olarak AB karar alma sürecinin demokratik legitimasyon sorunları olduğu aşikârdır. Halk tarafından seçilen temsilcilerin sistem üstündeki düşük etkisinin yanında dolaylı-demokratik temsilci olarak sayılabilecek Avrupa Konseyi ve Komisyonunun karar verme aşamasında son sözü söylediklerini gözlemliyoruz. Bu iki güçlü organın en büyük handikapları ise AB içinde kurgulanmış olan Komisyon, Konsey, Avrupa Adalet Divanı ve çok sayıda uzman ve danışman heyetlerinden müteşekkil bir labirent içinden sıyrılarak karar almak zorunda oluşlarıdır. (Wood and Quaisser 2008)

Anayasa Projesi ve Krizi

Brüksel için adeta bir yol haritası çizen AB konseyi 2001 yılının Aralık ayında 'AB'nin Geleceği' başlıklı bir rapor yayınladı. Birliğin daha demokratik, işlevsel, bürokrasiden arındırılmış ve çoğulcu yapıya kavuşması için 'birlik anayasasının' oluşturulmasının gerekliliği ilk defa bu raporda belirtildi. (CEECs to participate in debate on future of EU) Bu rapor sonrasında birlik hükümetleri ve parlamenterleri (2001 yılında henüz) aday statüsünde olan ülkeleri de (Romanya, Bulgaristan ve Türkiye) aralarına alarak genişletilmiş istişarelerde bulundular. 20 Haziran 2003'e kadar süren araştırmalar neticesinde AB hukukunun temel dayanağı olacak bir anayasa metninin ilk taslağı Selanik zirvesinde birlik üyelerine sunuldu. (Streinz/ Ohler/ Herrmann 2005) 'Avrupa Anayasası Taslak Metni' başlığı ile adlandırılan bu metinde ilk hata anayasa sözcüğü kullanılmak sureti ile semantik olarak yapılmıştı. Aralık 2003 Roma zirvesinde taslak metin üzerinde anlaşamayan AB liderleri ilk defa Haziran 2004'te birliğin siyasi ve hukuki işleyişini yeniden düzenleyecek olan bu önemli taslak metin üstünde hemfikir oldular. 12 Ocak 2005 tarihinde Avrupa Parlamentosunda oylanan anayasa metni birlik üyeleri halklarının beğenisine sunulmak üzere uzun ince bir yola çıktı. Liderlerin birçoğu milli anayasaları gereği AB anayasası metnini derhal referandum ile halklarının önüne koyarken başta Almanya olmak üzere bazı ülkeler anayasayı kendi milli parlamentolarında görüşme kararı aldılar.

Anayasa tartışmaları akabinde varılan noktada mevcut yapısı ile AB'ni farklı he-

deflere yol alan, toplumlar ve devletler ekseninden müteşekkil iki aktör olarak değerlendirilebiliriz. 18 Haziran 2004 tarihinde AB komisyonunda taslak metin olarak kabul edilen ve 29 Ekim 2004 tarihinde Roma'da birlik üyesi ülke liderleri tarafından büyük bir gururla imzalanan AB anayasa metni, yapılan referandumlar neticesinde önce 29 Mayıs 2005 de Fransa daha sonra ise 1 Haziran 2005 tarihinde Hollanda halkları tarafından reddedildi.

Yukarıda iddia ettiğimiz bu iki eksenli duruş aslında AB'nin varoluş gerekçelerinin sorgulandığı ve şiddetli tartışmalara da sebebiyet veren anayasa referandumları öncesinde kendisini 12 Ocak 2005 de AP' de yansıtmıştı. Karar alma sürecinde kendi konumunu güçlendirmesine rağmen, AP net bir tavırla AB Anayasası teklifini 500 ret, 137 kabul ve 40 çekimser oy ile kabul etmemişti.

Anayasa Çıkmazından, Periyodik Revizyona

AB anayasa girişiminin öncelikli hedefleri arasında birliğini daha demokratik, çoğulcu, katılımcı hale getirerek karar alma mekanizmasının ve temsil gücünün güçlendirilmesi bulunmaktaydı. Birlik üyesi devlet başkanlarının bu önemli hedefleri iç politik kaygılar nedeni ile halklarına yeterince anlatamamış oluşu, genişleme sürecinin getirdiği yeni sorunlar ve maddi külfetler neticesinde AB anayasası projesi halk desteği olarak gerçekleştirilememiştir. Anayasasının halk tarafından reddedilişi akabinde bir açmaz içine giren ve bu dönem içinde reel politika adına hemen hiçbir şey üretemeyen birlik, 1 Ocak

2007 tarihi itibari ile dönem başkanlığını devralan Almanya şansölyesi Angela Merkel'in girişimleri ile bu şoktan çıkmak için kendisine bir yol haritası çizmeye karar verdi.(MEPs hail Merkel's Reform Treaty success)

Tartışılanın aksine AB anayasasının aslında içeriğinden ziyade birlik üyesi devletlerin toplumlarının kendi ülkelerinde kötüye giden siyasi ve ekonomik gelişmeler, küreselleşmenin negatif yüzüne verilen tepki, AB'nin elitist duruşu hatta Türkiye'ye verilen tam üyelik perspektifi akabinde başlatılan müzakereler neticesinde reddedildiği söylenebilir. AB'nin çok daha etkin ve şeffaf bir şekilde yönetilmesini sağlayacak bir anayasanın, yukarıda sayılan gerekçeler ile reddedilmiş oluşu Brüksel'i çaresiz, tekrar periyodik bir yenilenme ile de olsa yoluna devam etme kararı ile baş başa bırakmıştır. (Open Europe, 2007)

AB anayasasının reddedilmesi anayasa taslak metni dışındaki etkenlerde aransa da Hollanda ve Fransa halklarının olumsuz kararları akabinde birlik kendi içinde tarihi bir dönüşümün alt yapısını farklı bir zeminde tartışmaya başlamıştır. 1 Ocak 2007 tarihinde Romanya ve Bulgaristan'ın da birliğe tam üye olması ile 27 üyeye kavuşan AB'nin tam 18 üyesi daha önce farklı yöntemlerle AB anayasasını onaylamıştı.²⁷ Diğer bir değerlendirmeye AB nüfusunun yarıya yakının yaşadığı ülkelerde anayasa bir şekilde pozitif oylarla oylanmıştır. Fransa ve Hollanda akabinde ise Estonya ve Finlandiya da ret veren ülkeler kervanına katılarak birlik anayasasını

bloke etmeyi başarmışlardı. İngiltere ise yaşanan olumsuzluklar akabinde anayasa oylamasını belirsiz bir tarihe erteleyerek birlik içinde vuku bulan gelişmeleri adeta dışarıdan izlemeyi yeğlemiştir. Bu bölünmüş ve kararsız tablo aslına AB anayasası için bir çıkmaz sokaktan başka hiçbir şey ifade etmemektedir. Aslında işin içinden çıkılmaz bu durum bile AB'nin sağlam temellere oturtulmuş demokratik ve katılımcı bir anayasaya ne kadar da ihtiyacı olduğunu çok net bir şekilde göstermektedir. (Canbolat, 2007)

AB üyeleri liderlerin büyük bir kesimi Fransa ve Hollanda'nın anayasa oylamasına verdikleri ret yanıtı akabinde bu projenin sonlandığını kabul ettiler. Oylama neticesinde ret veren ülkeler AB anayasasını iç politik bir malzeme olmaktan kurtarmak için anayasa konusunu rafa kaldırırken, diğer ülkeler ve yeni üyeler ise iç siyasi dengeleri göz önünde bulundurarak kendilerine göre stratejiler belirlediler. Problemleri görmezlikten gelerek kendi yollarını bloke edeceklerini anlayan AB liderleri anayasa çalışmalarını rölantiye alarak gündemden düşürme kararında hemfikir oldular.(Heeger, 2007)

Lizbon Antlaşması ya da 'İmitasyon Anayasacık' ?

Daha önce birlik için tarihi dönüm noktaları olan Roma, Maastricht, Amsterdam, Nice Antlaşmaları geçerliliklerini sürdürürken yapılan 21.06.2007 tarihli zirve akabinde anayasanın yerine ikame ettirilmeye çalış-

²⁷ Üyelikleri öncesinde Romanya ve Bulgaristan mayıs 2005 de AB anayasasını onaylamışlardır.

şılan “Reform (Lizbon) Antlaşması”²⁸ uzlaşısı AB için bir başka önemli dönüm noktası olarak tarihe geçti. Dönem Başkanı olarak Almanya şansölyesi Angela Merkel kriz oluşturabilecek taleplere rağmen AB'yi tarihi bir zirve felaketinin kenarından döndürerek, 2009 yılında yürürlüğe girmesi planlanan yeni AB antlaşmasının şekillendirileceği hükümetler arası konferans için üye ülkelerden yetki aldı. Avrupa Anayasası'nın referandumlarla reddedilmesi ardından iki yıldır devam eden belirsizlik sonrasında, Avrupa Birliği'nde yapılacak reformlar ve yol haritası bu son uzlaşmayla netleşmiş oldu.

2007 Haziran zirvesine damgasını vuran Reform Antlaşması birlik içinde birçok değişikliği gündeme getirirken, onaylanması ve referandumları ile siyasi bir krize dönüşen AB anayasası defteri de periyodik yeni bir revizyon ile kapatılmış oldu. Birlik anayasası adına yaşanan talihsizlikler akabinde tam yedi yıl süren reform tartışmaları sürecini tamamlamak için uğraşan Brüksel zorunlu olmadığı sürece (üye ülkelerin anayasaları hukuken el vermesi durumunda) bu antlaşmayı referandumlara götürmeme prensibini benimsedi. Birçok ülke tarafından anayasa taslağı daha önce yapılan halk ve parlamento oylamaları neticesinde kabul görmüş oluşu nedeni ile anayasa'nın hedeflediği birçok reform fazla değiştirilmeden Lizbon Antlaşması çerçevesinde yeniden gündeme getirildi. Dolayısı ile Avrupa Anayasası kavramından tamamen vazgeçilmiş olsa da, anayasa taslağında gündeme getirilen reformların pek çoğu bu yeni sözleşmede de yer aldı.

Brüksel'deki zirvede varılan anlaşma uyarınca, kurulacak hükümetler arası konferansın yılsonuna kadar bir taslak sözleşme hazırlanması hedeflendi ve Portekiz'in dönem başkanlığında Lizbon Antlaşması imza töreni gerçekleştirildi. (Gros and Kurpas 2008) AB liderleri, antlaşmayı milli anayasaları gereği halk referandumuna götürmesi gereken ülkelerde bir aksaklık çıkmaması durumunda, yeni sözleşmenin 2009 yılında yapılacak AP seçimleri öncesinde yürürlükte olmasını umarken İrlanda'da Lizbon Antlaşması adına negatif bir netice ile gerçekleşen halk referandumu bu tarihin gerçekleşmesini adeta imkânsız kıldı.

Lizbon Antlaşmasında Ne Gibi Yenilikler Var?

AB zirvesinde üzerinde uzlaşma sağlanan yeni AB antlaşmasının temel unsurları ve yol haritasında Hollanda'nın ısrarıyla genişlemeye ilgili daha önceki AB zirvesi kararlarına yapılan atıfla Kopenhag kriterleri de, dolaylı olarak metne girdi. Bu girişim aslında hemen hiçbir şeyi değiştirmiyor, böyle bir adım sadece Kopenhag kriterlerinin AB hukuku açısından yasal dayanağını güçlendirmiş oldu.

Karar alma mekanizması içinde AP'nin yetkileri yeni antlaşmada artırılırken 2014'ten itibaren Avrupa Komisyonu küçültülecek ve her üye ülkenin bir komisyere sahip olduğu sistem tadil edilecek. Ayrıca AB zirvesi kararında, dış politikada tek seslilik için "AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası

²⁸ Lizbon antlaşması o tarihte henüz imzalanmadığı için ve Proteviz'in dönem başkanlığına imza töreninin yetiştirilememe ihtimaline binaen birlik içinde “reform antlaşması” terimi tercih edilmişti.

Yüksek Temsilcisi" atanması kabul edildi. AB dışişleri bakanları da artık birliğin dış politikasını yürütecek, daha fazla bütçeye de sahip bir Yüksek Temsilcinin başkanlığında toplanacaklar. Üye ülkelerin dışişleri bakanlarının üstünde görüleceği gerekçesiyle "AB Dışişleri Bakanı" atanmasına karşı çıkan İngiltere'nin endişelerini gidermek için "Yüksek Temsilci" sıfatıyla atanacak. Öte yandan 6 aylık dönüşümlü başkanlık sistemini kaldırarak yeni antlaşmayla birlikte getirilen daimi AB Başkanı, iki buçuk yıllık dönemler için atanacak ve AB zirvelerine başkanlık edecek. Yeni Lizbon antlaşmasıyla getirilen "ikili çoğunluk sistemi" olarak adlandırılan nitelikli oylama yöntemi, üye ülkelerin, karar alabilmeleri için ülke sayısı dikkate alındığında yüzde 55 ve ülke nüfusları dikkate alındığında yüzde 65 destek sağlamalarını gerekli kılıyor.

2007 Haziran zirvesinde gündeme gelen maddeler çerçevesinde Avrupa Birliği'nde gündeme gelecek yeni yasalar konusunda ulusal parlamentoların söz hakkı artırılarak korunacak. Üye ülkelerin veto hakkını içeren sistem Birliğin pek çok temel karar başlığında uygulanmayacak.²⁹ Avrupa yasaları, çerçeve kanunla, AB düzenlemeleri ve talimatnameleri gibi kavramlar tek bir Avrupa devletini çağrıştırdığı için birçok ülke tarafından prensip olarak reddedilmeye başlanmıştı. Birlik içindeki bütünlüğü korumak için AB sembolleri ve marşlarından da vazgeçilme kararı aynı zamanda bu sebeple alındı. Tüm bu gelişmeler temelinde AB fel-sefesine ve halkın AB'nin ne olduğuna yö-

nelik sorulara yanıt bulma çabalarına darbe vurmuş olsa da, sıkıntılı referandumlar akabinde geline nokta itibarı ile 'makul bir çözüm' seçeneği olarak kabul edilmiştir. Diğer bir bakış açısı ile AB halklarının birliğe olan güvenlerini tazelemek için atılması gerekli olan adımlar 2007 Haziran zirvesinde ivedilikle atılmıştır. Anayasayı reddeden Hollanda ve Fransa ile birlikte bu projeye sıcak bakmadıklarını her fırsatta gösteren İngiltere, Polonya ve Çek Cumhuriyeti halkları bu "makul çözüm" ile tekrar AB gemisi içinde tutulmuş ve geçmişte bu halkların anayasaya sıcak bakmamaları ve rahatsız oldukları ayrıntılar ciddiyetle dikkate alınmıştır.

Haziran 2007 zirvesi akabinde kafalara takılan en önemli sorulardan bir tanesi liderler arasında prensip olarak kabul edilen bu önemli reformların 27 ülkenin kabulü ile nasıl hayata geçirileceği sorusudur. Mevcut antlaşmalara göre reform mahiyetindeki değişikliklerin 27 ülke tarafından da onaylanması gerekiyor. Referandum ile yaşanan acı tecrübeler akabinde birçok ülke değişiklikleri parlamentolarında oylamaya götürdüler, sadece anayasaları gereği referandum ile Lizbon Antlaşmasını onaylamaya çalışan İrlanda hükümeti ise bu hususta başarılı olmayarak yeni bir krize sebebiyet vermiştir.

Hemen her AB ülkesinin antlaşmanın kabulü yönünde kendisine has bir süreci var ve bu süreç içinde kimi ülkelerdeki karmaşık kurallar göz önünde bulundurulduğunda reformların kısa süre içinde yürürlüğe girmesini beklemek aşırı optimistlik olur. Halk referandumlarına gitmek zorunda olan İrlanda

²⁹ İngiltere, polis ve yargı işbirliğinde verilecek kararların dışında kalma imtiyazına ve yasal olarak bağlayıcılığı bulunan Temel Haklar Sözleşmesi'nden muaf tutulma hakkına sahip olacak.

haricinde de çok kompleks yollardan ilerleyerek reformları onaylatmak zorunda olan ülkeler de mevcut. Örneğin Belçika parlamentonun alt ve üst kanatlarından onay aldıktan sonra eyalet parlamentolarında da tek tek reformları onaylatmak zorundadır. Sürekli iç politika malzemesi yapılan AB politikalarının reformların onaylanması sürecinde de parlamentolarda ancak uzun uğraşı ve tartışmalar neticesinde kabul edilecektir. Sonuç olarak gerçekleştirilmesi düşünülen yapısal değişiklikler AB tarihinin en radikal değişim programını içeriyor. Bir yıl gibi kısa bir süre içine bu kadar önemli ve içerikli bir değişimi AB 15 üyeli bir birlik iken bile tarihinde hiç gerçekleştiremedi. Tüm bu karmaşık ve uzun yol akabinde AB üyelerinin tamamının yeni reformları kendi ülkelerine onaylatma garantisi de ellerinde bulunmuyor. Birçok milli hükümet hala AB için koalisyonlarla ya da iktidar olmaya ucu ucuna yetecek kadar milletvekili ile bulunuyor. Daha önce Maastricht ve Nis Antlaşmaları referandumlarında Danimarka'nın reddi ile yaşanan kriz İrlanda'da gerçekleştirilen referandum sonrasında AB gündemini meşgul ediyor.(Noury and Roland 2007) Nitekim Lizbon Antlaşması AB'nin ortak bir projesidir ve milli parlamentoların kaderine ve sadece milli hükümetlerin sorumluluğuna bırakılmamalıdır. İrlanda ile referandum antlaşma sürecini takip edecek bir istişare heyeti AB adına arabuluculuk görevini üstlenebilir. Bu süreçte halkı arkasına alarak yoluna devam etmeyi hedefleyen bir AB çok daha yüksek bir motivasyon ile tasarladığı değişiklikleri yaparak birliğin siyasal kimliğini oluştururken çok rahat hareket edebilir. Bu aşamada 2009 AB seçimleri de çok büyük

bir önem kazanabilir ve motive edilen seçmenle birlikte katılım da artırılabilir. Bu olumlu tablonun yanında şayet gereken ihtimam gösterilmezse Lizbon Antlaşmasının onaylanma süreci tetikleme etkisi yaparak 2009 seçimleri öncesinde AB'yi tekrar siyasal bir krizin eşiğine getirebilir.

Demokratik Sorunlar Çözüldü ve Kriz Aşıldı mı?

Lizbon Antlaşması yürürlüğe girdiğinde AB içindeki karar alma mekanizması yukarıda izah ettiğimiz çerçevede AB anayasası ile getirilmeye çalışan yenilikler kapsamında yeniden düzenlenmiştir. (Jopp and Matl 2005) Lizbon Antlaşması bir yandan AB içinde kurumların hareket alanlarını ve görevlerini değiştirerek onları yeniden yapılandırması ile ön plana çıkarken diğer yandan ise yeni temsil hedefleri ile birliğin vizyonunu değiştirmeyi hedefliyor.

Komisyonun küçültülerek iki buçuk yıl süre ile görev yapması planlanan AB Konsey Başkanlığının ikame edilmesi şüphesiz Brüksel`in daha etkin yönetilmesi anlamına gelir. Bu değişim ile kurumsal temsil gücünü artıran AB uluslararası arenadaki vizyonu adına çok önemli bir değişiklik gerçekleştirdi. AB Konsey başkanlığı şüphesiz kendi alanlarından sorumlu komiserler arasındaki koordinasyonu daha disiplinli bir şekilde düzenlerken gelecek perspektifli stratejik konularda tutarlı politikaların devamlılığını sağlayacaktır. Tüm bu olumlu ve pozitif gelişmelere rağmen unutulmaması gereken son kararların yine üye ülkelerin hükümetleri tarafından verileceği gerçeğidir. Karar alma mekanizmasını daha etkin ve şeffaf yapması

beklenen “nitelikli oylama” yöntemi sayesinde veto hakkını pervazsızca kullanan ülkelerin önü kesilmiş olacak. Teoride AB veto ve blokaj sorununu bu hamlesi ile çözmüş gibi görünse de gözden kaçmaması gereken çok ince bir ayrıntı aslında karar alma mekanizmasının önünde büyük bir soru işareti olarak duruyor. Her ne kadar “nitelikli çokluk” yöntemi ile kapalı kapılar ardında alınan kararlarda ülkelerin veto hakkı ellerinden alınmış gibi görünse de, bazı oybirliği gerektiren konularda karar almak zorunda olan AB dolaylı olarak yapılacak pazarlıkların muhatabı olabilir. Veto hakkını nitelikli oylamalarda kullanamayacak ülkeler milli çıkarlarını korumak için, oybirliği gerektiren oylamalarda düşündüklerinin aksine hareket ederek pazarlık güçlerini kullanmak sureti ile veto girişimlerinde bulunabilirler.

“Nitelikli oylama” prensibi ile AP’nin karar alma mekanizmasında daha güçlü rol oynaması Lizbon Antlaşmasının demokrasi hanesine yazılacak önemli puanlardan bir tanesidir. Bu süreç içinde muhtemelen AP’nin zamanla Konsey ve Komisyona karşı özgüvenini kazanacağını gözlemleyeceğiz. Burada göz ardı edilmemesi gereken bir önemli bir ayrıntı ise bu kurumları ve hareket alanlarını mukayese ederken kendi içlerindeki muhalefet odaklarını göz önünde bulundurarak her birini bağımsız aktörler olarak kabul edemeyeceğimiz gerçeğidir. Dolayısı ile milli parlamentolara verilen veto hakkı da bu mantık dahilinde değerlendirilebilir. Milli parlamentolara sembolik olarak verilen veto hakkı, yasama süreçlerinde sonucu etkileme şansı bulunmasa da etkin ve katılımcı bir sürecin desteklenmesi adına olumlu bir gelişme olarak yorumlanabilir.

Özetle Lizbon Antlaşması karar alma sürecinde AB’ye statüko ile mukayese edildiğinde demokrasi ve katılım adına ivme kazandıracağı aşikardır. Bu olumlu gelişmelere rağmen hala AB ekseninde karar almanın milli parlamentolar ve hükümetler ile mukayese edildiğinde çok daha fazla konsensüse muhtaç olduğu söylenebilir. Nitekim antlaşma akabinde alınacak yol zaman içinde AB’yi adım adım müzakere demokrasisinden çoğulcu demokrasiye taşıyacaktır.

Lizbon Antlaşması Türkiye’yi Nasıl Etkiler?

Aralık 2007 zirvesinde Lizbon’da imzalanan antlaşma öncelikle AB’nin karar alma mekanizmasını paralel olarak da 27 üye-ye ulaşan birliğin daha verimli ve demokratik çalışmasını hedeflemektedir. Anayasa taslağının reddi aşamasında Türkiye’ye verilen AB tam üyelik perspektifinin muhalif güçler tarafından ne denli sık kullanıldığını düşünecek olursak, Lizbon Antlaşması’nın AB-Türkiye ilişkileri açısından ne denli önemli olduğu da ortaya çıkmaktadır.

AB içinde yolunda gitmeyen her gelişmenin müzakerelerin sürdürüldüğü Hırvatistan ve Türkiye gibi ülkeler açısından negatif gelişmeler olduğunu ifade edebiliriz. Anayasa tartışmaları esnasında çok ciddi bir şekilde yıpratılmaya çalışılan AB-Türkiye ilişkileri Lizbon Antlaşması sürecinde de gündeme getirildi. Alman Hristiyan Birlik Partileri (CDU/CSU) başta olmak üzere AB kendi iç sorunları ile uğraşırken genişlemeye vakit ve güç harcamamalıdır çıkışları sürekli gündemde tutuldu. Özellikle ‘anayasa referan-

dumları sendromu' sonrasında İrlanda halkının Lizbon Antlaşmasını reddetmesi ve sorunun yakın gelecekte nasıl çözülebileceğine dair en ufak bir emarenin görünmüyor oluşu Türkiye-AB ilişkilerini negatif yönde etkileyebilir. Anayasa krizi akabinde vuku bulan gelişmeler AB'nin reform sürecinde nasıl hareket edeceğine dair çok kesif ipuçları vermeye başladı. Elitist başlayan bir projenin ne zaman halka inerek referandumlarla yola devam edebileceğini de gösteren bu sürecin başırası mutlaka Türkiye-AB ilişkilerini de etkileyecektir. Reform sürecinde iç politik dengelerin tahmin edilenden çok daha fazla belirleyici olduğunu gözlemlerken, Türkiye'nin AB liderlerinin yanı sıra mutlaka AB kamuoyunu da arkasına alarak hareket etmek zorunda olduğunu söyleyebiliriz. Bu noktada Türkiye'ye en net desteğin AB üst düzey bürokratlarından geldiğini gözlemliyoruz. Başta AB Komisyonu'nun genişlemeden sorumlu üyesi Oli Rehn olmak üzere Komisyon Başkanı Jose Manuel Barroso bu tartışmalı ve sorunlu durumun genişleme süreci ile alakalı olmadığını savundular.³⁰

AB'de 2014 yılından itibaren uygulanmaya başlanacak, yeni oylama sistemi, nüfusu kalabalık olan ülkelerin kararlardaki ağırlığını ve 'veto' etme gücünü artırıyor. 82 milyon nüfusuyla Almanya, şu anda birliğin en fazla ağırlığa sahip olan ülkesi konumunda. Ancak Türkiye'nin önümüzdeki yıllarda Almanya'nın nüfusunu geçmesi bekleniyor. Türkiye'nin AB üyesi olması işe, ülkeyi bir anda birliğin en güçlü ve kilit ülkesi haline getirecek. (Özcan, 2006) Öte yandan, Ankara ile yürütülen tam üyelik müzakerelerine

ilişkin AB cephesinde bir gönülsüzlük de dikkatlerden kaçmıyor. (Nuri, 2007, pp.62-73) Türkiye her şeye rağmen hiçbir olumsuz gelişme vuku bulmamış gibi ev ödevini yerine getirerek mevcut olumsuzluklar haricinde kendi muhaliflerinin eline koz vermemeli.

Sonuç

AB ülkeleri vatandaşları içinde bulundukları şartlarda kendilerini Brüksel'in kararlarından ve bu kararları alan kurumlardan mesafeli hissettikleri sürece birlik gelecek perspektifi oluşturmakta güçlük çekecektir. Bu bağlamda entegrasyon, genişleme ve derinleşme politikaları hatta AB'nin coğrafi sınırları gibi temel konular üzerine gerçekleştirilen çok uzun süreli tartışmalar akabinde bile somut bir karara varılmamaktadır. Artık kronikleşen bu tür yönetim sorunlarını aşarak birliğin hareket yeteneğini artırmayı hedefleyen Lizbon Antlaşması, Brüksel'in daha demokratik, etkili ve yönetilebilir bir yapıya kavuşmasını sağlamaya çalışmaktadır. Bu açıdan bakıldığında küreselleşmenin ve AB içindeki pratik işleyiş sorunlarının kaçınılmaz kıldığı Lizbon antlaşmasının Brüksel açısından gecikme lüksü bulunmamaktadır.

Her ne kadar yaşanan kötü tecrübeler sonrasında Brüksel anayasa tabirini şimdilik kullanmasa da, Lizbon Antlaşması'nın gerçekleştirmeyi hedeflediği kapsamlı yenileme nedeni ile aynı görevi ifa etmesi amaçlanmıştır. Lizbon Antlaşması başarılı olarak yürürlüğe sokulamayan AB Anayasasının görevlerini üstlenmiş, yapısal yenilikler kadar reform hedefleri de olan önemli bir antlaş-

³⁰ <http://www.euractiv.com/de/meinung/turkei-eu-denkt-offentlichkeit/article-172809>

madır. Her ne kadar anayasanın referandumlar neticesinde reddedilerek yürürlüğe sokulamamış olması AB adına çok üzücü bir gelişme olsa da birliğin toparlanarak aynı hedefler etrafında kenetlenip Lizbon Antlaşmasını şekillendirmesi Brüksel adına çok olumlu bir gelişmedir.

Lizbon Antlaşmasına yöneltilen önemli eleştirilerin başında, AB'nin bu girişimle "Süper Devlet"e dönüştürülmek istendiği ve milli devletlerin yetki alanlarının budandığı tezi gelmektedir. Lizbon antlaşmasında alınacak kararlarla aslında milli devletler AB'nin temel ögesi olmaya devam edecek. AP' de gündeme gelecek yeni yasalar konusunda ulusal parlamentoların söz hakkı artırılarak korunması, prensip olarak kabul edilmesi bu konuda Brüksel'in ne kadar hassas olduğunu gösterir mahiyettedir. Dolayısıyla karar alma mekanizmasında milli parlamentolara verilecek ekstra yetkilerle, milli devletler AB içinde mevcut yapılarını korumaya devam edecek.

Lizbon Antlaşması AB liderlerince kabul edildikten sonra milli meclisler tarafından bir bir kabul edilmeye başlandı. Her ne kadar İrlanda halkının AB felsefesinden uzak hassasiyetlerle gerçekleştirdiği referandum neticesinde antlaşmanın hali hazırdaki geleceği belirsiz gibi görünse de antlaşmanın yürürlüğe girmesi için belirlenen takvim en yakın zamana çekilmek isteniyor. Nitekim İrlanda'da yaşanan Brüksel adına ümit kırıcı referandum öncesinde Lizbon Antlaşması için konulan 2009 hedefinin uygulanırlılığı artık pek de gerçekçi görünmüyor. AP seçimleri öncesinde birlik ülkeleri Lizbon Antlaşmasını yürürlüğe sokamazsa, AB'nin 27

ülkesi küreselleşme, terör ve güvenlik politikaları gibi güncel sorunları aşabilme adına çok önemli bir fırsatı da kaçırmış olacak. (Eekelen and Kurpas, 2008)

Siyaset Biliminin temel demokrasi ve çoğulculuk prensipleri açısından baktığımızda Lizbon antlaşmasının birçok eksikliğini ortaya koymamız mümkün olsa da, çokuluslu bir ortaklığın demokrasi standartları adına bir adım daha ileriye gidebilmesi için antlaşma bir fırsattır. Makro ekonomik dengelerin ABD ve Çin gibi sürekli yeni hedefler peşinde koşan ve dev bütçelere sahip aktörler tarafından yönlendirildiği bir sahnede AB ülkeleri geçmişlerindeki başarılı tecrübeleri bir yana bırakıp küresel aktör olma iddialarından geri adım atmaları beklenemez. Lizbon Antlaşmasının anayasa formatından zorunlu olarak çıkartılıp, yeni bir periyodik yenilenme şeklinde gerçekleştiriliyor oluşu onun birlik tarihinde oynayacağı önemli dönüşümü ve rolü gölgede bırakmayacaktır.

Kaynakça

Abdul Noury and Gérard Roland: Democratic Politics in the European Parliament, Cambridge: Cambridge University Press 2007.

Ahmet Nuri, Yurdusev: "Re-visiting the European Identity Formation: The Turkish Other", Journal of South Asian and Middle Eastern Studies, Vol. XXX, No. 3 2007, pp. 62-73.

Bache, I. ve Flinders, M.: Multi-Level Governance. Oxford: Oxford University Press. 2004

Christoph Gusy, Demokratiedefizite postnationaler Gemeinschaften unter Berücksichtigung der EU, in: Zeitschrift für Politik, 45 (1998) 3, S. 267 - 281, hier S. 267.

Daniel Gros and Sebastian Kurpas: What next? How to save the Treaty of Lisbon, CEPS Policy Briefs, 2008

Gencer Özcan, "Turkey, the EU and the Military's Changing Mindset: Back to Barracks?" The Süleyman Demirel Program for Contemporary Turkish Studies ve The Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Turkey and EU, Tel Aviv, The Moshe Dayan Center ve The Süleyman Demirel Program for Contemporary Turkish Studies, 2006.

Gianfranco Pasquino: The Democratic Legitimation of European Institutions 2002, <http://www.iai.it/pdf/articles/pasquino.pdf>

Heeger, Comparison of the 2007 Lisbon Treaty with the earlier EU Constitution, EUWatch issue 8, October 2007

Hooghe, L. ve Marks, G.: Multi-Level

Governance and European Integration. Lanham MD: Rowman and Littlefield. 2001

Ibrahim; Canbolat. AB'nin Kuruluş Felsefesi ve Yeni Avrupa'nın Yapılanması, Der. Ertan Efegil-Mehmet

Magnette, P.: "European Governance and Civic Participation: Can the European Union Be Politicised?" 2001

Marcus Höreth/Ludger Kühnhardt/Cor-dula Janowski: Die Europäische Verfassung. Analyse und Bewertung ihrer Strukturentscheidungen, Baden-Baden 2005.

Jopp, Mathias/Matl, Saskia : Der Vertrag über eine Verfassung für Europa. Analysen zur Konstitutionalisierung der EU, Baden-Baden: Nomos 2005

Rudolf Streinz/Christoph Ohler/Christoph Herrmann (2005). Die neue Verfassung für Europa. Einführung mit Synopse, München.

Seyfettin Erol, Türkiye-AB İlişkileri: Avrupa'nın Genişlemesi, Müzakere Süreci ve Batılılaşma Sorunsalı, 2007

Simon Hix: What's Wrong with the European Union and How to Fix It, Cambridge 2007

Simon Hix: What's Wrong with the European Union and How to Fix It, Cambridge 2007

Stefan Köppl: Von der Verfassungskrise zum Vertrag von Lissabon – die EU auf dem Weg zu mehr Effizienz und Demokratie? In (Neyer, Jürgen; Terhechte, Jörg Philipp; Vaubel, Roland; Tomann, Horst:

Demokratieprobleme in der Europäische-

hen Union.)

Thalmaier, Bettina 2005: Die zukünftige Gestalt der Europäischen Union. Integrationstheoretische Hintergründe und Perspektiven einer Reform, Baden-Baden: Nomos

Willem F. van Eekelen and Sebastian Kurpas: The Evolution of Flexible Integration in European Defence Policy: Is permanent structured cooperation a leap forward for the Common Security and Defence Policy? 2008

Winfried Kluth, Democratic Legitimation of EU, Berlin 1995.

Wood, Steve/Quaisser, Wolfgang 2008: The New European Union. Confronting the Challenges of Integration, Boulder/London: Lynne Rienner Publishers

Online Kaynakça

European values and identity Accessed: 12.11.2008 <http://www.euractiv.com/en/future-eu/european-values-identity/article-154441>

<http://www.euractiv.com/en/enlargement/ceecs-participate-debate-future-eu/article-110716>

MEPs hail Merkel's Reform Treaty success Accessed: 12.12.2008

CEECs to participate in debate on future of EU <http://www.euractiv.com/en/future-eu/meps-hail-merkel-reform-treaty-success/article-165036>

