



Avrupa Birliği Hukuku'nda Yasama Yetkisi ve Yasama Prosedürü

Ahmet BOZDAĞ^(*)



GİRİŞ

Avrupa Birliği, gerek kurumsal, gerek ekonomik ve siyasi yapısıyla dünyada önemli bir uluslararası örgüt haline gelmiştir. Avrupa Birliği, kurumsal ve hukuksal örgütlenmesiyle adeta bir federal devlet görünümü kazanmıştır.

Avrupa Birliği Hukuku uluslararası hukuktan farklı olarak ulusal üstü bir statüye sahiptir. Birlik Hukuku'nun ulusal üstü olması, bu hukuk düzeninde yasama yetkisinin kullanılması şeklinin ve çerçevesinin önemini bir kat daha artırmaktadır.

Bu çalışmada temel konu olarak, AB Hukuku'nda yasama yetkisini irdelenmeye çalışılmıştır. Ancak konunun daha anlaşılır olması amacıyla AB Hukuku'nun önemine ve yasama yetkisini kullanan kurum organlarının yapısına kısaca değinilmiştir.

Yıllardır Avrupa Birliğine girmek için mücadele eden Türkiye'nin, nasıl bir hukuksal yapının içine girmeye çalıştığına daha iyi anlaşılabilmesi ve ulusal hukukların AB Hukuku karşısındaki yerinin belirlenmesi açısından bu tarz çalışmaların sayısal ve mahiyet itibarıyla çoğalması gerekmektedir.

AB HUKUKU'NUN BİRLİĞE ÜYE DEVLETLERİN ULUSAL HUKUKLAR KARŞISINDAKİ YERİ

AB Hukuku Ulusal Üstüdür

Ulusal üstü hukuk, uluslararası hukuktan iki noktada farklılık gösterir;

(*) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğrencisi.

a) Uluslararası hukuk, hâkimiyet hakları temeline dayalı olarak, devletlerarası ilişkileri düzenler; taraflar arasında haklar ve borçlar yaratır. Oysa ulusal üstü hukukta bir topluluğa dahil üye devletler, hâkimiyet haklarının bir kısmını kendilerinin oluşturduğu ulusal üstü kurumlara devretmişler ve karşılığında bu kurumların yönetimine katılmayı kabul etmişlerdir. Böyle bir düzende topluluk organları da ulusal üstü niteliktedir.

b) Uluslararası antlaşmaların, ilgili ulusların tüzel ve gerçek kişilerine haklar tanımları kural olarak söz konusu değildir. Ancak, ulusal üstü karakterli bir hukuktan gerçek ve tüzel kişiler de yararlanabilir ve haklarının ihlal edilmesi halinde veya hukuki menfaatlerinin bulunması durumunda ulusal üstü nitelik taşıyan bir mahkemede dava açabilirler. AB Hukuku bu iki özelliğe de sahiptir.

AB Hukukunun Birliği

AB hukukunun birliği, AET, AKÇT ve AAET antlaşmalarından doğan hukuk kurallarının birbirinden bağımsız düşünölemeyeceği, bütünleşme hedefinin bu hukuk kurallarının tekdüze yorum ve uygulaması ile sağlanabileceği anlayışına dayanır.

AB Hukukunun Özerkliği

Özerklik; AB hukukunun ulusal hukuklardan ayrı ve bağımsız bir hukuk düzeni niteliği taşıması, bu hukuk düzenini oluşturan kuralların her üye devlet tarafından eksiksiz ve aynı biçimde uygulanması anlamına gelir.

AB Hukukunun Üstünlüğü

- a) Üstünlük doktrini hem antlaşma hükümleri hem de doğrudan topluluk işlemleri için söz konusudur.
- b) AB hukukuyla çatışan ulusal hukuk kuralları hükümsüz değil, uygulanamazlar. İster birlik hukukundan önce, ister birlik hukukundan sonra çıkarılmış olsunlar, birlik hukukuyla çatışan ulusal yasalar uygulanamazlar.
- c) Birlik hukukuyla sadece doğrudan çatışan ulusal hukuk kuralları değil, birliğin hukuk koyma yetkisini kullandığı alana tecavüz eden ulusal hukuk kuralları da uygulanamaz hale gelir.

Birlik Hukukunun Doğrudan Etkililiği Prensibi

Geniş anlamıyla doğrudan etkililik, bir hukuk normunun niteliği gereği bireyler için hak ve yükümlülükler doğurabilmesidir. Böylece bireyler, aracı bir ulusal işleme gerek duymaksızın, doğrudan birlik hukukuna dayanarak hak ve yükümlülük sahibi olabilirler. Ulusal makamlar bu hakları yerine getirmekten kaçınmazlar.

Doğrudan etkili normdan kaynaklanan hak, normun içeriğine göre devlete karşı ileri sürülebileceği gibi (dikey-doğrudan etki), diğer bireylere karşı ileri sürülebilme özelliğine de (yatay-doğrudan etki) sahiptir.

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU'NUN KAYNAKLARI

Birincil Hukuk

Birincil hukuk denilince birliği kuran antlaşmalar (AET, AKÇT, AAET, ATA) ve bunları değiştiren veya bunlara ekleme yapan antlaşmalar anlaşılır. Bunlara kurucu antlaşmalar da denir. Bazı yazarlar birincil hukuku, özellikle birliği kuran antlaşmaları AB'nin anayasası olarak adlandırmaktadırlar. Bunun nedeni, ikincil hukukun birlik içi tasarruflar olmalarına rağmen, kurucu antlaşmaların devletlerarası nitelik taşıması ve hukuk

kun kaynakları hiyerarşisinde birlik içi tasarrufların üstünde yer alıp adeta anayasa ile kanunlar arasındaki hiyerarşiye sahip olmasıdır. AB'nin kurulmasına, organlarına, yasama, yürütme ve yargı gücüne, nihayet kişilerin temel haklarına ilişkin kurallar kurucu antlaşmalarda yer almaktadır. Birincil hukuk, ancak **birliğe üye devletlerin oybirliğiyle** aralarında yapacakları uluslararası bir antlaşmayla değiştirilebilir.

Türkiye, bu nedenle Annan planının AB tarafından birincil hukuka dahil edilmesinde ısrar etmektedir. Ancak gerek hukuki anlamda gerekse teknik anlamda, Annan Planı'nın birincil hukuka dahil edilmesi mümkün değildir. Çünkü bir hukuk normunun AB hukukunda birincil hukuk olması için birliğe üye devletlerin tamamını ilgilendirmesi ve bütün üye devletlerin ulusal meclislerinde kabul edilmesi gerekir. Bu durumda olmadığı için Annan Planı AB hukukunda birincil hukuk olamaz.

İkincil Hukuk

İkincil hukuk, AB'nin organları tarafından (Bakanlar Konseyi, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu) konulan hukuku ifade eder. ATA'nın 249. maddesine göre, ikincil hukuk olarak adlandırılan hukuki tasarruflar:

- Topluluk tüzükleri
- Direktifler
- (Bireysel) Kararlar
- Tavsiye ve görüşlerdir.

Topluluk Tüzüğü

Topluluk tüzüğü doğrudan uygulanan ve doğrudan etkiye sahip, normatif etkiye haiz bir hukuki tasarruftur. Doğrudan uygulanmak demek, üye ülkelerin herhangi bir işlemine, onayına, iç hukuka alınmasına gerek kalmaksızın, topluluk tüzüğünün üye devletler, üye devletlerde yerleşik veya üye devletin tabiiyetinde bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile bütün daire ve kuruluşlar ve toplulukta her organ, kurum ve yetkililer için geçerli olmasıdır. Bu husus ATA'nın 249/2. maddesinde;

"Topluluk tüzüğü genel bir geçerliliğe sahiptir. Bütün kısımlarıyla bağlayıcıdır ve her üye devlette doğrudan doğruya uygulanır."

şeklinde belirlenmiştir.

Topluluk tüzükleri, Bakanlar Konseyi veya ortak-karar prosedürü çerçevesinde, Bakanlar Konseyi ile Avrupa Parlamentosu tarafından birlikte çıkartılır.

Direktifler

Direktifler, yöneltildikleri amaç açısından bağlayıcıdır. Direktif; Bakanlar Konseyi tarafından veya ortak-karar prosedürüyle Bakanlar Konseyi'yle Avrupa Parlamentosu veya Komisyon tarafından çıkarılır. Direktifler, doğrudan uygulanamazlar. Üye ülkeler tarafından iç hukuka alınması gerekir. Direktifler, doğrudan uygulanabilirlik özelliğine sahip olmadıkları için, üye ülkeler tarafından direktifte öngörülen süre içinde, ya iç hukuka aynen yansıtılır ya da iç hukuk direktifte öngörülen ilke ve kurallara göre değiştirilir. Bunu yapmak, üye ülkeler için bir yükümlülüktür. Yükümlülüğün yerine getirilmemesi sorumluluğu doğurur. Bu ilke ATA'nın 249/3'te şöyle belirtilmiştir;

"Direktifler, her üye devlet için yönelinen gaye bakımından bağlayıcıdır, ancak şekil ve aracın seçimi ulusal makamlara bırakılmıştır."

Karar

Kararın muhatabı, bir üye ülke olabileceği gibi bir üye ülkeye mensup gerçek veya tüzel kişi de olabilir. Kararlar, kimin için çıkarılmışsa, onun için bağlayıcıdır. Ancak bağlayıcılığı açısından ayrımcılık veya istisna yaratamazlar. Kararlar, Bakanlar Konseyince veya ortak-karar prosedürüyle Bakanlar Konseyi ile Parlamento tarafından alınır. Kararlar, ya ceza getirici ya hak bahşedici ya da bir borç ya da yükümden istisna edici düzenlemeler içerir. Kararlar doğrudan etkilidir.

Tavsiye ve Görüşler

Tavsiye ve görüşler hukuken bağlayıcı etkiye sahip değillerdir. AB'nin organları ve ulusal mahkemeler, işlem ve kararlarında tavsiye ve

görüşlerden yararlanırlar. Tavsiye, herhangi bir konudan hareketle davranış şeklini öğütleyen, ikna etkisine sahip resmi beyandır. Görüş ise üçüncü kişinin isteği üzerine organ tarafından açıklanır.

Avrupa Adalet Divanı Tarafından Tanınan Hukukun Genel İlkeleri

Eşitlik, ölçülülük, orantılılık, hukuki güvenlik gibi yorumlayıcı hükümler ve ilkelerdir. Avrupa Adalet Divanı, bunları AB hukukunun yorumundan çıkarır.

Avrupa Adalet Divanının Kararları

Uygulama açısından ulusal organ ve mahkemelere yol göstericidir. Zimnen bağlayıcıdır.

Teamüller

Teamüller topluluk hukukunun yazısız hukukunu oluşturur.

Üye Olmayan Ülkelerle Yapılan Antlaşmalar

AB, üye olmayan ülkelerle ortaklık, ticaret ve gereğinde gümrük antlaşmaları yapmaktadır. Örneğin AB ile Türkiye arasında yapılan Gümrük Birliği Antlaşması. Avrupa Adalet Divanı bu tür antlaşmaları topluluk hukukunun bir parçası olarak kabul etmekte, bunları yorumlamakta ve uygulamaktadır.

Doktrin

AB hukuku üzerine yazılan kitaplar, makaleler, karar incelemeleri ve her türlü araştırma ve mütalaalar, doktrini oluşturur. Bağlayıcılığı yoktur.

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YASAMA YETKİSİNE SAHİP ORGANLAR

Yasama; ilgili organ ya da kişilerin kanun yapması, değıştirmesi veya kaldırmasıdır. De-

mokratik toplumlarda yasama yetkisi, halkın seçtiği vekillerin oluşturduğu parlamento veya meclisler tarafından kullanılır.

Avrupa Parlamentosu

AP, 1958'de Roma Antlaşmasına bağlı Roma Sözleşmesiyle, AKÇT'nin ortak meclisi ile Roma Antlaşması uyarınca kurulan meclisin birleşmesiyle ortaya çıkmıştır.

Avrupa Parlamentosu'ndaki üye sayısı, üye devletlerin nüfus sayılarıyla orantılı olarak belirlenmektedir. Böylece az nüfuslu ve çok nüfuslu devletler arasında temsilde adalet gerçekleştirilmektedir.

Avrupa Parlamentosu üyeleri 20 Eylül 1976'ya kadar ulusal parlamento üyeleri arasından atanmaktaydı. Ancak 20 Eylül 1976'da Konseyin aldığı bir kararla artık AP üyeleri doğrudan halk tarafından seçim yoluyla belirlenmeye başlanmıştır. AP üyelerinin doğrudan halk tarafından seçilmeleri, AP'nin meşruiyetini sorgulanır olmaktan çıkarmıştır. AP, halen 626 üyeden oluşmaktadır.

AB'YE ÜYE ÜLKELERİN AVRUPA PARLAMENTOSU'NDA TEMSİL SAYILARI

Almanya	99	İngiltere	87
Fransa	87	İtalya	87
İspanya	64	Hollanda	31
Yunanistan	25	Belçika	25
Portekiz	25	İsveç	22
Avusturya	21	Danimarka	16
Finlandiya	16	İrlanda	15
Lüksemburg	6		

AP üyeleri 5 yıllık bir süre için seçilirler. AP siyasi gruplardan oluşur. Üyeler temsil ettikleri ülkelere göre değil, siyasi görüşlere göre gruplar oluşturmaktadırlar. Diğer bir deyişle parlamento bünyesinde milli partiler yer almamakta, Avrupa çapında örgütlenmiş siyasi gruplar bulunmaktadır. AP'de, siyasi

grup kurabilmek için aynı üye ülkeden en az 28, iki farklı üye ülkeden en az 23, üç farklı üye ülkeden en az 18 ve üçten daha fazla ülkeden en az 14 temsilcinin bir araya gelmesi gerekmektedir. Siyasi gruplar, AP toplantılarında sözlü ve yazılı olarak soru sorabilmekte, tartışma açabilmekte ve gensoru verebilmektedirler. AP'nin siyasi gruplardan oluşması, Avrupa halkları arasında (birlik üyelerinin halkları arasında) birliği ve bütünlüşmeyi daha hızlı sağlamak amacıyla.

AP'de Bulunan Siyasi Gruplar:

- Avrupa Sosyalist Parti Grubu
- Avrupa Halk Partisi ve Avrupalı Demokratlar Grubu
- Avrupa Liberal, Demokrat ve Reformatör Partiler Grubu
- Yeşiller Grubu
- Avrupa Tek Sol Konfederal Grubu
- Milletler Avrupa'sı İçin Birlik Grubu
- Demokrasi ve Farklılık Avrupa'sı Grubu
- Bağımsızlar Grubu

AP'in oylama nisapları:

AP kararlarını üç farklı oylama nisabıyla almaktadır:

Mutlak çoğunluk nisabı: Parlamentoda bulunan 626 oyun en az 324 olumlu oyla karar alınmasıdır.

Nitelikli çoğunluk nisabı: Parlamentoda bulunan 626 oyun en az 418 (2/3) olumlu oyla karar alınmasıdır.

Ağırlaştırılmış nitelikli çoğunluk nisabı: Parlamentoda bulunan 626 oyun en az 376 (3/5) olumlu oyla karar verilebilmesidir.

Avrupa parlamentosunun belli başlı yetkilerini şöyle ifade edebiliriz:

Yasamaya ilişkin yetkileri

Bütçeye ilişkin yetkileri

Denetlemeye ilişkin yetkileri

Biz konumuz gereği AP'nin sadece yasamaya ilişkin yetkilerini ele alacağız.

1. AP'nin İstisari Yetkisi

Buna göre Komisyon'un yaptığı teklif üzerine Bakanlar Konsey'i, Parlamento'nun görüşünü almadan teklifi yasallaştıramaz. Ancak Konsey her ne kadar Parlamentonun görüşünü almak zorundaysa da, Parlamento'nun görüşüyle bağlı değildir. Konsey, Parlamento'nun görüşüne başvurmadan yasama işlemi yaptığı zaman Parlamento, Konsey aleyhine (Avrupa Adalet Divanında) dava yoluna gidebilir.

2. AP'nin İşbirliği Prosedürü Çerçevesindeki Yasama Yetkisi

Avrupa Tek Senediyle (1987) getirilen işbirliği prosedürü, Parlamento tarafından ifade edilen görüşe daha fazla ağırlık kazandırma amaçlıdır. Bu prosedürle artık konsey, parlamentonun görüşünü dikkate almadan daha zor karar alabilmektedir. Oylama nisapları değiştirilmektedir. Bu konuyla ilgili geniş izahatı ileride yapacağız.

3. AP'nin Ortak-Karar Prosedürü Çerçevesindeki Yasama Yetkileri

Ortak-Karar prosedürü, isminden de anlaşıldığı gibi AP'yi yapılacak yasal düzenlemelere ortak yapmaktır. Maastricht antlaşmasıyla getirilen bu prosedürle AP, adeta Konseyle karar yetkisini paylaşmaktadır. AP, AB içinde Komisyon ve Konsey arasında paylaşılmış yasama yetkisinin kullanılmasının demokratik bir biçimde denetlenmesi amacıyla kurulmuştur. AP'nin, başlangıçta yasama konusunda geniş yetkilerle donatılmamasının en önemli nedeni; AB'ye üye devletler arasında uyum ve birleşme sürecini hızlandırmaktır. Bugün gelinen nokta da bunu göstermektedir. Ancak AP'nin uzun vadeli stratejisi, yasama gücünü elde etmek ve Konseyi bir çeşit Lordlar Kamarası veya ikinci meclis konumuna getirmektir. Ancak Konsey, yetkilerini muhafaza konusunda bir hayli titiz davranmaktadır. AP'nin kuruluşundan bugüne gelinen nokta, AP'nin hedeflerine adım adım ulaşmasına, gerek İşbirliği gerekse Ortak-Karar prosedürüyle bir hayli yaklaştığını göstermektedir.

Şu anki yetkileriyle diyebiliriz ki AP; Dene-tim ve Ortak-Karar Prosedürü gereği ortak yasama yetkileri bulunan bir danışma organıdır. Bu, liberal demokrasilerle bağdaşmayan bir durumdur.

Bakanlar Konseyi

AB Hukuku'nda yasama yetkisini kullanan ikinci organ olan Bakanlar Konseyi, yöneten, yönlendiren, dış ilişkileri düzenleyen, bütçede önemli yetkilere sahip, hukuk koymada en fazla yetkisi bulunan ve üye ülkelerin ilgili bakanlarından oluşan AB organıdır. Bakanlar Konseyi, özel durumlarda bakanlar düzeyinde değil de; devlet başkanları veya hükümet başkanları düzeyinde toplanabilir. Bu özel durumlar, birliğin üzerinde oturduğu temel ilkelerin bir üye devlet tarafından ciddi ve sürekli bir şekilde ihlal edildiğinin tespiti için karar alınması ile para politikası çerçevesinde birtakım kararların alınması gibi konulardır. Ancak Bakanlar Konseyi'nin bu şekilde toplanması onun Avrupa Konseyi (Zirvesi) ile aynı olduğunu göstermez.

AB'YE ÜYE ÜLKELERİN BAKANLAR KONSEYİNDE TEMSİL OY KATSAYILARI

Almanya	10	Fransa	10
İngiltere	10	İtalya	10
İspanya	8	Belçika	5
Hollanda	5	Portekiz	5
Yunanistan	5	Avusturya	4
İsveç	4	Danimarka	3
Finlandiya	3	İrlanda	3
Lüksemburg	2		

15 üye devletin toplam oy katsayısı 87'dir. Bakanlar Konseyi'nde oya konan bir kararın kabulü için üç farklı oylama nisabı öngörülmektedir:

Basit çoğunluk nisabı: 15 üye devletten en az sekiz devletin olumlu oy kullanması yeterlidir.

Nitelikli Çoğunluk Nisabı: 87 oydan en az 62'si olumlu olmalı ve en az 10 farklı üye ülkenin olumlu oy vermiş olması gerekir.

Oybirliği Nisabı: 15 üye devletten hiçbirinin olumsuz oy kullanmamasıyla karar alınır. Yani çekimsiz oylar olumsuz oy olarak kabul edilmemektedir.

Hangi kararların hangi oylama nisabıyla alınacağı özel bir şekilde düzenlenmiştir.

Bakanlar Konseyi'nin hukuk koyma yetkisi, ona Parlamenter Demokrasi anlamında yasama organı olma niteliği kazandırmaz. Çünkü bakanlar doğrudan halk tarafından seçilmemiş mevcut hükümetlerce görevlendirilmişlerdir.

Bakanlar Konseyi başkanlığını, her üye devlet altı aylık dönemler halinde alfabetik sıraya göre yapar. Kısaca Bakanlar Konseyi; yürütme yetkileri bulunan bir yasama organıdır. Kararları üye ülkeler için bağlayıcıdır.

Avrupa Komisyonu

AB Hukuku'nda yasama yetkisini kullanan üçüncü organ olan Komisyon, üye devletlerce atanan yirmi üyeden (Komiserden) oluşan bir yürütme organıdır. Komisyon üyeleri; beşer yıllık görev süresi için en fazla iki dönem seçilebilirler. Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya ve İspanya'nın ikışer diğer üye devletlerin ise birer temsilcisi bulunur. Her komisyon üyesinin bir oyu vardır. Komisyon kararları basit çoğunlukla alınır. Komisyon, Avrupa Parlamentosuna karşı sorumludur.

Komisyon'un Yetkileri:

Bakanlar Konsey ve Avrupa Parlamentosunun tasarruflarına katılmak: Komisyon ikincil hukukun konulmasında tasarı hazırlamak, öneride bulunmak, parlamento ve konseyde yapılan değişikliklere ilişkin olarak görüş bildirmek suretiyle rol oynadığı gibi Konseyle birlikte ve Avrupa Parlamentosu'nun görüşü alınarak Komisyon'un önerisinin Konseyce karara bağlanması şeklinde de hukukun konulmasına da katılır.

- AB hukukunun uygulanmasını gözetmek ve sağlamak,

- Girişim başlatmak, öneri ve tavsiyede bulunmak,
- Birliği, mahkemelerde temsil etmek,
- Bütçeyi uygulamak,
- Uluslararası ilişkileri yürütmek.

Avrupa Komisyonu; yasama yetkileri olan bir yürütme organıdır.

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YASAMA PROSEDÜRÜ

AB'de yasama prosedürlerini incelemek, yasama yetkisinin nasıl kullanıldığını anlamak açısından yararlı olacaktır.

Yapılacak yasama faaliyetinin konusuna göre üç farklı prosedür öngörülmüştür:

a. Öneri Prosedürü

Tek Avrupa Senedi (1987)'ne kadar yasama alanında sadece öneri prosedürü uygulanmıştır. Bu prosedüre göre:

Hazırlık Aşaması

Komisyon prosedürü başlatır ve öneri hazırlar. Önerinin hazırlanması aşamasında komisyon, üye ülkelerin uzmanlarına danışır.

Öneri Komisyon üyelerince tartışılır ve basit çoğunlukla kabul edilir.

Öneri Bakanlar Konseyine sunulur.

Danışma Aşaması

a. Bakanlar Konseyi öncelikle önerinin AP'ye danışılıp danışılmaması gerektiğini belirler. Siyasi açıdan önem taşıyan tüm hususlarda Konsey AP'ye danışmak zorundadır.

b. AP kendisine danışılan konudaki görüşlerini, AP başkanı aracılığıyla resmi yazılı bir şekilde Bakanlar Konseyi'ne ve Komisyon'a sunar. Ancak Konsey, AP'nin görüşleriyle bağlı değildir.

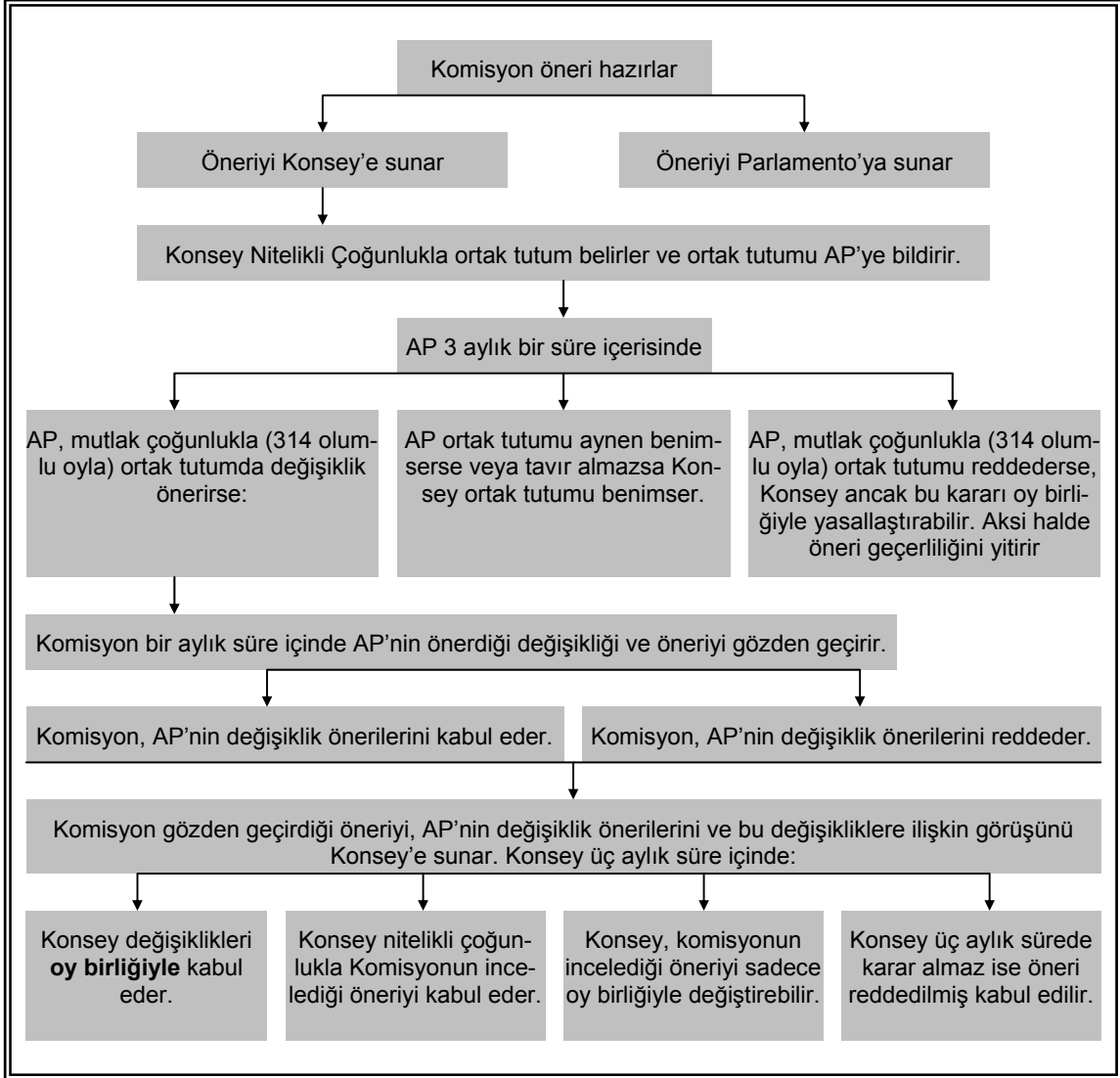
Karar Aşaması

Bakanlar Konseyi, AP'nin görüşünü aldıktan sonra tasarıyı tekrar inceler ve karara bağlar. Bakanlar Konseyi konusuna göre basit, nitelikli çoğunlukla veya oy birliğiyle karar verir. Kararlar, Birliğin resmi gazetesinde yayınlanır.

Bu prosedürde yetki tamamen Bakanlar Konseyi'nde toplanmakta, AP danışma organı niteliğinde bir konumdadır.

b. İşbirliği Prosedürü

Avrupa Tek Senediyle (1987) getirilen bu prosedürle, parlamento tarafından ifade edilen görüşe daha fazla ağırlık kazandırılmıştır. Bu prosedür:



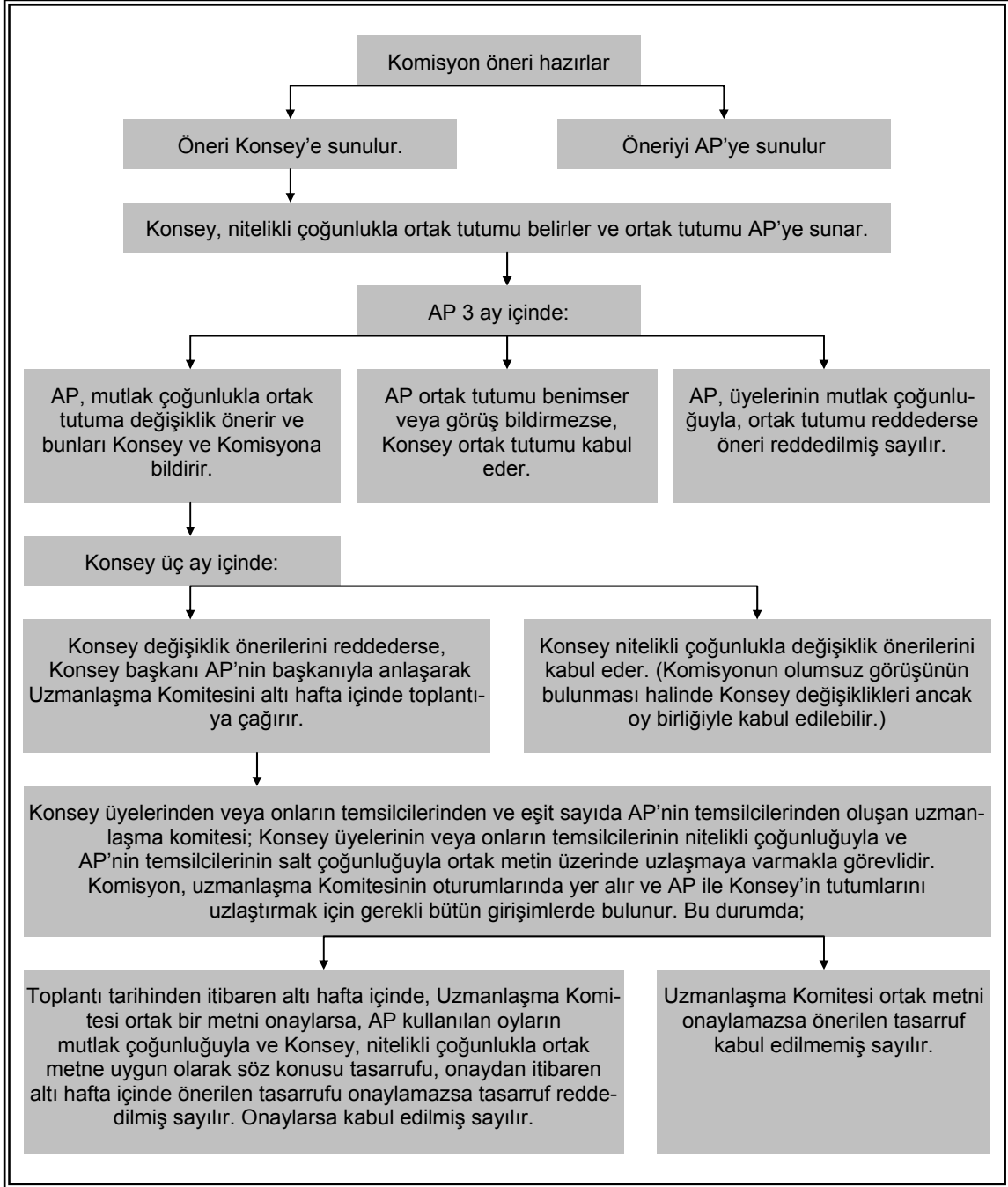
Bu prosedürle, Parlamentonun yasama alanındaki yetki ve etki alanı genişletilmiştir. AP'a, kararları adeta bloke etme diyebileceğimiz bir yetki verilmiştir. Belki AP istediğini yasallaştıramaz ama bu prosedürle isteme-

diğinin de yasallaşmasını çok zorlaştırmaktadır. Böylece AP, biraz daha anayasal anlamda bir parlamento görünümü kazanmıştır.

c. Ortak-Karar Prosedürü

Ortak-Karar Prosedürü, isminden de anlaşıldığı gibi, Avrupa Parlamentosu'nu yapılacak yasal düzenlemelere ortak yapmaktır. Maastricht Antlaşması'yla getirilen bu prose-

dür sayesinde AP, Konseyle adeta karar (yasma) yetkisini paylaşmaktadır. Bu Prosedürle AP'nin istemediği (onay vermediği) hiçbir karar yasallaşamaz hale gelmiştir. Bu prosedür:



SONUÇ

Parlamentar Demokrasiler de asıl yasama ve karar organı parlamentodur. Ancak AB'nin kurumsal yapısına baktığımızda, asıl olan parlamentonun değil, Bakanlar Konseyi'nin yasama ve karar organı fonksiyonuna sahip olduğunu görürüz.

Avrupa Parlamentosu'nun yasama yetkisi mahrum bırakılması;

- a) AP üyelerinin 20 Ekim 1976'ya kadar ulusal meclislerce atanarak belirlenmesi.
- b) AB'yi kuran devletlerin başlangıçta hızlı ve etkin bir bütünleşme gerçekleştirmeyi amaçlamaları, gibi nedenlere bağlanabilir.

Avrupa Parlamentosu kurulduğu günden bugüne kadar sürekli, gerçek anlamda yasama yetkisini elde etmek için Bakanlar Konseyi'yle bir soğuk savaş dönemi yaşamıştır. AP, gerek yaptığı bu mücadele sonucu, gerekse parlamenterlerin 20 Ekim 1976'dan itibaren halk tarafından doğrudan seçilmeleri sonucunda, AP'nin meşruiyetinin sorgulanır halden çıkarılması ve AB'nin büyük oranda üye devletler arasında bütünleşmeyi sağlaması sonucu, Bakanlar Konseyi aleyhine yasama yetkisini arttırmıştır.

Bugün Avrupa Parlamentosu, İşbirliği ve Ortak-Karar Prosedürü çerçevesinde yasamaya kısmen de olsa ortak olmuştur. Her ne kadar istediklerini yasallaştıramasa da istemediklerinin yasallaşmasını engelleyecek yetkiye sahiptir. Buna rağmen anayasal anlamda AP, hala tam olarak bir parlamento kimliği kazanamamıştır.

Ayrıca gerek İşbirliği gerekse Ortak-Karar Prosedürü oldukça karışık bir yapıya sahiptir. Sürekli genişleyen ve bir federal devlet yapısına kavuşmuş AB'nin, daha demokratik ve şeffaf bir yapı kazanması için yasama yetkisini tamamen AP'de toplanması ve Bakanlar Konseyi'nin sadece bir denetleme ve yürütme organı haline getirilmesi ve yasama prosedürlerinin birleştirilerek daha basit ve işleme kolay bir hale getirilmesi gerekir. Avrupa Komisyonu da tamamen AP'ye bağlı bir organ hale getirilmelidir. ■

Kaynakça

- Avrupa Siyasal Birliği ve Türkiye*: TC Merkez Bankası Yay. Ankara: 1999.
- Aydan Doğan; *Türkiye ve Avrupa Birliği*, Ankara: 1998.
- Emre Order; *Avrupa Topluluğu Hukuku'nun Temel Doktrinleri ve Uygulamaları*.
- Ercüment Tezcan; *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, Beta Yay., İstanbul.
- Ergun Özbudun; *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara: 1998.
- Pazarıcı, Hüseyin; *Uluslararası Hukuk*, Turhan Yay., Ankara: 2003.
- Tezok, Funda; *Avrupa Bütünleşmesi*, Büke Yay., Ankara: 2002.
- Ünal Tekinalp; *Avrupa Birliği Hukuku*, Beka Yay., İstanbul: 2000.
- www.kobinet.org.tr/koskeb (Erişim: 06 03 2004)
- Yılmaz, Mesut; "Avrupa Parlamentosu Doktora Notları", www.mesutyilmaz.gen.tr/yilmaz/yeni-duzenmi.pdk (Erişim: 06 03 2004)