

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASİ TARİH BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNDE
BİR MİLYON SİVİL İNİSİYATİF UYGULAMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MAHMUT ARSLAN

KOCAELİ 2022

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASİ TARİH BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNDE
BİR MİLYON SİVİL İNİSİYATİF UYGULAMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MAHMUT ARSLAN

MEHLİKA ÖZLEM ULTAN

KOCAELİ 2022

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
SİYASİ TARİH BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DEMOKRATİKLEŞME SÜRECİNDE
BİR MİLYON SİVİL İNİŞİYATİF UYGULAMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: Mahmut ARSLAN

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: 11.05.2022-2022/12

KOCAELİ 2022

ÖNSÖZ

Bu çalışma, covid-19 salgını ve çalışma hayatının zorlukları gibi nedenlerden dolayı, iki senelik bir sürecin sonunda ancak bitmiştir. O tarihten itibaren, çalışmanın şekillenmesi, ilerlemesi ve konunun belirlenmesi olmak üzere verdiği destek, bana olan güvenini ve inancını her zaman hissettiğim değerli hocam Doç. Dr. Mehlika Özlem ULTAN'a tüm içtenliğimle ve samimiyetimle minnettarlığımı belirtmek isterim. Ayrıca, yüksek lisans eğitimimin ders aşamasında, bana emeği geçen tüm uluslararası ilişkiler bölümü hocalarıma teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca tez savunma jürimde bulunarak değerli yorumlarıyla çalışmama önemli katkılar sağlayan Dr. Öğr. Üyesi Arda ERCAN ve Dr. Öğr. Üyesi Serpil BARDAKÇI TOSUN'a teşekkürlerimi sunarım.

Eğitim hayatımın başlangıcından bugüne kadar maddi ve manevi desteklerini esirgemeyen başta babam Salahattin ARSLAN ve annem Alya ARSLAN olmak üzere tüm aileme sonsuz teşekkür ederim.

Ve son olarak, her zaman bilgi ve birikimiyle bana yardımcı olan, tez yazım sürecimde beni yalnız bırakmayan sevgili eşim Sümeyye ASA ARSLAN'a şükranlarımı sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	I
İÇİNDEKİLER.....	II
ÖZET.....	V
ABSTRACT.....	VI
KISALTMALAR LİSTESİ.....	VII
TABLolar VE GRAFİKLER LİSTESİ.....	VIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE DEMOKRASİYE İLİŞKİN SORUNLAR.....	4
1.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNU.....	4
1.1.1. Demokrasi Kavramının Tanımlanması ve Demokrasinin Tarihsel Süreci.	4
1.1.2. Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı.....	7
1.1.2.1. Demokrasi Açığı Unsurları.....	9
1.1.2.1.1. Avrupa Parlamentosu'nun Etkisi	9
1.1.2.1.2. Parlamenter Denetimin Yetersizliği	10
1.1.2.1.3. AP ile Ulusal Parlamentolar Arası İlişkilerde Kuvvetli Bağların Yetersizliği	12
1.1.2.1.4. Avrupa Komisyonu Üyelerinin Seçimi	13
1.1.2.1.5. AB Kurumları ile Vatandaşları Arasındaki Mesafe	14
1.1.3. AB'nin Demokrasi Açığına Yönelik Çözüm Öneren Teorik Yaklaşımlar.....	15
1.1.3.1. Devlet Merkezli Görüş	17
1.1.3.2. Federalizm.....	17
1.1.3.3. Demokratik Çıktı Modeli.....	18
1.1.3.4. Kurumsal Model.....	19
1.1.3.5. Ulus-Devlet Modeli	19
1.1.4. Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı Olduğuna Karşı Çıkan Görüş	20
1.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DEMOKRATİK MEŞRUIYET SORUNU VE ORTAK KİMLİK GEREKSİNİMİ.....	22
1.2.1. Avrupa Birliği'nin Demokratik Meşruiyet Sorununun Tanımlanması	22

1.2.2. Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorununun Temelinde Yatan Nedenler	24
1.2.2.1. Avrupa Birliği'nin Ortak Kimlik Sorunu	24
1.2.2.2. Avrupa Birliği'nin Anti-Demokratik Yapısı	25
1.2.2.3. Avrupa Birliği Vatandaşlığı Sorunu	26
1.2.2.4. Avrupa Birliği'nin Kamusal Alan Sorunu.....	28

İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEMOKRASİ AÇIĞINI KAPATMA ÇALIŞMALARI.....	30
2.1. AVRUPA BİRLİĞİ KURUMLARI VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ	30
2.1.1. Avrupa Parlamentosu	32
2.1.2. Avrupa Konseyi	34
2.1.3. Avrupa Komisyonu	36
2.2. KARAR ALMA MEKANİZMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ	39
2.2.1. Avrupa Parlamentosu'nun Demokrasi Açığını Kapatmadaki Rolü ve Artan Etkinliği.....	40
2.3. AVRUPALI KİMLİĞİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ.....	45
2.3.1. Avrupa Vatandaşlığı ve Avrupa Kimliği Oluşturmak	47
2.3.2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı.....	55
2.4. OMBUDSMAN VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ	57
2.5. BİR MİLYON SİVİL İNİSİYATİF VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ	60

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ	62
3.1.AVRUPA VATANDAŞ İNİSİYATİFİ'N TARİHSEL SÜRECİ.....	62
3.2.AVRUPA VATANDAŞ İNİSİYATİFİ'NİN AMACI VE HEDEFLEDİKLERİ.....	64
3.3.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ'N YASAL DAYANAĞI	66
3.4.AVRUPA VATANDAŞ İNİSİYATİFİ'NİN DEMOKRASİ BOYUTU	68

3.4.1. E- Demokrasi ve E- Katılım	70
3.5. AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ TÜZÜĞÜ İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR.....	72
3.6.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ PROSEDÜRÜNÜN İŞLEYİŞİ VE AŞAMALARI.....	76
3.6.1. 211/2011 Sayılı Tüzüğe Göre AVİ'nin İşleyişi.....	76
3.6.1.1. Komite Oluşturma ve Önerileri Alma	77
3.6.1.2.Vatandaş İnisiatifi Önerisinin Kaydedilmesi.....	77
3.6.1.3. Destek Beyanların Toplanması Şartları	78
3.6.1.3.1.Çevrimiçi Toplama Sistemi.....	79
3.6.1.4.Destek Beyanlarının Üye Devletler Tarafından Doğrulanması ve Onaylanması	79
3.6.1.5. İnisiatifin Komisyona Sunulması	79
3.6.1.6. Kamuya Açık Oturum.....	80
3.7.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ ÖRNEKLERİ.....	80
3.7.1. Geçerli-Başarılı Avrupa Vatandaş İnisiatifleri	81
3.7.1.1. Right2Water	82
3.7.1.2.Kafes Çağını Sonlandırma	83
3.7.2. İmza Süreçleri Devam Eden İnisiatifler	85
3.7.3. Geçersiz-Başarısız Avrupa Vatandaş İnisiatifleri	87
3.8. AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ'NİN ZAYIF VE ELEŞTİRİLEN YÖNLERİNE BAKIŞ.....	88
SONUÇ.....	89
KAYNAKÇA.....	95
EKLER.....	106
ÖZ GEÇMİŞ.....	119

ÖZET

Başlangıçta ekonomik bir topluluk olarak kurulan Avrupa Birliği (AB), kendine özgü yapısı, dönemsel gelişmeler ve entelektüellerin etkisi gibi faktörler sebebiyle, zaman içerisinde dönüşerek siyasi bir birlik kurmayı amaçlamıştır. AB'nin siyasi birlik kurma hedefi, daha işlevsel kurumlar, güçlü bir demokrasi ve daha iyi bir yönetim varlığıyla mümkündür. Bu hedef doğrultusunda Avrupa Birliği, bir tarafta derinleşme, diğer tarafta ise genişlemenin yer aldığı siyasi bir bütünleşmeyi benimsemiştir. Genişleme dalgaları sonucu sınırları büyüyen AB, meşruiyet krizi ve demokrasi açığı gibi iki önemli sorunla karşı karşıya gelmiştir. AB'nin vazgeçilmez değerlerinden olan demokrasiye ilişkin yaşadığı sorunlar ve bu sorunların üstesinden gelmek için Birliğin hayata geçirdiği projelerden birisi de Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi uygulamasıdır.

Bu çalışmanın temel amacı, AB'nin yaşadığı demokrasi açığı ve meşruiyet krizi gibi iki sorunun nedenlerini irdelemek ve bu sorunların sonucu olarak devreye sokulan uygulamanın, yani Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi'nin, AB demokrasisine katkısı, verimliliği ve işlevsel yanları çerçevesinde onaylanan, reddedilen ve hala devam eden örnekler doğrultusunda incelemektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Demokrasi açığı, Meşruiyet Krizi, Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi

ABSTRACT

The European Union (EU), which was initially established as an economic community, aimed to create a political union by turning over time due to factors such as its unique structure, periodic developments and the influence of intellectuals. The EU's goal of establishing a political union is possible only with the presence of more functional institutions, a strong democracy and better governance. In line with this goal, the European Union has adopted a political integration that includes deepening on one side and expanding on the other. As a result of the expansion waves, the EU, whose borders have been growing, has faced two important problems such as the constitutional crisis and the democracy deficit. One of the projects implemented by the union to solve the problems related to democracy, which is one of the indispensable values of the EU, and one of the projects implemented by the union to overcome these problems is the implementation of the European citizens initiative.

The main purpose of this study is to examine the causes of two problems such as the EU's illegal democracy deficit and the constitutional crisis and to examine the mechanism in accordance with the examples approved, rejected and still ongoing in accordance with the contribution, efficiency and functional aspects of the application introduced as a result of these problems, i.e. the European Citizens' Initiative, to EU democracy.

Keywords: European Union, Democracy deficit, Legitimacy Crisis, European citizens initiative

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
ABA	Avrupa Birliği Antlaşması
ABAD	Avrupa Birliği Adalet Divanı
ABİİA	Avrupa Birliği İşleyişine İlişkin Antlaşma
AESK	Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AP	Avrupa Parlamentosu
APAİK	Avrupa Parlamentosu Anayasa İşleri Komitesi
AT	Avrupa Topluluğu
ATS	Avrupa Tek Senedi
AVİ	Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi
COREPER	Daimi Temsilciler Komitesi

TABLÖLAR VE GRAFİKLER LİSTESİ

Tablo 1: Ulusal ve Avrupa Kurumları Arasındaki Bağlantı.....	38
Tablo 2: Avrupa Birliği Kurumlarının İşleyişi ve Aralarındaki İlişki Biçimi...39	
Tablo 3: AB Vatandaşlarının Ülkelere ve Yıllara Göre Seçime Katılımı Oranları.....	50
Tablo 4: Demokrasi Geliştirme Aracı Olarak AVİ'nin Somut Katma Değerlerine Genel Bakış.....	70
Tablo 5: Avrupa Vatandaşlar İnisiyatifi Tüzüğüne İlişkin Kronolojik Gelişimler.....	74
Tablo 6: AVİ'ye Yönelik Tarafların Öneri ve Tutumları.....	76
Tablo 7: Avrupa Vatandaşları İnisiyatifine Genel Bir Bakış.....	82
Tablo 8: Avrupa Vatandaşları İnisiyatiflerinin Genel Bir Gösterimi.....	83
Tablo 9: Devam Eden Girişimlerin ve Covid-19'da Ek Süre Alanlar.....	87
Grafik 1: Genel Olarak Kendinizi Ne Kadar Avrupalı Olarak Tanımlıyorsunuz?.....	52

GİRİŞ

Avrupa tarihinin en çarpıcı özelliği, milliyetçilik, din ve özünde toprak paylaşımının olduğu savaşlar, güç mücadelesi ve bazı liderlerin hırsları yüzünden yaşamış olduğu siyasi parçalanmışlıktır. Yüzyıllar boyu, sayısız entelektüel ve düşünür bu karmaşık mozağe bir düzen ve birlik getirmenin hayalini kurmuş ve pek çok siyasi lider başka ülkeleri işgal ederek böyle birlik kurmak için çaba harcamıştır (Urwin, 2005, s. 113). Aslında, Avrupa yarım yüz yıldan fazla bir zamanda oluşmuş karmaşık bir yapıda devam ediyordu. Eski düşman ve rakip ülkelerin barışıp Avrupa’da kalıcı bir barışın temellerinin atılması gerektiğinin fikirsel temelleri, İki dünya savaşının dehşetinden sonra iyice yaygınlaşmaya başladı. Bundan dolayı da Avrupa bütünleşmesi ilk önce bir barış projesi olarak başlamıştır (Schildberg, 2018, s. 39).

Yaşanılan her iki dünya savaşının hem etkileri hem ikliminin hakim olduğu bir ortamda, siyasi ve askeri işbirliği zemininde Birleşik Avrupa’yı inşa etmenin isabetli bir yöntem olmadığı; “bunun yerine ekonomi gibi nispeten daha sorunsuz olan alanlarda işbirliği yaparak, buralarda edinilecek olumlu tecrübelerin zamanla siyasi ve askeri alanlara da taşınmasının daha elverişli bir bütünleşme yöntemi olacağı değerlendirilmesi yapılmıştır” (Mor, 2010, s. 505).

Esasen Avrupa’nın bir bütün olarak coğrafi, ekonomik ve siyasi entegrasyonu hedeflenmiş; fakat teknik olarak ekonomik entegrasyondan başlanılarak 1951 Avrupa Kömür ve Çelik Toplulukları Antlaşması yapılmış ve bunu 1957 Roma Antlaşması izlemiştir (Mor, 2010, s. 499). Bu antlaşmaları müteakip ekonomik işbirliği alanlarında hızla cesaret verici başarılar kaydedilmiş ve 1986 Avrupa Tek Senedi (ATS) ile iki kutuplu uluslararası sistemde gözlemlenmeye başlanan değişim eğiliminin de etkisiyle güvenlik ve dış politika da işbirliği alanlarına dahil edilerek, bütünleşmeye yeni bir siyasal boyut da katılmıştır. ATS’nin oldukça önemli ve Avrupa bütünleşme süreci bakımından ise yeni, bir de siyasal boyutu vardır. Bu antlaşmanın başlangıç bölümünde genel bir hedef olarak “Avrupa Birliği’ni” gerçekleştirmek amacı açıkça yazmaktadır.

1991’de Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla iki kutuplu uluslararası yapı sona ererek uluslararası sistemde yeni bir döneme girilmiştir. “İkinci Dünya Savaşı’ndan itibaren yaklaşık yarım asırdır varlığını sürdüren ve bu anlamda istikrar kazanmış bir yapının sona ermiş olması birçok açıdan Avrupa bütünleşmesi ile ilgili hayati önemlilikte bir kırılmaya işaret etmektedir” (Mor, 2010, s. 516). Avrupa Bütünleşme Hareketi, 1991’de Sovyetler Birliği’nin dağılarak iki kutuplu yapının ortadan kalkması ile birlikte oluşan siyasi boşluk, Avrupa’yı birleştirerek, bir ölçüde bu boşluğu doldurmak anlamında büyük ölçüde hazırlıklıydı. Bu hazırlık da 1992 Maastricht Antlaşması ile ortaya konulmuştu.

AB üyesi ülkelerden, Fransa, Danimarka ve İrlanda’nın antlaşmayı onaylama sürecinde yaşanan sorunlar, AB’nin meşruiyet açısından muzdarip olduğu argümanını gündeme getirmiştir. “AB düzeyinde, siyasi katılım tartışması, Maastricht Antlaşması ile birlikte ortaya çıktığı meşruiyet krizi zamanla kamusal ve siyasi gündemlere de yerleşti” (Saurugger, 2008, s. 1277). 1990’lı yılların sonlarına doğru, Birlik vatandaşlarının seçimlere katılma noktasında çok istekli davranmamaları, siyasi partilere ve genel olarak siyasilere karşı oluşan hayal kırıklığı gibi nedenlerden; bazı akademisyenlerin Avrupa düzeyinde bir demokratik açığı varlığını vurgulamasına neden olmuştur.

Avrupa açısından, demokrasi açığı konusuna ilişkin sorunlar aslında yeni olmadığı gibi sorun olarak öne sürülen bu argüman sadece Avrupa bütünleşmesiyle de ilgili değildir. Uluslararası örgütlerde bir demokratik açıktan bahsetmek her zaman mümkündür; bu örgütlerin, yönetim uygulamalarının sonucunda da demokratik meşruiyet sorunuyla karşı karşıya gelmeleri her zaman olasıdır.

Bu çalışma, Avrupa Birliği düzeyinde özellikle Berlin Duvarının yıkılışından sonraki bütünleşme hareketleri ile başlayan ve bünyesine yeni üye alma yoluyla sınırlarını her geçen gün genişleterek coğrafi olarak büyüyen Avrupa Birliği’nin, karşı karşıya kaldığı demokratik açık ve meşruiyet krizi gibi sorunların açığa çıkmasıyla birlikte bu sorunların çözümü konusunda bazı adımlar atması üzerine odaklanmaktadır. Bu adımlardan biri de Avrupa Birliği’nin vatandaşları demokratik katılım hakkının daha fazla ve daha etkin kullanılması için oluşturulan, vatandaşların karar alma süreçlerine aktif bir rol almasını sağlayan, vatandaşlar ile Birlik arasındaki mesafeyi kapatmak amacıyla Avrupa seviyesinde oluşturulan ve vatandaşların yasama

süreçlerine katılma imkânı elde ettiği Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi mekanizmasıdır. Avrupa Birliği genelinde oluşturulan bu uygulamanın etkin ve işlevsel olup olmadığı soruları çerçevesinde, mekanizmanın başarılı, başarısız ve imza süreçleri devam eden örnekleri incelenecektir. Ayrıca, uzun yıllardır tartışılan demokratik açığı sorunu temsili demokrasinin yetersizliği bağlamında ele alınacak ve soruna, vatandaşlık ve katılımcı demokrasi temelinde bir çözüm sunulmaya çalışılacaktır.

Bu doğrultuda tezin birinci bölümünde, Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinde demokrasiye ilişkin sorunlar iki alt başlık halinde ele alınacak; ilk önce, Avrupa Birliği'nin demokrasi açığı sorunu incelendikten sonra, önce demokrasi kavramını tanımını ve tarihsel gelişimi açıklayıp, ardında demokrasi açığını ve son olarak demokrasi açığının unsurları değerlendirilecektir. Bu başlık altında ele alacağımız son konu ise AB'nin demokrasi açığına yönelik çözüm öneren teorik yaklaşımlardır. İkinci başlık olan Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyet sorunu ve ortak kimlik gereksinimi başlığı altında, Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyet sorununu tanımlanacak ve Avrupa Birliği'nde demokratik meşruiyet sorununun temelinde yatan nedenler incelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise, Avrupa Birliği'nde demokrasi açığını kapatma çalışmaları ana başlığının altında; 'Avrupa Birliği kurumları ve demokrasi açığı ilişkisi,' 'karar alma mekanizması ve demokrasi açığı ilişkisi', 'Avrupa kimliği ve demokrasi açığı ilişkisi' incelerken ampirik verilerden yararlanılacak ve Eurobarometre anketleri çerçevesinden inceleme yapılacaktır. Daha sonra 'Ombudsman ve demokrasi açığı ilişkisini' değindikten sonra üçüncü bölüme giriş yapma ve zemin oluşturma amacıyla da 'bir milyon sivil inisiyatifi ve demokrasi açığı ilişkisi' konuları ele alınacaktır.

Üçüncü ve son bölümde ise, Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi ana başlığı altında, Avrupa Vatandaşları İnisiyatifinin ne olduğu, amacı ve hedefleri, AVİ'nin tarihsel süreci, inisiyatifin yasal dayanağı, demokrasi boyutu, Tüzüğü ile ilgili çalışmalar ayrıca mekanizmanın zayıf yönlerine değinilecektir ve son olarak Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi prosedürünün işleyişi ve aşamaları örnekler çerçevesinde ele alınıp analiz edilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN BÜTÜNLEŞME SÜRECİNDE DEMOKRASİYE İLİŞKİN SORUNLAR

1.1. AVRUPA BİRLİĞİ’NDE DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNU

Demokrasi açığı konusuna ilişkin sorunlar yeni olmadığı gibi sadece Avrupa bütünleşmesiyle de ilgili değildir (Klenanc, 2011, s. 5). Uluslararası örgütlerde (Avrupa Birliği’ni birçok kişi uluslararası bir örgüt olarak tanımlamasa da) bir demokratik açıktan bahsetmek her zaman mümkündür; bu örgütlerin, yönetim uygulamalarının sonucunda demokratik meşruiyet ile karşı karşıya gelmeleri olasıdır (Klenanc, 2011, s. 5-6).

Avrupa açısından demokrasi açığına baktığımız zaman ise, demokrasi açığı, Avrupa Birliği’nde (AB) teoride ve pratikte demokratik uygulamada var olan açığı ve boşluğu işaret etmektedir. Bir başka ifadeyle, Avrupa Birliği’nin yeterince demokratik olmadığı, işleyiş yöntemlerinin karmaşıklığı nedeniyle vatandaşlarından giderek uzaklaştığı, vatandaşlarını yeteri kadar karar alma süreçlerine katmadığı ve vatandaşlarla karar alma mercileri arasındaki mesafenin kapatılmaması nedeni olarak tanımlanmaktadır.

Demokrasi açığı kavramı her ne kadar Avrupa Birliği bütünleşmesi ile ilgili sık sık kullanılsa bile, bu kavram farklı formatlarda da ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle, önce demokrasinin ne olduğu ve tarihsel süreci anlatılacak daha sonra, demokratik açığın Avrupa Birliği açısından hangi bağlamda kullanıldığı, kaynaklarının neler olduğu ve bu kavramın açığa çıkmasına sebep olan unsurlar ele alınacaktır.

1.1.1. Demokrasi Kavramının Tanımlanması ve Demokrasinin Tarihsel Süreci

Demokrasi Yunan kökenli bir ifade olup Yunan dilinde halk anlamına gelen “demos” ve yönetim, iktidar ve güç gibi anlamalara gelen “kratos” sözcüklerin bir araya gelmesiyle oluşmuştur. Bu haliyle demokrasi, halkın kendini yönetmesi anlamına gelmektedir. Bugünkü demokrasinin ilk örnekleri Antik Yunan şehir

devletlerinde halkın doğrudan kendisini yönetme ve yönetimde söz sahibi olama ile uygulanmaya başlamıştır (Yalçın, 2012, s. 71).

Demokrasi kavramının ilk olarak ortaya çıktığı coğrafya olan Atina’da, halk mensupları mecliste oy verme ve fikrini söyleme hakkına sahipti; Atina’da uygulanan bu yöntem antik çağda bilinen ilk demokrasi örneği olmakla birlikte, bu yönetim tarzında, sadece vatandaş olanlar demokratik hak ve özgürlüklerden yararlanmaktaydı. O dönemin sakinleri olan köleler ise, özgür olmadığı gibi hiçbir hak talep etme şansları da yoktu (Korkmaz, 2016, s. 365). Antik Yunan’daki kullanımından yola çıkılarak demokrasi siyasal anlamıyla; diplomatik, maddi ve dinsel alanda tüm önemli kararları veren halk (yurttaşlar) meclisinin egemenliğini ifade etmektedir (Raynaud & Rials , 2003, s. 23).

Genel olarak bakıldığında, demokrasi kelimesi etimolojik olarak "halk iktidarı" anlamına gelmekle birlikte, günümüz toplumlarında çok farklı anlamlar yüklenmiş ve birbirinden farklı uygulamaları nitelemede kullanılan bir kavram halini almıştır. Bu farklı anlam ve uygulamalar 'demokrasi' kavramının genel bir tanımının verilmesini de güçleştirmektedir (Kodakçı, 2004, s. 32).

Demokrasi kavramını tek yönü ile ele almak ve onu standart bir tanımla tarif etmek mevcut koşullarda son derece zordur. Bu konuyu çalışan kimi yazarlar da demokrasi kavramına farklı anlamlar yükleyerek olaya farklı bir bakış açısıyla bakmışlardır. Alman teorisyen Manfred G. Schmidt göre demokrasi, “eşit seçim hakkı, partiler arası rekabet, tüm vatandaşlar için sağlıklı bilgi edinme, muhalefet ve koalisyon özgürlüğü, oy hakkı sayesinde yöneticilerin düzenli olarak seçimle gelme, seçimle gitme imkânına sahip olduğu bir yönetim biçimi olarak tanımlamıştır” (Schmidt, 2002, s. 53). Georges Vedel’in ise demokrasi tarifi, Schmidt kadar geniş kapsamlı değildir; Vedel’in demokrasi tarifi daha dar kapsamlıdır, Vedel’e göre; demokrasi halka hem iktidara serbestçe katılma hem de iktidara serbestçe muhalefet edebilme hakkı tanımaktadır (Soysal, 2003, s. 172). Kısacası demokrasi, Abraham Lincoln’ın da demokrasiyi “halkın, halk tarafından, halk için yönetimi” olarak tarif ettiği şekli ile siyasal bir sistemdir (Rozeff, 2013).

Yukarıda farklı yönleriyle ele aldığımız ve kavramsal izahatını yaptığımız demokrasi kavramının günümüzdeki modern anlamını kazanması ancak birçok tarihsel

süreçten geçtikten sonra mümkün olmuştur. Demokrasinin ilk basit örnekleri Antik Yunan'a kadar gitmekle birlikte, günümüzdeki uygulamanın başlangıcı 20. yy. başlarıdır. Fakat arada Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı), Aydınlanma dönemi, Fransız İhtilali ve Amerikan Bağımsızlık Savaşı başta olmak üzere bazı olayların sonuçları da 'demokrasi' kavramının şekillenmesinde önemli rol oynamış; demokrasiye tarihi bir arka plan oluşturmuştur (Ural, 1988, s. 451).

Siyaset bilimci Robert A. Dahl'de, demokrasinin tarihsel süreçte geçtiği aşamalara değinmiş ve zamana göre sıralayarak demokrasinin üç aşamadan geçtiğini belirtmiştir. Bunlar: Antik Yunan şehir devletlerinde görülen vatandaşların yönetime katıldığı aşama; temsili demokrasilerin ortaya çıktığı ulus-devlet modelin olduğu aşama; son olarak ise ulus-devletlerin siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel otonomilerinin ulus-aşırı sistemlere devrettiği ulus-aşırı demokrasiden oluşan aşamadır (Dahl, 2019, s. 18).

Avrupa Birliği de kurulduğundan günümüze kadar hem demokrasiden etkilenen hem demokrasiye etki eden kendine özgü bir Birlik olarak varlığını sürdürmektedir. 1. Dünya Savaşı'nın ardından uluslararası ve ulus-aşırı yapıların küresel dünyada giderek artan etkinliklerinin yeni bir dalga yaratacakları ve yaşanacak dalganın da özgün yapıdaki Avrupa Birliği ekseninde gerçekleşeceği ön görülmekteydi. Bu yaklaşıma göre, AB sui generis yapısı ve oluşumuyla parlamenter demokrasiler içinde varlığını sürdüren ve kendine özgü demokrasi anlayışına sahip yeni bir siyasi sistem olarak dördüncü dalga için en ideal örnek olarak gösterilmektedir (Yalçın, 2012, s. 73). “Hatta denilebilir ki, coğrafi keşifler, Rönesans ve Reform ile birinci küreselleşme dalgasını yaratan Avrupa, Aydınlanma, Sanayi Devrimi ve Fransız Devrimi sonucunda birincisinden daha güçlü bir şekilde ikinci küreselleşme dalgasını yaratmıştır” (Özdemir, Şimşek , & Aktaş, 2006, s. 264).

Günümüz uluslararası yapılarının ve ulus devletlerin sahip olduğu yetkilere bakıldığında, AB'nin mevcut yapısı ve yetkileriyle bu iki kategoride de değerlendirilmesi zordur. AB, şimdiye kadar başka bir benzeri olmayan ulus-üstü bir nitelik taşımaktadır ve bu niteliği nedeniyle demokrasinin mevcut normlarla açıklanması yeterli değildir (Yalçın, 2012, s. 73).

Bugün 27 üyesi ve 450 milyona yakın vatandaşı bünyesinde bulunduran dev bir Birliğe sahip olan AB, hem kendi vatandaşları hem uluslararası sistemi ilgilendiren birçok kararı, sahip olduğu yapı ve kurumlar yoluyla almaktadır. Ekonomik ihtiyaçlara göre yapılmış ve yetkilendirilmiş bu kurumlarda işlevsellik her zaman için demokratik olmaktan önce gelmiştir. AB organlarından öncelikle beklenen, meşru zeminde demokratik normları gözeterek fonksiyonlarını icra etmeleri değil; tarihte bir eşine daha rastlanılmamış, sui generis yapısında bir ekonomik entegrasyon olan AB'nin bu zorlu süreci aşabilmesi amacıyla en verimli şekilde çalışabilecek dirayeti göstermeleridir, yani işlevsel olmalarıdır (Çelik, 2013, s. 177). Bu nedenle AB'nin yapısı ve sahip olduğu kurumların aldığı kararların ne ölçüde vatandaşların çıkarlarını temsil ettiği, bu kurumların demokratik ve meşru olup olmadığı ciddi şekilde tartışılmaktadır.

Demokrasi kavramı tanımlandıktan ve onun tarihsel süreçteki gelişimi böylece ele aldıktan sonra, aşağıda ulus devlet benzeri kurumsal bir yapıya sahip olan AB'nin bütünleşme sürecindeki demokratikleştirme çabalarını ele alırken; Avrupa Birliği'nde demokrasi açığı sorunu, Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyet sorunu ve Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarında demokrasinin yeri konuları incelenmeye çalışılacaktır.

1.1.2. Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı

Yüzyıllarca Avrupa Kıtası, sık sık yaşanan kanlı savaflara sahne olmuştur. Yaşanan savafların sonunda derin parçalanmışlık ve büyük bir yıkım ile yüz yüze kalan Avrupa'nın, tekrar inşası ve kıtada kalıcı bir barışın tesisi için Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman ve Fransa Planlama Müsteşarı Jean Monnet'in girişimleriyle başlayan Avrupa bütünleşmenin başlangıç yıllarında demokrasi konusu Avrupa'da bir sorun olarak görülmemekteydi.

Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 3 Kasım 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve bu ülkelerin demokratikleşmek adına yönlerini Avrupa'ya çevirmeleri, Aralık 1991'de de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı değiştirdi. Bütünleşmenin başlangıcından beri mevcut olan ve tüm reformlara karşın bir türlü kapatılmayan, ancak Sovyetlerin yıkılması sonrası bütünleşmenin siyasi yönelimi ile farklı bir nitelik kazanan AB'nin, demokrasi açığı sorununa çözüm bulamaması

gittikçe daha fazla gündemi meşgul eder hale geldi (Baykal, 2004, s. 127). AB'nin karmaşık ve tepeden indirgemeci yapısından dolayı ilk başlarda göz ardı edilen ancak mevcut durumda ciddi eleştiri konusu olan bu sorunun, bütünleşme sürecinde yurttaşların da katılımı ve desteği sayesinde bütünleşmenin olumlu etkilerinin ekonomik, siyasi ve sosyal hayatta hissedilmesinin ardından kendiliğinden temin edileceği ön görülmüştü.

AB kurumlarına aktarılan yetkiler ile Avrupa vatandaşlarının bu kurumların aldıkları kararlara etki edebilme kapasiteleri arasındaki boşluk demokrasi açığı olarak adlandırılmaktadır (Tangör, 2018, s. 34). Demokrasi açığı kavramına, 70'li yıllarda AB kurumları arasındaki bu uyumsuzluğuna, ilk dikkati çeken kişi David Marquand olmuştur (Azman, 2011, s. 244).

Kurumlar arası uyumsuzluk sadece iç çelişkilere etki etmez, vatandaşların karar almalarına ve bilgi edinmelerine de etki eder. Avrupa Birliği kurumlar düzeyinde kararlar alınırken, Avrupa vatandaşlarına yeterli demokratik katılım, bilgilendirme ve demokratik denetim imkanları sağlamadığından dolayı eleştiri konusu olmaktadır. Yapılan bu eleştirilere göre, demokrasi eksikliği üye ülkelerden Birliğe güç devri ve bu gücün Birlik düzeyinde etkin kullanılamaması sonucunda ortaya çıkmaktadır (Yünel, 2007, s. 7). Bunların yanında, denetimi yetersiz bir parlamentonun varlığı, Avrupa vatandaşlarının kendi hükümetlerini tayin edememe sorunu ile birlikte üye devletlerin bazı yetkilerini merkeze aktarmada isteksiz olması da açığı artıran başlıca unsurlar olarak gösterilmektedir.

Literatüre bakıldığında birçok görüş olsa da demokrasi açığına yönelik temel olarak üç görüş ön plana çıkmaktadır. Birincisi, AB'nin tartışmalı kurumları ve karmaşık yapısını nedeniyle ciddi bir demokrasi açığı sorunu olduğunu savunan görüştür. İkincisi, her ne kadar tartışmalı bir yapıya sahip olsa da Avrupa Birliği'nin düzenleyici bir devlet olduğundan demokrasi açığının bulunmadığını iddia eden görüştür. Demokrasi açığı tartışmalarına getirilen son görüş ise, Birliğin ulus-üstü yapısı nedeniyle meşruiyetini üye devletlerden aldığını ve AB'nin mevcut haliyle yeterince demokratik olduğunu iddia etmektedir. Demokrasi açığını bir bütün olarak ele aldığımızda, sorununun kaynağında, Avrupa Birliği bünyesinde yeterli demokratik katılım ve bilgilendirme ile demokratik denetim imkanlarının bulunmadığına dair yaygın

kanı yatmakta olup; bu durum AB'nin demokratik meşruiyetini bir bütün olarak tehlikeye atığı şekilde değerlendirilmektedir (Baykal, 2004, s. 131).

Yukarıda da değindiğimiz gibi birçok tartışma, bilimsel yayının ve incelemenin ana maddesi olan ve üzerine bir türlü mutabakat sağlanmayan bu demokrasi açığı ne olabilir? “Demokrasi kavramı üzerinde olduğu gibi demokrasi açığı ile kastedilen durumun ne olduğu üzerinde de bir mutabakat bulunmamaktadır. Bu durum sadece bir kavram kargaşasına yol açmamakta aynı zamanda demokrasi açığı sorunun çözümünü de güçleştirmektedir” (Yalçın, 2012, s. 77). Bu farklılık özellikle yapılacak veya yapılan düzenleme, reform ve atılacak adımların hangilerinin AB içindeki demokrasiyi güçlendirerek demokratik açığı çözeceği konusunda sorun yaratmaktadır.

1.1.2.1.Demokrasi Açığı Unsurları

“Demokrasi açığı kavramı, AB kurumlarına aktarılan yetkiler ile Avrupa vatandaşlarının bu kurumların aldıkları kararlara etki edebilme kapasiteleri arasındaki açığı ifade etmektedir.” AB’de demokrasi açığının ne olduğuna ilişkin üzerinde uzlaşıya varılmış bir tanımlama mevcut olamasa da özellikle bilimsel çalışmalarda kavramı daha işlevsel kılmak için genel olarak demokrasi açığı kavramını çeşitli unsurlar adı altında incelemek mümkündür. Bu unsurların birincisi, AB halklarının ortak siyasi iradesinin demokratik temelde temsilini sağlayan bir organ olan Avrupa Parlamentosu (AP) varlığına karşın bu Parlamento’nun yeterince güçlü olmadığına ilişkin yapılan eleştirilerdir. İkincisi, parlamenter denetimin yetersizliği olarak sayılırken; Avrupa Parlamentosu ile ulusal parlamentolar arası ilişkilerde kuvvetli bağların yetersizliği ise demokrasi açığının üçüncü unsuru olarak sayılmaktadır. Dördüncüsü ise, Avrupa vatandaşlarının Avrupa Komisyonu üyelerini seçememesidir. Ve son olarak, AB kurumları ile vatandaşları arasındaki mesafenin varlığını AB’de demokrasi açığı unsurlarının beşincisi olarak incelenecektir.

1.1.2.1.1. Avrupa Parlamentosu’nun Etkisi

Paris Antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nda (AKÇT), Topluluğun demokratik yönden kontrolünü yapmak amacıyla bir Ortak Meclis oluşturulmuştur. Bu Meclis ilk toplantısını 10 Eylül 1952 tarihinde Fransa’nın Strasbourg şehrinde gerçekleştirmiş ve üye 6 ülkeden katılan 78 temsilci katılmıştır. AB tarihinde genişletilmiş Meclis ilk toplantısını Strasbourg’da 19 Mart 1958 tarihinde

yapmış ve ismini Avrupa Parlamenterler Meclisi olarak değiştirmiştir. 30 Mart 1962'de ise Avrupa Parlamentosu ismi benimsenmiştir. 1 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe giren Brüksel Antlaşması (Füzyon- Merger- Antlaşması) ile Avrupa Parlamentosu, üç Avrupa Topluluğu (AT) için tek bir Parlamento'ya dönüştürülmüştür. Avrupa Parlamentosu, AB halklarının ortak siyasi iradesinin demokratik temelde temsilini sağlayan bir organdır. 9-10 Aralık 1974'te gerçekleştirilen Paris Zirvesi'nde, Avrupa Parlamentosu için 1978'den sonra doğrudan seçim yapılması kararlaştırılmıştır; Parlamento 1979 yılından itibaren 5 seneliğine tek dereceli doğrudan genel seçimlerle göreve gelmektedir. Lizbon Antlaşması'nda Avrupa Parlamentosu ile ilgili değişiklikler incelendiğinde, değişimin AB'deki karar alma süreçleri kapsamında demokratik meşruiyeti arttırma ve Avrupa Parlamentosu'nun daha etkili bir biçimde işleme amacına dönük olduğu görülmektedir (Demirel D. , 2018, s. 93-94) Ayrıca Lizbon Antlaşması ile Parlamento'ya Konsey ile birlikte yasa yapma yetkisi getirildi; ancak Lizbon Antlaşması, "Parlamento'ya sadece Konsey ile aynı yasa yapma yetkilerini vermekle kalmadı, aynı zamanda Avrupa'nın siyasi yönünü belirlemesi için de yetki verdi. Antlaşma değişikliklerine göre, Komisyon başkanını, AB yürütme organını seçen Parlamento'dur ve bu karar Avrupa seçimlerinin sonuçlarını ve dolayısıyla seçmenlerin seçimini yansıtmalıdır" (European Parliament, 2021).

Avrupa Birliği, demokrasi açığını kapatma adına yaptığı birçok antlaşma ve getirdiği düzenlemelerle Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini zaman içinde arttırmıştır; ancak yine de ulusal parlamentoların yetkileri ile kıyaslandığında denetim ve inceleme/soruşturma yetkileri çok zayıf kalmaktadır. Zira Konseyin, yasama faaliyetlerinde ve bütçenin kabulünde Avrupa Parlamentosu'na nazaran yetkisi daha fazladır (Tangör, 2018, s. 35). Bunlara ek olarak, vatandaşlar ulusal parlamenterlerine kıyasla AP üyeleri ile daha az iletişim halindeler; birçok yazara ve akademisyene göre, bu iletişim kopukluk hali AB'deki en büyük demokrasi açığı sebebidir.

1.1.2.1.2. Parlamenter Denetimin Yetersizliği

Avrupa Parlamentosu, Avrupa kurumları üzerinde bir dizi demokratik denetim ve kontrol yetkisini elinde bulundurmaktadır. Parlamento'nun denetim ve kontrol yetkilerinin bazıları şunlardır (European Parliament, 2019):

- ✓ *“Avrupa Parlamentosu Başkanı, her Avrupa Konseyi'nin başında, devletin ve hükümet başkanlarının ele alacağı konularda Parlamento'nun*

konumunu belirleyen söz hakkına sahiptir. Her zirveden sonra Avrupa Konseyi Başkanı, sonuç hakkında Avrupa Parlamentosu'na bir rapor sunar.

- ✓ *Her altı aylık dönem başkanlığının başlangıcında ve sonunda Avrupa Birliği Konseyi Başkanı, programlarını genel kurulda Avrupa Parlamentosu üyeleri ile tartışır. Avrupa Parlamentosu, yazılı ve sözlü soruları Konseye iletebilir ve yeni politikalar başlatmasını isteyebilir.*
- ✓ *Avrupa Parlamentosu Avrupa Komisyonu'nu onaylama ve reddetme hakkına sahiptir. 1994 yılından bu yana, Komisyon üyelerinin tasarısının bir AP duruşmasından önce ortaya çıkması gerekmektedir. Lizbon Antlaşması uyarınca, AB devlet başkanları Avrupa seçimlerinin sonuçlarını dikkate alarak Komisyon Başkanı için bir aday önermektedir, aday AP tarafından seçilmektedir.*
- ✓ *Parlamento, AB hukukunun ruhuna aykırı bir şekilde hareket edilmişse, Mahkemeden Komisyona veya Konsey'e karşı harekete geçmesini isteyebilir. Parlamento, Konsey ile birlikte Adalet Divanı'ndan ihtisas mahkemeleri kurmasını isteyebilir.*
- ✓ *Parlamento Avrupa Ombudsmanını seçer. Ombudsman, Avrupa Parlamentosu'na rapor verir ve Avrupa Parlamentosu üyelerine yıllık bir rapor sunar. Ombudsman, istisnai durumlarda Parlamento'nun talebi üzerine Adalet Divanı tarafından görevden alınabilir. Ombudsman kendi inisiyatifiyle soruşturma başlatabilir."*

Bir AB kurumu olarak Parlamento'nun gelişiminin tüm yönleri göz önüne alındığında, doğrudan seçimlerin başlatılması ve Tek Avrupa Senedi (TAS) tarafından başlatılan yetkilerinin genişletilmesi sonucunda Avrupa Parlamentosu'nun giderek daha fazla 'gerçek' ulusal parlamentoya benzer hale geldiği söylenebilir (Horvath, 2011, s. 148-150). Avrupa Parlamentosu oluşturulduğunda, mevzuat, aday gösterme, kontrol ve bütçenin kabulü gibi temel parlamenter yetkilerin hiçbirine sahip değildi. Ancak yapılan düzenlemeler ile bu yetkilerin sınırlı da olsa zamanla Parlamento'ya devir edildiği görülür. Bununla asıl hedeflenen şey Avrupa Parlamentosu'nun karar verme süreçlerine daha fazla katılmasıdır. Böylelikle vatandaşların Avrupa siyasetinde daha fazla söz sahibi olması hedeflenmektedir (Palabıyık & Yıldız, 2007, s. 67). Her

ne kadar bu yetkileri Konsey ile birlikte kullansalar da Parlamento'nun güçlenmesi açısından önemli bir yetkidir.

AB kararları Konsey üyeleri ve Komiserler tarafından alınmaktadır. Avrupa ölçeğinde yetkiler bu aktörlere kaydıkça ulusal parlamentoların yetkileri azalmaktadır. Zira, AB nezdinde alınan kararlarda hükümetler, kendi ulusal parlamentolarına aldırış etmeyebilmektedir. Aynı sonucu vermek üzere, bir üye devlet hükümeti, parlamentosunu dikkate alsa dahi Konsey'deki nitelikli çoğunluk yöntemiyle alınan bir karar sonucunda onay vermediği bir düzenlemeyi kabul etmek zorunda kalabilmektedir (Tangör, 2018, s. 37-38). Tüm bunlara ek olarak, AB'nin yürütme organı olan Avrupa Komisyonu ulusal parlamentoların denetimine tabi değildir.

1.1.2.1.3. AP ile Ulusal Parlamentolar Arası İlişkilerde Kuvvetli Bağların Yetersizliği

Avrupa Birliği yapısında kaynaklanan demokrasi açığının temel sebeplerinden biri, belki de önemlisi kurumlar arasında yaşanan yetki karmaşasıdır; Avrupa Parlamentosu ile ulusal parlamentolar arası ilişkilerde de bazı alanlarda sorunlar yaşanmaktaydı. Merkezi ve yerel kurumlar arasındaki kargaşayı azaltmak adına, AB bir dizi antlaşma imzalayıp, aldığı kararlar ile bu sorunu aşmaya çalışmıştır.

Bu sorunun üstesinden gelmek için AB'nin attığı en önemli adım Lizbon Antlaşması'nı imzalamak olmuştur; Antlaşma ile daha demokratik ve şeffaf bir Avrupa Birliği'ne ulaşılması hedeflenmiştir; bununla birlikte Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin artırılması ve ulusal parlamentolara daha fazla söz hakkı verilmesi öngörülmüştür (Ultan, 2018, s. 13).

Lizbon Antlaşması ile Parlamento yetkilerini önemli oranda artıran kararlar alınsa da bugüne kadar alınan kararların en kapsamlısı, Avrupa Parlamentosu ile ulusal parlamentolar arasındaki ilişkiler hakkındaki 16 Nisan 2014 tarihli Avrupa Parlamentosu kararlarıdır. Alınan kararlar, ulusal parlamentolar ve Birliğin demokratik meşruiyeti başlığı altında düzenlenmiştir. Bunlar: (European Parliament, 2014).

Madde 1: “Ulusal parlamentolara Birliğin iyi işleyişine aktif olarak katkıda bulunmalarını sağlayan çeşitli haklar ve görevler veren Antlaşma hükümlerini memnuniyetle karşılar; bu hak ve görevleri aşağıdakileri kapsar:”

Madde 1(A): “AB meselelerine aktif katılım (Antlaşma onay yetkileri, ulusal hükümetlerin incelenmesi, yerinden yönetimin incelenmesi, istisnai koşullar altında mevzuata karşı çıkma yeteneği, AB mevzuatının ulusal hukuka aktarılması);

Madde 1(B): Siyasi diyalog (parlamentolar arası iş birliği ve Avrupa kurumları, özellikle Avrupa Parlamentosu ile karşılıklı bilgi alışverişi) önemine vurgu yapıyor.”

Madde 2: “Birliğin vatandaşlar ve üye devletler birliği olarak iki yönlü demokratik meşruiyetinin, AB yasama sürecinde Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından yapılandırıldığını; eğer üye devletler AB’de üniter, tamamen demokratik bir şekilde temsil edileceklerse Konsey’deki ulusal hükümetler tarafından alınan tutumların ulusal parlamentolarının görüşlerini dikkate alması ve böylece ülkenin demokratik doğasını güçlendirmesi gerektiğine inanmaktadır.”

Son olarak bir değerlendirme yapmak gerekirse, alınan kararların tavsiye niteliğinde olduğu ve uygulamada önemli sorunlarla karşılaştığı görülmüştür. Alınan kararlarla, Birliğin demokrasi açığında bazı iyileştirmeler yaşansa da açığın tamamen kapandığını söylemek son derece güçtür.

1.1.2.1.4. Avrupa Komisyonu Üyelerinin Seçimi

Demokrasi açığının diğer bir unsuru, Avrupa Birliği’nde Komisyon üyelerinin seçilmesinde vatandaşların söz hakkı olmamasıdır. Yani, Avrupa Birliği vatandaşları sandık başına gidip oy kullanarak kendi hükümetini tayin edememektedir. Avrupa Birliği hükümeti diğer bir ifade ile Avrupa Komisyonu doğrudan vatandaşlar tarafından değil de Parlamento tarafından çeşitli aşamalardan geçerek göreve gelir. Bu aşamalar ise şunlardır (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2020): Her beş yılda bir, Avrupa Parlamentosu seçimlerinin ardından altı ay içinde yeni bir Komisyon atanır. Birinci aşamada üye devlet hükümetleri, Avrupa Parlamentosu tarafından seçilmek üzere yeni bir Komisyon Başkanı önerir. İkinci aşamada önerilen Komisyon Başkanı, üye devlet hükümetleri ile görüşerek Komisyon’un diğer üyelerini seçer. Son olarak yeni Parlamento daha sonra tüm önerilen üyelerle mülakat yaparak ‘kurulun’ bütünüyle ilgili görüş belirtir. Onaylandığı takdirde yeni Komisyon bir sonraki ocak ayından itibaren resmi olarak çalışmaya başlar.

AB vatandaşları, kendileri açısından hayati önemdeki kararları alma ve bu kararları uygulama yetkisine sahip bir hükümeti kendi oylarıyla seçemedikleri gibi; “AB üyeliği ya da antlaşma reformları ile ilgili dönemsel referandumlar hariç, AB

siyasaları hakkında oy kullanamamaktadırlar” (Tangör, 2018, s. 37-38). Siyasal partiler ise, ulusal gündemlerinde Avrupa ile ilgili konuları dışarıda bırakmaya tercih etmektedirler (Tangör, 2018, s. 42). Yapılan seçimler de Avrupa’yı ilgilendiren konulardan ziyade siyasi partilerin iç meseleleri üzerinde yoğunlaşmaktadırlar. Buna ek olarak, Avrupa Parlamentosu seçimleri Avrupa’ya ilişkin olmaktan uzaktır; vatandaşlar da neyi oyladıklarını yeterince bilmemektedir.

Her geçen seçimde katılımın bir önceki seçime göre azaldığı Avrupa seçimlerine ilişkin, uzmanlar tarafında yapılan yorumlarda, medya ve siyasi partilerin üzerlerine düşen sorumluluğu yeterince yerine getirmediği iddia edilmektedir. Vatandaşların kendi hükümetlerini seçememe sorunu da sandığa olan ilgiyi azaltan önemli parametrelerden birisi olarak gözükmektedir.¹ Ayrıca vatandaşlar, seçilen hükümetlerinde hayatlarında radikal bir değişikliğe yol açmayacağına inandıkları için, sandık başına gidip oy kullanmayı gerekli görmüyorlardır.

1.1.2.1.5. AB Kurumları ile Vatandaşları Arasındaki Mesafe

Avrupa Birliği Konseyi, AB’nin genel siyasi yönünü ve önceliklerini belirlemekte ancak yasama fonksiyonu taşımamaktadır. Genellikle yeni yasaları öneren Avrupa Komisyonu, yasaları onaylayan ise Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Birliği Konseyi’dir. Yasaları uygulayan da üye devletler ve Komisyon’dur (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2020). AB kurumlarının iç içe geçen karmaşık yapıları nedeniyle vatandaşlar, AB’nin kurumlarını, karar alma sürecini ve işleyişini anlamakta zorlanmaktadır. Avrupa Komisyonu, klasik bir hükümet olmadığı gibi, bilinen bürokratik yapıda olan kurumlara da benzememektedir. Avrupa Parlamentosu’nun ise çok dilli bir organ olmasından dolayı buradaki oturumlar ve tartışmalar verimli olamamaktadır. Bunlara ek olarak, AB siyasal sürecinin karmaşık ve teknokratik olması da istenilen verimi elde etmesini zorlaştırmaktadır (Tangör, 2018, s. 35).

Birçok kurum, vatandaşlar ile Birlik arasındaki bağları kuvvetlendirmek için kurulmuş olsa da kurumların teknokratik yapısından dolayı bu sorunu aşamıyorlar.

¹ 2008 yılında ABD’nde mortgage kredi sisteminin çökmesi ile birlikte piyasalarda yaşanan olumsuz gelişmeler 2009 yılından itibaren Euro Bölgesi’nin öncelikle güney ülkelerinde (Yunanistan, İspanya, İtalya, Portekiz) kendisini göstermiş ve özellikle kamu borçlarının ve işsizliğin hızla artması gibi sonuçlar doğurmuştur. Euro Bölgesi’nde daha önceleri ihmal edilen pek çok sorun bu krizle birlikte iyice gün yüzüne çıkmış ve artık ötelenemez bir hal almıştır.

Diğer yandan, Avrupa Birliği'nin siyasi yapısının kendisini oluşturan ulusal devletlerden farklı olması, kurumların özellikle Avrupa Parlamentosu'nun büyük ölçüde farklı bir konumda bulunması, kurumsal ve örgütsel yapısının karmaşıklığı; anlaşılabilirliğini ve saydamlığını engellemiş, vatandaşından uzaklaştırmıştır (Poyraz, 2013, s. 11).

Avrupa Birliği kuruluşundan beri, halktan kopuk oluşu ve tepeden inmeci bir yaklaşımla gelişme kaydetmesi nedeniyle Avrupa kamuoyu tarafından eleştirilmiştir. Son dönemlerde ise birçok yazar tarafından Avrupa Birliği, ne zaman bir sorunla (son dönemde AB'nin karşı karşıya kaldığı en önemli krizler: Euro krizi, mülteci sorunu) karşılaşsa, Birliğin demokrasisi tekrar sorgulanmakta; yapılan bu eleştiriler daha çok Birliğin kurum ve yapısına yönelik olup, yapısından kaynaklanan demokrasi açığına dikkat çekilmektedir.

Avrupa Birliği bazı yazarlar ve kamuoyu tarafında eleştirilse de kimi yazarlara göre bugünkü Birlik olmasaydı, yaşlı Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı sorunlarla baş etmesi çok daha zor olacaktı.

Yukarıda da değinildiği gibi Avrupa'nın sorunlarına yönelik çözüm üretmeye ilişkin, bir fikir birliğinden bahsetmek son derece zordur. Avrupa Birliği gibi büyük ulusötesi örgütlenmeler incelenirken, sadece Birliğin yapısına ve demokratik kurumlara sahip olup olmaması üzerinde fikir ayrılıkları yaşanmamaktadır; aslında Avrupa Birliği fikrinin ortaya ilk çıktığı o zamandan günümüze değin fikir ayrılıkları yaşanmaktadır.

Fikir ayrılıkları, Birliğin sorunlarına yönelik çözüm üretme amacıyla birden fazla teorik yaklaşımın da ortaya çıkmasına vesile olmuştur.

1.1.3. AB'nin Demokrasi Açığına Yönelik Çözüm Öneren Teorik Yaklaşımlar

Tarihsel olarak Avrupa'da ulus devletlerin ortaya çıkışı, 1789 Fransız Devrimi'nden sonra gerçekleşmiştir; ulus devletlerin ortaya çıkışı, birçok sosyo-ekonomik faktörün bu sürece etkisini de aşama aşama hazırlamıştır (Aydın, 2018, s. 239).

Fransız Devrimi'nden sonra ortaya çıkan özgürlük, milliyetçilik ve bağımsızlık gibi kavramların etkisiyle, Avrupa'daki monarşiler, krallıklar ve imparatorluklar bir bir yıkılarak yerlerini ulus devletlere bırakmışlardır.

Yaşanılan bu gelişmelerin ardında ise, ilk olarak 17'nci yüzyılda İngiltere'de ortaya çıkan ve daha sonra tüm Avrupa'ya yayılan endüstri devrimi, Avrupa'da büyük bir sermaye birikimine neden olmuştur; Avrupa'da meydana gelen sanayi atılımının ve artan sermaye birikimin etkisi ile liberal ekonomiye dayalı ve hedefleri demokrasi olan yeni devletlerin temelleri atılmıştır (Kodakçı, 2004, s. 15). Avrupalı devletler, kendileri için en uygun olduğuna inandıkları liberal demokratik değerleri benimsemelerinin nedenlerinin başında, Avrupa coğrafyasının şahit olduğu yıkıcı savaşlar ve bu yıkıcı savaşların sebep olduğu büyük acıların bir daha yaşanmamasını göstermektedir.

2. Dünya Savaşı sonunda Avrupa devletleri, benimsedikleri değerleri tek başlarına korumanın zorluğunun ve yanı başlarındaki Sovyet tehlikesinin farkındaydılar. Bunun üzerine Avrupa devletleri, teorik olarak kökleri çok eskilere dayansa da pratiğe geçmeyen “Pan-Avrupa”² fikrini gündemlerine almaya başladılar.

Avrupa Birliği'nin tarihsel gelişimine baktığımızda, bu çok zorlu proje için uzun bir süreç lazımdır. Birliğin temelleri 1951 yılında, altı ülkenin katılımıyla oluşturulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu girişimi ve 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması bu sürecin ilk adımlarıdır. Daha sonraki Ortak Pazar, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), Avrupa Topluluğu gibi, birbirini ardışık olarak takip eden girişimler olmuştur. Bu konuda asıl hedef ekonomik entegrasyon ile başlayan ve siyasi entegrasyonla sonuçlanacak “Avrupa Birleşik Devletleri” idi (Poyraz, 2013, s. 3). Bu bağlamda çalışmada “devlet merkezli görüş”, “federalizm”, “ulus-devlet modeli”, “demokratik çıktı modeli” ve “kurumsal model” gibi yaklaşımların ileri sürdüğü AB'deki demokrasi eksikliğini liberal-demokratik ulus devlet perspektifinden açıklayan teorilere de değinmek gerektiği düşünülmektedir.

² Avrupa bütünleşme sürecinde ilk somut adımlar, Birinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu büyük yıkımlardan sonra atıldı. İlk olarak 1922'de, Kont Richard Nikolaus Coudenhove-Kalergi “Pan Avrupa Hareketi”ni başlatarak, “Pan Avrupa Birliği”nin kurulmasını önerdi. Ertesi yıl Pan Avrupa (Pan-Europe) adında bir kitap yayınladı. Fransa, Belçika ve Almanya arasında sınırların karşılıklı olarak tanınmasını ve statükonun korunmasını öngören Ekim 1925 tarihli Locarno Antlaşmaları, Kalergi'nin umutlarını arttırarak Pan Avrupa Hareketi'ne canlılık kazandırdı ve bu kavramı daha tanınır hale getirdi.

1.1.3.1. Devlet Merkezli Görüş

Mevcut Avrupa düzeni, Avrupa bütünleşmesi sürecinde kurulan kurumların etrafında yoğunlaşmakta ve ulus devletlerin ekonomik bütünleşme ile başlayıp siyasi bütünleşmeye evrileceği öngörülmektedir (Şöhret, 2012, s. 319). Bu noktada Avrupa Birliği'ne uluslararası hukuk ve uluslararası ilişkiler açısından yaklaşan bu modele göre esas aktör, gücü elinde tutan ulus devletlerdir (Yünel, 2007, s. 9). Bu yaklaşıma göre; AB, meşruiyetinin kaynağı olarak üye ülkeleri görürken, demokrasi açığının giderilebilmesinin ancak ulus devletlerin güç ve etkinliklerinin arttırılması ile mümkün olabileceğini savunmaktadır. Ayrıca bu yaklaşım, üye ülkelerin Bakanlar Konseyi'ndeki veto haklarının korunmasını ve güçlendirilmesini, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın yetkilerinin sınırlandırılmasını, Bakanlar Konseyi'nin, Komisyon üzerindeki denetim gücünün artırılmasını ve Parlamento'nun yetkilerinin sınırlandırılmasını savunmaktadır (Kodakçı, 2004, s. 15).

Bu yaklaşıma yöneltlen önemli eleştirilerin ilki AB'nin ulus-üstü yapısını ve kurumlarını dışlaması ve Avrupa halklarını meşruiyetin kaynağı olarak görmemesi; ikincisi ise günümüz rekabetçi piyasa koşullarında, tek tek Avrupalı devletlerin ABD, Japonya ve Çin gibi rekabetçi ekonomilerle baş edebilmelerinin zorluğuna dikkat çekmesidir (Yalçın, 2012, s. 112-113).

1.1.3.2. Federalizm

“Federalizm, uluslararası ilişkilerin özünde siyasal sorunların bulunduğu, bu sorunların siyasal çözümler gerektirdiği söz konusu çözümün ulus-devletin sona ermesiyle mümkün olabileceği, ulus-devletin ortadan kaldırılması için anayasal bir düzen eksenindeki federal karakterli oluşumlara ihtiyaç duyulduğu, ulus-devlet anlayışının sona ermesiyle savaşın önleneyeceği ve kalıcı barışın sağlanacağı varsayımlarından hareket eden bir teoridir” (Açıkmeşe, 2004, s. 4). Ancak federalistlerin, ulus-devletlerin siyasal egemenliklerini federal karakterli bir oluşuma devretme konusundaki hassasiyetlerini göz ardı etmekle eleştirilmektedir (Açıkmeşe, 2004, s. 5).

Federasyon modeli, devlet merkezli görüşün devletleri merkeze koyan yaklaşımının aksine, vatandaşların merkezde yer alacağı demokratik kurumlara sahip bir Birliğin kurulmasını savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre, Avrupa Birliği siyasi

sisteminin gereği olarak kurulan demokratik kurumlar, Birlik ile uyum içinde işlevlerini yerine getirmektedirler (Yünel, 2007, s. 11). Bu yaklaşımdan yola çıkarak öne sürdüğü örnekte, Avrupa Parlamentosu üyeleri Avrupa Birliği vatandaşları tarafından doğrudan seçilmektedir. Avrupa Parlamentosu, Birlik düzeyinde hukuk kuralı koymakta, Avrupa Birliği'nin yürütme organı olan Komisyon ile Konsey'in faaliyetlerini kontrol etmektedir (Yünel, 2007, s. 11).

Federalistler, teorilerini açıklarken AB kurumlarına gereğinden fazla önem vermişlerdir. AB'nin ayrı bir federal devlet olması yerine, güçlendirilmiş Avrupa kurumlarını ve hükümetlerarası yaklaşımı savunmaktadırlar (Yünel, 2007, s. 11). Ancak bunun yanında, AB kurumlarını güçlendirmenin yolunu, bu kurumların ulus-devletlerdeki anayasal statüye benzer bir nitelik kazanmasına bağlamaktadır. Bu nedenle, federalist yönetim tarzı devlet modeline yakın bir modeldir. Anayasal statüyü savunmalarını şu şekilde açıklamaktadırlar: Anayasanın birimlerin özerkliklerini garanti altına alması farklılıkların Birlik içinde anarşiye izin vermeden yaşamasını sağlayacaktır (Yalçın, 2012, s. 114). Ayrıca demokrasiye ilişkin de AB kurumları ve Avrupa yurttaşları arasında bağ kuran, Avrupa düzeyinde yapılan siyasete yurttaşların katılımını ifade eden bir kavram olarak yaklaşmaktadırlar. Federalistler, demokrasi açığı sorununun çözümünün de üye devletler ile vatandaşlar arasında ancak güçlü bir demokratik bağın oluşması ile mümkün olabileceğini savunmaktadırlar.

1.1.3.3. Demokratik Çıktı Modeli

Ele alınan modellerden üçüncüsü olan demokratik çıktı modeli, Avrupa Birliği'nde demokrasi eksikliğinin nedenleri ile ilgili olarak herhangi bir çözüm önerisi getirmemektedir. Demokrasi açığından ziyade, Birlik politikalarını daha etkili hale getirerek Birliğin rekabet gücünün artırılmasını savunmaktadır (Kodakçı, 2004, s. 17); Birliğin rekabet gücü artırılarak ve AB'nin iş yapma kapasitesi daha da güçlendirilerek, Avrupa Birliği'nin var olan demokrasi açığı sorununun ancak bu şekilde çözülebileceğini savunmaktadır. Modelin sadece rekabet gücü ve iş yapma kapasitesi konularına yoğunlaşmasından dolayı Avrupa Birliği'ndeki demokrasi açığını görmediği eleştirilerine maruz kalmaktadır.

1.1.3.4. Kurumsal Model

Kurumsal model, AB'deki demokrasi eksikliğinin temel nedenini, Birlik kurumlarının yanlış yapılanmasından kaynaklandığını ileri sürmektedir. Ayrıca kurumsalcılar, ulus-devletlerin kurumlarıyla benzerlikler gösteren AB kurumlarının varlığının, Birlik genelinde ortak olan tek şeyin bu kurum, idari yapılanma ve çalışma prensipleri olduğunu düşünmektedirler (Yalçın, 2012, s. 111). Bu bağlamda kurumsal modeli geliştiren teorisyenler, demokrasi açığının Birliğin kurumsal yapılanmasından kaynaklandığını savunarak dikkatlerini özellikle üye ülke vatandaşlarının AB'deki tek temsilcisi olan Avrupa Parlamentosu'na yöneltmişlerdir (Yalçın, 2012, s. 111).

1979'da gerçekleştirilen ilk genel seçimlerden bu yana, Parlamento AB'nin demokratikleşme çabalarındaki en önemli kurum olmuştur. Kurulduğu ilk günden beri sürekli olarak yetki ve sorumluluk alanı genişlemesine rağmen, Avrupa Parlamentosu üye ülke Parlamentoları kadar etkin değildir (Yalçın, 2012, s. 111). Kurumsalcılara göre özellikle AP'nin ve onunla birlikte diğer kurumların yeterince etkin olmamasından dolayı, AP, Bakanlar Konseyi ve Komisyon arasındaki yetkilendirme ve bunun yol açtığı sorunlardan dolayı kurumsal model, demokrasi açığının ortadan kaldırılabilmesi için AB kurumlarının yeniden yapılandırılması ve bu çerçevede yetki ve sorumlulukların yeniden belirlenmesi gerektiğini savunmaktadır (Yalçın, 2012, s. 112).

1.1.3.5. Ulus-Devlet Modeli

Ulus-devlet modeli, Avrupa'nın erişeceği nihai entegrasyonun federasyon veya konfederasyondan ziyade büyük bir ulus-devlet olduğunu savunur. Bu nedenle, AB kurumları, özellikle Bakanlar Konseyi ve Komisyon, ulus devletlerdeki merkezi hükümetler gibi davranarak meşruiyet sağlamaya çalışmaktadırlar (Kodakçı, 2004, s. 16). Ulus-devlet, kültürel ve siyasal olarak birliğini sağlamış, bütünleşmiş ulusa sahip olmak zorundadır; ayrıca kültürel bütünleşme, ortak dil ve tarih bilincini gerektirmemektedir (Zabunoğlu, 2018, s. 548). Ulus-devlet modeli, ulus-devletlerin sahip olduğu değerlerden Birliğin yoksun olmasını büyük bir problem olarak görmüşlerdir. Bu problemin üstesinden gelebilmek için, Birlik kendi marşı, pasaportu, bayrağı, para birimi gibi semboller geliştirmiştir (Kodakçı, 2004, s. 16). Bu sembollerin dışında, Maastricht Antlaşması ile de AB vatandaşlığı kavramı

geliştirilmiştir. Ulus-devletçiler, AB'nin meşruiyetini ortak bir kimlik oluşturmaması çerçevesinde de sorgulamaktadır. Ayrıca AB'deki demokrasi eksikliğinin temelinde yatan en önemli sebep olan ortak kimlik sorunu, ulus-devlet modelinin de en önemli eksikliğini oluşturmaktadır (Kodakçı, 2004, s. 17).

1.1.4. Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı Olduğuna Karşı Çıkan Görüş

Günümüzde birçok akademisyen ve düşünür tarafından ileri sürülen, AB'de demokrasi açığı ya da diğer bir adıyla demokratik açık olduğu Giandomenico Majone tarafından kesin bir dille reddedilmektedir. Majone tarafından, Avrupa Birliği'nin olabileceği kadar demokratik olduğu, Birlik içinde demokratik açık olduğu sonucuna ulaşmamızı sağlayacak yeteri kadar ampirik kanıtın bulunmadığı ileri sürülmektedir (Yiğit, 2014, s. 407).

Avrupa Birliği'nde demokratik açık olduğunu öne sürenlere karşı çıkan başka bir yazar da Moravcsik'tir. Moravcsik, Avrupa Birliği'nin bir demokrasi sorunu olmadığını; bunun bir efsaneden ibaret olduğunu söylemektedir (Moravcsik, 2008, s. 340). Ayrıca Moravcsik'in öne sürdüğü başka bir savında, “anayasal kuvvetler ayrılığı, ulusal hükümetler aracılığıyla dolaylı demokratik kontrol ve AP'nin artan yetkileri AB politika yapımının neredeyse her durumda temiz, şeffaf, etkili ve siyasi olarak AB vatandaşlarının taleplerine cevap verebilir nitelikte olması için yeterlidir” ifadesi kullanılmaktadır (Yalçın, 2012, s. 102). Moravcsik, bunların bile AB'nin yeterince demokratik olduğunu kanıtlar nitelikte olduğunu ifade etmektedir.

Avrupa Birliği'nin kurumlarını ulus devlet kurumlarıyla kıyaslamının yanında ayrıca Birlik kurumlarını ve fonksiyonlarını, ulus devlet kurumları ve fonksiyonlarına tam olarak benzememesi nedeniyle, Avrupa Birliği'nde demokrasi açığı olduğunu savunanlara cevaben Majone, Birlik kurumlarının, ulus devlet kurumları model alınarak değerlendirilmesini eleştirirken, Birliğin sui generis özelliğinin altını çizmektedir (Yiğit, 2014, s. 407). Majone'e göre, “Birliğin yasama organı yoktur; Konsey, Avrupa Parlamentosu ve Komisyon'un kendi rollerini oynadığı yasama süreci vardır. Birliğin tanımlanabilir bir yürütme organı yoktur; yürütme yetkileri Komisyon'un tavsiyesine istinaden hareket eden Konsey, rekabet politikası gibi alanlarda Komisyon ve Avrupa politikalarını uygulayan ulusal idareler tarafından kullanılmaktadır” (Yiğit, 2014, s. 407). Ayrıca Majone AP'nin yetkilerinin

artırılmasına da karşı çıkmamaktadır. Majone'a göre, AP'nin yetkilerinin artarak Komisyon üzerinde daha fazla etkin hale gelmesi politika yapımının siyasileşmesine yol açmaktadır; bu siyasileşmenin AB politikalarının güvenilirliğine zarar verdiğini iddia etmektedir (Yalçın, 2012, s. 100-101).

Ayrıca Moravcsik, Avrupa Birliği'nin yurttaşlardan uzak olduğunu ve bu uzaklık sonucunda yurttaşların seçimlere fazla katılım göstermemesinin, Avrupa Birliği demokrasi açığı sorununun bir unsuru olduğu yaklaşımına da karşı çıkmaktadır. Moravcsik, yurttaşların AB'den uzak olma sebebini Birliğin, ortak tarih, kültür, söylem ve simgelere sahip olmamasına bağlamakta ve bunun da çok şaşırtacak bir şey olmadığını söylemektedir (Moravcsik, 2008, s. 339).

Demokrasi açığı konusunu ele alan başka bir yazarda Thomas D. Zweifel'dir. Zweifel ulus devletlerle Avrupa Birliği'ni karşılaştırmaktadır; AB'nin kendine özgü bir demokrasi açığından söz edilmeyeceğini, AB'nin de mevcut demokrasilerle uyumlu olduğunu iddia etmektedir (Zweifel, 2002, s. 813-814)

Son olarak, Majone demokrasi açığından ziyade AB'nin güvenilirlik sorununun olduğunu söylemekte ve bu güvenilirlik krizinin çözümü için prosedür ile ilgili bir değişimin gerekliliğine dikkat çekmektedir. Majone sorunun çözümüne ilişkin bazı öneriler sıralamaktadır; karar alma sürecinde daha fazla şeffaflık, mahkemeler ve ombudsman tarafından geçmişe dönük inceleme, ileri düzeyde profesyonelleşme ve teknik uzmanlık, azınlıkların çıkarlarını koruyan kurallar, özel aktörler tarafından daha iyi denetim gibi mekanizmalara AB'nin ihtiyaç duyduğunu ve AB eğer bu mekanizmaları uygulamaya koyar ve politika yapmadaki güvenilirliği artırırsa Avrupa yurttaşlarının AB'yi meşru olarak göreceğini ve demokrasi açığı üzerindeki endişelerin de ancak bu şekilde yok olacağını belirtmektedir (Yalçın, 2012, s. 101).

Demokrasi açığı ve demokratik meşruiyet sorunu, bazen birbirlerinin yerine kullanılan bazen de iç içe geçen iki kavramdır (Moravcsik, 2004, s. 348) Ancak genel olarak bakıldığında, demokratik meşruiyet, demokrasi açığı olarak bilinen kavramın kurumsal boyutuna ilişkin sorununa işaret eder (Demir, 2006, s. 85). Bu iki kavram birlikte ele alındığında başlıca sorunlardan ilki; bütünleşmenin kendi dinamiklerinden kaynaklanan sorunlar ve bütünleşme (derinleşme-genişleme) ve derinleşme boyutu halledilmeden dönemsel şartların etkisiyle (Sovyetlerin dağılmasından sonra AB'nin

Doğu Avrupa coğrafyasındaki ülkeleri demokratikleştirerek bünyesine alma girişimleri) Birliğin genişleme konusunda aceleci davranmasıdır. Bir diğeri ise, birden fazla ülkenin bir arada yönetilmesinin sonucu olarak ve henüz siyasi bir birliğe dönüşmemiş bu yapının üyesi olan ülkelerin kimlik durumu yani ulusal ve Avrupa kimliği kavramlarının nasıl bir arada ele alınacağına yaratıldığı karmaşıklık ve yine üye ülkelerin demokrasi için gerekli olan bir kamuoyu oluşturulamamasının sonucu olarak Avrupa genelinde bir kamusal alan oluşturmasıdır.

1.2. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN DEMOKRATİK MEŞRUIYET SORUNU VE ORTAK KİMLİK GEREKSİNİMİ

Avrupa bütünleşmesi önemli bir dönemeçten geçerken; Avrupa Birliği'nin çözmeye çalıştığı en önemli sorunlardan biri, kurumsal yapısından kaynaklanan meşruiyet sorunu ve siyasi yapısı arasındaki ilişkiyi düzenlemek şeklinde ortaya çıkmaktadır (Baykal, 2004, s. 129-130). Avrupa Birliği karşı karşıya kaldığı meşruiyet sorununu aşmak için birçok girişimde bulunup önemli reformları hayata geçirirse de bu krizin temelinde yatan nedenlerin çok boyutlu olması sebebi ile krizi aşması kolay olmamıştır.

AB ortak kimliğinin oluşturulamaması, kurumsal yapının yeterince demokratik olmaması, karar sürecinde saydamlık ve denetim eksikliğinin yaşanması, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısında gerekli düzenlemeler yapılmadan genişlemesi ve AB'nin kamusal alan gerekliliği ve Avrupa vatandaşlığını oluşturmakta noksan olması gibi başlıklar, Avrupa Birliği'nin karşı karşıya kaldığı meşruiyet sorununun temel nedenleri olarak sayılabilir. Çalışmada, AB'nin yaşadığı meşruiyet sorunu başlıklar altında incelenecektir.

1.2.1. Avrupa Birliği’nin Demokratik Meşruiyet Sorununun Tanımlanması

Egemen gücün kural koyması ve bu kural koyma biçimi (etki), toplumun egemen güce itaat edip etmemesini (tepki) belirlemektedir (Çelik, 2013, s. 155); aslında meşruiyet denilen şeyin, etki ve tepkinin sınırları, ölçüleri ve hangisinin daha başat olduğu önemlidir.

Tarihsel olarak ekonomik bir bütünleşme fikri ile yola çıkan AB, zamanla siyasi bir Birliğe doğru ilerlemeye, en azından bu yöndeki söylemleri, talepleri ve tartışmaları odağında tutmaya başlamıştır (Demirel A. , 2017, s. 29). Belki de

meşruiyet tartışmasının çıkış noktası da burasıdır; AB'nin bir ekonomik entegrasyon hedefi ile yola çıkıp daha sonra siyasi bir bütünleşmeye evrilmesiyle, bu fikir AB'nin egemen güç olma iddiasını da ortaya koyar, aslında tartışma da bundan kaynaklanmaktadır. Meşruiyet tartışmaları içinde, “Avrupa'nın bütünleştirilmesi kapsamında Avrupa Topluluklarının kurumsal ve siyasi bakımdan yeniden canlandırılmasına yönelik 1980'lerin ortalarından sonra başlatılan girişimler, merkezi ve doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtularak demokratikleşmeleri ve Aralık 1991'de Sovyetler Birliği'nin çözülmesi Avrupa'nın siyasi yapısını baştan aşağı etkilemiştir” (Solmaz, 2018). Yaşanılan bu gelişmelerle zamanla üye ülkeler arasında ekonomik ve siyasi bütünleşmeyi amaçlayan Avrupa Tek Senedinin böylece yetersiz kaldığı görülmüştür. Bunun üzerine Topluluk içerisinde düzenlemelerin yapılması gerekli görülmüş ve Maastricht Antlaşması'nın temelleri atılmıştır.

7 Şubat 1992 tarihinde Hollanda'nın Maastricht şehrinde imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Avrupa Birliği'ne dönüştüren Antlaşmadır. Birliğin tanımlanmasındaki ‘ekonomi’ vurgusu kaldırılmakta, bu bakımdan salt ekonomik öncelikleri olan bir Topluluktan, Maastricht Antlaşması'na gelene kadar hem kurumsal boyuta yaptığı reformlarla hem getirdiği yeni düzenlemelerle beraber Topluluğun, ekonomik, siyasi ve kültürel öncelikleri olan bir Birliğe geçiş amaçladığı görülmüyor. Böylece AB'de derinleşmenin en önemli ayağı olarak görülen ekonomik bütünleşme ve parasal birlik önem kazanmıştır. “Maastricht'in ardından eski Doğu Bloğu ülkelerinin Birliğe üyelikleri için alt yapı hazırlıkları hızlanmış, nihayetinde Mayıs 2004'de gerçekleşen genişleme dalgası ile sürekli vizyonu genişleyen, 25 üye devlet ve 450 milyonluk nüfusa ulaşan Avrupa Birliği'nde aksaklıklar ortaya çıkmaya başlamıştı” (Çelik, 2013, s. 169). Bu durum ise AB'nin varlığına dair soruları ve meşruiyetinin sorgulanmasını da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda bazı sorunlar yaşansa da Antlaşma sayesinde Avrupa vatandaşlığı kavramı oluşurken, ortak dış politika ve daha sağlam hukuki iş birliği de öngörülmüştür (Günaydın, 2018). Antlaşmanın imzalanma süreci sorunlu geçmiş; Danimarka 1992 yılında yapılan referandumla ekonomik ve parasal iş birliğini öngören Maastricht Antlaşması'nı reddetmiştir (Tangör, 2018, s. 46). Ancak AB tarafından Danimarka'ya özel haklar sunularak bir uzlaşma sağlanabilmiş; ülkenin parasal birliğin dışında kalabileceği kabul edilmiş ve 1993 yılında Maastricht

Antlaşması yürürlüğe girmiştir (Çelik, 2013, s. 154). AB bu krizi ancak böyle bir uzlaşmayla atlatabilmiştir. Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girme süreci AB kararlarının artık siyasi elitler arasındaki pazarlıklarla alınıp meşrulaştıramayacağı bir döneme girildiğini göstermiştir (Çelik, 2013, s. 170).

1.2.2. Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorununun Temelinde Yatan Nedenler

Yukarıda da değinildiği gibi, AB yaşadığı meşruiyet krizini aşmak için birçok girişimde bulunup önemli reformları hayata geçirse de bu krizin temelinde yatan nedenlerin çok boyutlu olması sebebi ile krizi aşması kolay olmamıştır. AB'de demokratik meşruiyet sorunu incelendiğinde genel olarak; AB ortak kimliğinin oluşturulamaması, kurumsal yapının yeterince demokratik olmaması, karar sürecinde saydamlık ve denetim eksikliğinin yaşanması, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısında gerekli düzenlemeler yapılmadan genişlemesi ve AB'nin kamusal alan gerekliliği ve Avrupa vatandaşlığını oluşturmakta noksan olması gibi nedenler sayılabilmektedir.

1.2.2.1. Avrupa Birliği'nin Ortak Kimlik Sorunu

Ortak kimlik herhangi bir siyasi yönetim sisteminin meşruiyeti ve devamlılığı açısından bir ön koşul olmamakla birlikte önemlidir. Böylece kimlik kavramı meşruiyet sorunu ile doğrudan bağlantılı olabilmektedir (Özgöker & Musaoğlu, 2013, s. 56). “Meşruiyetin tek taraflı bir işlem olmadığı, siyasal iktidarın ancak yönettiği toplum tarafından rıza ve itaate değer görülmesi ile mümkün olduğu gerçeğinden hareketle, AB'de meşruiyet krizinin kaynağı, konstrüktivistlere göre kurumsal aksaklıklara ilaveten, Avrupa yurttaşlığı, Avrupa ulusu, Avrupa kimliğinin tam olarak tanımlanamaması ve bu tanımlanamamanın devamı olarak bu fenomenlerin AB üyesi devlet halklarınınca sindirilememesidir (Çelik, 2013, s. 174).

Vatandaşlık gibi onu besleyen kimlik kavramı da üzerinde çok tartışma dönen bir konu iken; buna benzer bir tartışma ise, AB vatandaşlığı gibi Avrupa ortak kimliği üzerinde de gerçekleştirilmektedir (Kaya, 2017, s. 409). AB'nin ulus-devlet üzerinden artan bir baskı uygulaması nedeniyle ortak kimlik konusu, öngörülen bir tür yeni siyasal ve sosyal düzen yapılanması için de artan bir öneme sahip olmaktadır. Ortak Avrupa kimliği, bu anlamda özellikle ona anlam yükleyenler tarafından bütünleşmeye

daha fazla destek olmak, meşruiyet kazandırmak ve demokratik yollardan daha fazla bütünleşmenin bir aracı olarak algılanmaktadır (Özgöker & Musaoğlu, 2013, s. 48).

1.2.2.2. Avrupa Birliği'nin Anti-Demokratik Yapısı

Avrupa Birliği'ni diğer benzeri uluslararası kuruluşlardan ayıran en büyük özellik, onun kurumsal yapısıdır (Karluk S. R., 2014, s. 305). AB'nin karar alma ve çalışma mekanizmaları göz önüne alındığında dört ana kurum tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Konsey, Komisyon, Parlamento ve Adalet Divanı'nın iş birliğine dayanan sistem, hükümetler arası ve uluslar üstü özelliklerin benzersiz bir şekilde birbirine dokunduğu karakteristik kurumsal yapıyı yaratır (Horvath, 2011, s. 148). Konsey hükümetler arası bir örgütsel işlev görürken, diğer üç kurumda uluslar üstü unsurlar hüküm sürmektedir. Bu bağlamda görüldüğü üzere AB hem ulus-üstü hem hükümetler arası kurumları içinde barındıran karma bir yapılanmadır. Tüm bunlar dikkate alındığında, AB, bu denli karmaşık bir yapıda vatandaşların yabancılaşmasını önleyici ve bu yapının idaresinde yaşayan insanların katılım taleplerini tatmin edici bir demokratik bir yönetime ihtiyaç duyar (İnaç & Güner, 2006, s. 360).

AB'nin politika yapıcıları ve karar alıcıları, Birliğin vatandaşlarını alınacak karar ve uygulanacak politikalara daha çok dahil etme ve Birliğin eksiklerini giderme amacıyla bazı antlaşmalar hayata geçirdiler (European Union, 2020). Bunların en önemlileri Avrupa Topluluklarını kuran Paris ve Roma Antlaşmalarıdır; ileride birleşik bir Avrupa Devletinin çekirdeğini oluşturabileceğinin bilinci içinde Toplulukları bir ulusal devlette görüldüğü gibi yasama (Avrupa Birliği'nin en üst karar alma organı olan AB konseyi giderek daha fazla yetkiyi Parlamenta devrediyor), yürütme (antlaşmaların koruyucusu ve Birliğe hükümet eden Komisyon) ve yargı (Birliğin hukuka uyulmayı sağlayan Adalet Divanı) erklerin görevlerini yerine getiren kurum ve organlar ile güçlendirmeyi amaçlamışlardır (Karluk S. R., 2014, s. 306). Bu bağlamda daha demokratik, daha yüksek temsil gücü, daha şeffaf ve daha hesap sorulabilir hale getirmek amacıyla AB kurumlarının hepsinde birden fazla reform yapıldı. Bu girişimlerin ana amacı; vatandaşların AB yönetimine katılımını artırmak ve çeşitli vatandaşlık hakları ve ayrıcalıklarıyla "Avrupa vatandaşlığı" yaratmaktır (İnaç & Güner, 2006, s. 360). Ne var ki, bu girişimlerin amaçladığı demokratik ve şeffaf bir yönetim oluşturma ve halkları Avrupa meselelerine daha fazla dahil edip yeni bir Avrupa vatandaşlığı yaratma hedefine ulaştığı söylenmektedir.

Peki Avrupa birliği içinde bulunduğu meşruiyet krizinin üstesinden nasıl gelebilir? Buna birçok düşür ve akademisyenin ortak cevabı: demokratik meşruiyet krizinin, Konsey ve Avrupa Parlamentosu arasındaki güç dengesinin yeniden kurulması ile giderileceği şeklinde olmuştur.

1.2.2.3. Avrupa Birliği Vatandaşlığı Sorunu

Hukuki düzenlemeler, vatandaşlığın kazanılması, kaybedilmesi ve ispatı gibi hususların bir bütün olarak ele alınması gerekir. AB'nin vatandaşlığı ele alma biçimi ise, yaptığı antlaşmaların hukuki düzenlemelerinde daha çok 'ortaklılık hissini' artırmaya ve Birliğin içine daha fazla dahil etmeye yöneliktir. Avrupa vatandaşlığı tartışması söz konusu iken, ulusal hukuk düzenlerine baktığımızda iki temel husus göze çarpmaktadır. "Ulusal hukuk düzenlerinde vatandaşlık, genel anlamda iki temel prensip doğrultusunda elde edilmektedir: ius soli ve ius sanguinis. Ius Soli'de, toprak esasına göre, Ius Sanguinis'de ise kan bağı esasına göre vatandaşlık belirlenmektedir" (Sefer, 2018, s. 131) Avrupa vatandaşlık türünün Ius Soli'ye yani toprak esas kavramına daha yakın olduğu söyleyebilmektedir.

20. yüzyıl sonuna doğru Doğu Bloğunun kan kaybetmesi ve 1989 yılında Berlin Duvarının yıkılmasıyla birlikte, Avrupa Birliği'nin önüne hem politik hedeflerini değiştirme hem de bütünleşme kapsamında topraklarını doğuya doğru genişletme fırsatları çıkmıştı. Buna yönelik olarak, 1992 yılında imzalanıp, 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Birliği adını almıştır; AB'yi kuran Maastricht Antlaşması'yla Avrupa Topluluklarının hedefinde olan ekonomik bütünleşmenin yanına siyasi bütünleşme boyutunu eklemiştir ve AB'nin "üç temel sütunu" oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir. Maastricht Antlaşması ile isim değiştirerek AB'ye evrilen Birliğin, savunma, adalet ve içişleri gibi klasik ulus devletlerin egemenlik alanlarında yer alan faaliyetlerde üye ülkelerin iş birliği ve koordinasyon içinde olmaları hükmüne yer verilmiştir (Gündoğdu, 2004, s. 16). Bununla birlikte, Avrupa vatandaşlığı kavramı ilk kez Maastricht Antlaşması ile düzenlenmiş, AB vatandaşları önemli kazanımlar elde ederken, hakları AB nezdinde güvence altına alınmıştır.

Maastricht Antlaşması, vatandaşların haklarına ilişkin hükümlere açıkça yer vermiştir. Antlaşma'nın ikinci bölüm 8a, 8b, 8c, 8d ve 8e maddelerinde belirtilen haklardan yararlanmaları öngörülmüştür (Eur-Lex, 1992). Antlaşmada vatandaşların

sahip olacağı haklar sıralanmıştır. Buna göre, Birlik vatandaşlığı kişilere üye devletler arasında serbestçe dolaşma ve bir başka üye ülkeye yerleşme hakkı (md. 8a); bir başka üye ülkede yaşayan kişilere yerel seçimlerde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde ev sahibi ülke vatandaşlarıyla aynı koşullarda aday olma ve oy kullanma hakkı (md.8b), Birlik vatandaşı olan bir kişinin yaşadığı üçüncü bir ülkede kendi ülkesinin diplomatik temsili yoksa o ülkede temsil edilen herhangi bir üye ülkenin diplomatik korumasından o ülke vatandaşlarıyla aynı şekilde yararlanma hakkı (md. 8c) ve son olarak Toplulukla ilgili konularda ve gerçek ve tüzel kişilerin doğrudan etkilendiği durumlarda Avrupa Parlamentosu'na ve kamu denetçisine başvuru hakkı (md. 8d) tanınmıştır (Eur-Lex, 1992).

Sıralanan bu hakların bir kısmı daha önceden farklı antlaşmalarla tanınırken, bir kısmı ise ilk kez Maastricht Antlaşması ile tanınan haklardır. Bunun en bariz örneği, “Maastricht Antlaşması öncesinde Paris Antlaşması ile sanayi sektöründe çalışan işçilerin ülkeler arası dolaşıma izin verilmesidir. Roma Antlaşması, tüm işçilerin ve hizmet sektörünün üye ülkeler arasında serbest dolaşımını sağlamıştır” ifadesidir. Maastricht Antlaşması'ndan sonra Amsterdam Antlaşması ile vatandaşlık kavramı daha geliştirilmiş ve iyileştirilmiştir, ulusal kimlik ortadan kaldırılmamış, aksine güçlendirilmiştir (Karluk S. R., 2014, s. 67-68). Ayrıca 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'nda, Avrupa vatandaşlığı konusu, demokratik ilkeler başlığı altında yer almaktadır. Antlaşmada Birlik vatandaşlığının ulusal vatandaşlığın yerine geçmeyeceği ancak ona ek olarak var olacağı vurgulanmıştır; AB her antlaşmada bir öncenin üzerine koyarak Birliğin vatandaşlarına daha fazla hak, daha fazla özgürlük ve daha fazla katılım hedefiyle vatandaşlık konusunu sürekli reformlar ile iyileştirmiştir. “Lizbon Antlaşması'nın getirdiği en önemli yeniliklerden biri de AB vatandaşlarına Birlik politikalarının oluşturulması sürecinde daha fazla söz hakkı tanınması hususudur. Bu çerçevede AB vatandaşları ‘Vatandaşların İnisiyatifi’ olarak adlandırılan bir mekanizma vasıtasıyla en az yedi AB üyesi ülkeden bir milyon imza topladıkları takdirde AB Komisyonu'ndan herhangi bir konuda yasa teklifi hazırlanmasını talep edebileceklerdir” (Ökten, 2016, s. 71). Bu antlaşma ile getirilen vatandaşların inisiyatifi mekanizması, Avrupa vatandaşlığını Avrupa demokrasisinin belkemiği haline getirmeyi hedeflemektedir.

Avrupa Birliği, kurumlarını şeffaflaştırarak ve vatandaşlarına daha fazla söz hakkı vererek meşruiyet krizini aşmayı amaçlamıştır; ayrıca yaptığı düzenlemelerle bir “Avrupa Kimliği” inşa etmeyi de hedeflemiştir. Kısa vadede Avrupa’nın hedeflediği, kimliğin oluşmasını ve Avrupa yurttaşlığı ilkesinin başarıya ulaşmasını beklemek yanlış olur (Ökten, 2016, s. 73). Ancak Habermas’ın önerdiği anayasal yurtseverlik, Birlik yurttaşlığının AB’nin siyasal birliği için meşruiyet oluşturabilmesi için önemlidir.

Habermas göre, *“anayasal yurtseverliği önerirken sadece siyasal topluluk ile birey arasında siyasi bağa işaret etmez; aynı zamanda ve siyasal topluluğu etkileme aracı olarak yurttaşlığın önemine de dikkat çeker. Bir başka deyişle, anayasal yurtseverlik, anayasaların, yurttaş eylemleriyle gelişen dinamik ve devingen bir süreç olduğunu gösterir. Böylece hem siyasal topluluk ile aidiyet bağı kurulur, hem de siyasal katılım sağlanır”* (Güney, 2007).

Habermas’ın işaret ettiği “siyasal topluluğu etkileme”, Birlik için en az maliyetli ve sonuca en kısa yoldan ulaşacak girişim, kamusal alan için vatandaşların doğrudan ya da dolaylı katılımının ya da diğer bir deyişle demokratik katılımın sağlanmasıyla birlikte AB’de meşruiyet krizi tartışmaları da büyük ölçüde azalacaktır (Sefer, 2018, s. 148).

1.2.2.4. Avrupa Birliği’nin Kamusal Alan Sorunu

Kamusal alan kavramı, Avrupa Birliği yurttaşlığı düşüncesi ve Avrupa kimliği inşasında sürekli karşımıza çıkmaktadır. Gerek kavramın kendi anlamı olsun gerekse Avrupa Birliği bütünleşme sürecindeki tartışmalarda olsun, Birlik içinde kapsadığı yer itibari ile yurttaşlık ve kimlik açısından önem taşımaktadır (Altun, 2006, s. 100).

Avrupa’da 1960’lı yıllarda irdelenmeye başlanan kamusal alan kavramı, günümüzde hala kesin bir tanımı yapılamadığı için farklı bakış açılarına göre farklı anlamlar kazanmakta ve bu durum önemli tartışma konuları yaratmaktadır. Kamusal alan tanımı ilk kez 1962 yılında Jürgen Habermas’ın “Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü: Burjuva Toplumunun Bir Kategorisi Üzerine Araştırmalar” adlı kitabında ele alınmıştır. Habermas kamusal alanı, “özel şahısların, kendilerini ilgilendiren ortak bir mesele etrafında akıl yürüttükleri, rasyonel bir tartışma içine girdikleri ve bu tartışmanın neticesinde o mesele hakkında ortak kanaati, kamuoyunu oluşturdukları

araç, süreç ve mekanların tanımladığı hayat alanı” olarak tanımlar. Bu tanıma bakılarak kamusal alanın kamuoyunu oluşturan alan olduğu sonucuna varılabilmektedir (Güney, 2007).

Kamusal alan, bir yandan sistemin demokratik kalitesini arttırmakta, diğer yandan ise gücü elinde bulunduranların faaliyetleri hakkında kamuoyu oluşturduğu için, meşruluk ve güvenilirliğine katkı sağlamaktadır (Toker, 2011, s. 36). Kamuoyunun Avrupa kamusal alanı üzerinde etkili olabilme durumu, vatandaşların ancak medya ve diğer araçlar yardımıyla, konuya ilişkin bilgilendirilmesi ve kendilerini kamu önünde ifade edebilmesi için doğru bilgi edinebilmeleri ile mümkün olabilmektedir.

AB açısında var olan kamusal sorunun giderilmesi; ulus devletler düzeyinde yaratılan kamusal alanların bir benzerinin oluşturulmasıyla ancak mümkün olabilir (Altun, 2006, s. 101). Bu bağlamda, Avrupa’nın kendine özgü bir kamusal alan oluşturması, Avrupa Birliği’nin aşmakta zorlandığı ve sürekli eleştiri konusu olan demokratik açık ve demokratik meşruiyet kavramlarına çözüm üretmesi ile mümkün olabilir. Ancak Avrupa kamusal alanının önünde görülen en önemli engel, Avrupa Birliği’nin ortak bir dil ve ortak bir kamuoyu oluşturamamasıdır (Sefer, 2018, s. 143)

İKİNCİ BÖLÜM

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEMOKRASİ AÇIĞINI KAPATMA ÇALIŞMALARI

Demokrasi kavramı, günümüzde üzerinde en çok konuşulan ve çok sayıda tanımı bulunan, siyaset bilimi literatürünün en önemli olgularından biridir. Farklı tanım ve isimler ile ele alınan demokrasi kavramı, anlam olarak çok farklı olmayan ve neredeyse aynı anlamları ifade edecek şekilde karşımıza çıkmaktadır. Demokrasi kavramını sözcük anlamıyla ele aldığımızda ise, kavramın “halk iktidarı” veya “iktidarın halka ait olması” şeklinde tanımlamak mümkündür (Aktaş, 2015, s. 89). Federica Mogherini³ demokrasi kavramının açılımını şu şekilde dile getirmektedir; “Demokrasi, seçim gününün çok ötesinde, günlük yaşam tarzının parçasıdır. Tüm seçmenler ve partiler için eşit şartlar, konuşma özgürlüğü, çeşitli ve bağımsız medya, aktif bir sivil toplum yaratılması ve her kökenden yurttaşın ülkenin kamu hayatına gündelik katılımı demektir.” Ayrıca Mogherini, AB için demokrasinin önemine de değinmektedir; “Demokrasi, biz Avrupalıların çok iyi kavrayıp özümsemiştiği bir olgudur... Bir devleti veya toplumu “dirençli” yapan olgunun, sadece demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları olduğuna inanırız.” (Service for Foreign Policy Instruments, 2017).

Yukarıda sayıla demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan hakları gibi değerleri kendisine ilke edinen ve yapısını bunlar üzerine inşa eden AB, hukukun üstünlüğü ve insan hakları konusunda örnek gösterilen bir proje iken demokrasi ile ilgili bazı sorunlar yaşamaktadır. AB demokrasi açısından yaşadığı sorunlara çözüm bulmak için bazı adımlar atarken önemli çalışmalara imza atmıştır. Bu bağlamda AB'nin demokrasiyi sağlamlaştırmak adına yürüttüğü demokrasi açığını kapatma çalışmalarına yoğunlaşacaktır.

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ KURUMLARI VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ

Demokrasiyle birlikte hemen her disiplinde karşımıza çıkan ve üzerine çokça konuşulan diğer bir olgu da küreselleşmedir. Küreselleşme olgusuyla birlikte

³ Kasım 2014 tarihinde Jean-Claude Juncker başkanlığındaki Avrupa Komisyonu'nda Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikasından Sorumlu Yüksek Temsilci olmuştur. 2019 yılında bu görevini tamamlamıştır.

demokrasi tartışmaları da çeşitlilik göstermektedir. “Küreselleşmeyle modern devlet yapısı ve anlayışı değişmekte, yaşanan değişimle devlet, ulus-devlet ve egemenlik gibi kavramların içeriği ve karşılığı büyük bir dönüşümün içindedir” (Ayaz, 2018, s. 113).

Küreselleşme ile birlikte ulus devletin gücünü yitirmeye başladığı ve onun yerine ulus-üstü ya da ulus-altı düzlemlerde yeni güç merkezlerinin ortaya çıkmaya başladığı yaygın olarak dile getirilen bir söylem olmuştur. Ulus-altı konusuna girmeden sadece ulus-üstü düzeyde düşünecek olursak, bu söylemin tam olarak gerçeği yansıtmadığı somut örneklerle görülebilmektedir. Bir uluslar üstü kurumlaşma olarak AB, temsili demokrasi veya oy mekanizması gibi kavramlar açısından henüz yeterli meşruiyet sağlayarak içselleştirilememiş ve ulus devletin yerini almayı başaramamıştır (Yıldırım, 2008).

Bu bağlamda demokrasi kavramının yaşadığımız küreselleşme çağına aynı hızla cevap verip veremediği önemli bir tartışma konusudur. “Bu tartışmalar başlangıçta ekonomik bütünleşme hedefiyle yola çıkmış fakat zamanla bu hedefini değiştirerek ekonomik bütünleşmenin yanına siyasi bütünleşmeyi de ekleyen Avrupa Birliği’ni de kuşkusuz etkilemektedir.” (Ayaz, 2018, s. 113). Ekonomik bütünleşme içerisinde fazla sorgulanmayan AB’nin demokrasi açığı ve meşruiyet sorununa yönelik, ekonomik bütünleşmeyi takip eden siyasi bütünleşme çabalarının hızlanmasının da etkisiyle maruz kaldığı eleştirilerin dozu giderek artmıştır (Ayaz, 2018, s. 113).

Avrupa Birliği, küreselleşmeyle birlikte dünyanın siyasi sahnesinde meydana gelen değişimleri göz önünde bulundururken, bununla birlikte kendi kurumsal yapısının karmaşıklığından doğan ve sürekli muhatap olduğu demokrasi açığı sorununa çözüm bulma arayışına girmiştir. Bu bağlamda AB’nin âdem-i merkeziyetçi bir yapıdan uzak olması ve Birlik kurumlarının şeffaflık, meşruiyet ve hesap verebilirlik kavramları bağlamında demokratik olmamaları ve işleyişlerinin vatandaşlardan uzak gerçekleştiği şeklinde eleştirilere maruz kalması, AB’nin karşı karşıya olduğu temel sorunlar olarak göze çarpmaktadır (Ultan, 2018, s. 12). İşte Avrupa Birliği bunların hepsini göz önünde bulundurarak bazı hedefler belirlemiştir. Bunlar, vatandaşlarını Birliğe daha yakınlaştırma, AB politikalarını, Birlik hedeflerini ve oluşturulacak şeffaf bir kurumsal yapıya yönelik politikaları halka daha iyi anlatmaktır (Karluk S. R., 2014, s. 317).

Bu kurumsal yapı, üye devletler arasında imzalanan uluslararası antlaşmalarla kurulmuş ve aynı antlaşmalarla bazı alanlarda karar alma ve düzenleme yetkisi üye devletler tarafından AB'ye verilmiştir. Ancak AB'de etkinlik, temsil ve işlevsellik açısından giderek tartışılan kurumsal yapı, hem siyasal bütünleşmeyi hem de Birliğin işleyiş pratiklerini etkileyerek bir demokrasi açığı sorunu doğurmuştur. Bu başlık altında, AB kurumsal yapısının başat kurumları, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Komisyonu'nu tanıttıktan sonra bu üç kurumun demokrasi açığını kapatmak için kurucu antlaşmalar yoluyla artan etkinliği incelenecektir.

2.1.1. Avrupa Parlamentosu

“Paris Antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nda, Topluluğun demokratik yönden kontrolünü yapmak amacıyla bir Ortak Meclis oluşturulmuştur” (Karluk S. , 2014, s. 357). Fransa'nın Strazburg şehrinde kurulan bu meclis ilk toplantısını 10 Eylül 1952 yılında gerçekleştirmiştir. 1979'dan bu yana tek dereceli genel seçimle iş başına gelen Avrupa Parlamentosu, üye vatandaşların çıkarlarını temsil etmek üzere doğrudan AB vatandaşları tarafından seçilmektedir. Seçimler her beş yılda bir yapılır ve 18 yaşın üzerindeki (Avusturya'da 16) tüm AB vatandaşları oy kullanma hakkına sahiptir (Office of the European Union, 2012) Birliğin seçilen üyeleri Strazburg'da toplanmaktadır. Ayrıca, Avrupa Parlamentosu genel kurul oturumlarını Strazburg'da ve ek oturumları da Brüksel'de gerçekleştirmektedir (Fontaine, 2010, s. 27-28).

Avrupa Parlamentosu, üye devlet vatandaşlarının demokratik menfaatlerini ve siyasi görüşlerini temsil eden bir organdır. Bundan dolayı, “Avrupa Parlamentosu'nda üyeler ülkelere göre değil, siyasi görüşlerine göre grup oluştururlar” (Jacobs, 2005, s. 161-162). Parlamenterler ülkelerini değil, kendilerine oy veren Avrupa vatandaşlarının siyasi görüşlerini temsil ederler. “Avrupa Parlamentosu'nda, bugün için 7 siyasi parti grubu ve bağımsız üyeler yer almaktadır” (Bayrakçı Muşavirlik, 2020).

Avrupa Parlamentosu'nun bazı temel rolleri vardır: Konsey ile yasama – yasa geçirme yetkisini paylaşırken, doğrudan seçilen bir kurum olması Avrupa yasalarının demokratik meşruiyetini garanti altına almaya yardımcı olmaktadır. Bununla beraber, tüm AB kurumları üzerinde, özellikle de Komisyon üzerinde demokratik gözetim

uygularken, Komisyon Başkanı ve üyelerinin atanmasını onaylama veya reddetme yetkisine ve Komisyonu bütünüyle denetleme hakkına sahiptir (Jacobs, 2005, s. 161).

AP'nin yetki alanına giren diğer önemli bir konu da Birliğin bütçesidir. AB bütçesiyle ilgili yetkiyi Konsey ile paylaşır ve dolayısıyla AB harcamalarını etkileyebilir. Bütçe prosedürünün sonunda, bütçeyi bütünüyle onaylar veya reddeder (Office of the European Union, 2012). Avrupa Birliği'ndeki bütçe yetkisini Konsey ile paylaşan Avrupa Parlamentosu diğer Avrupa Birliği kurumları üzerinde siyasi denetim yetkisine de sahiptir.

“Parlamento Komisyon’a sözlü ve yazılı soru sorabilir, soruşturma komiteleri kurabilir, şikâyet dilekçesi kabul edebilir, Komisyonu güvensizlik oyuyla ve 2/3 çoğunlukla heyet halinde istifaya zorlayabilir. Komisyon Başkanı'nın ve heyet halinde Komisyon'un göreve atanmasında da güvenoyu aranır. Avrupa Ombudsmanının atanması ve sunduğu raporlar aracılığıyla da Birliğin kurumları üzerindeki denetim yetkisini kullanabilir” (Bayrakçı Muşavirlik, 2020). Son olarak, büyük önem taşıyan bazı kararlar (bazı uluslararası antlaşmalar, yeni üyelerin katılımı, Parlamento seçimlerinde her ülkede aynı usulün uygulanması, Birlik vatandaşlarının ikamet hakkı, vs.) için Konsey'in, Parlamento'nun onayını alması gerekir (Uçum, 2008).

Yetki, sorumluluk ve görev paylaşımı gibi konularda önemli bir gücü elinde bulunduran AP, 1 Aralık 2009'de Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte çok daha güçlenmiştir (Emmanouilidis & Stratulat, 2010). Lizbon Antlaşması'nı incelediğimiz zaman, antlaşmadan en kazançlı çıkan kurumun kuşkusuz ki Avrupa Parlamentosu olduğu görülmektedir. Parlamento'nun elde ettiği kazanımlara baktığımızda, diğer kurumlar karşısında hem gücünü hem etkinliğini artırdığı görülmektedir. Lizbon Antlaşması öncesi bu kurum temel bir yasama organı olmaktan öte danışma ve çeşitli denetim yetkilerini yerine getiren, yasama sürecine katılan, ancak yasama sürecindeki rolü görüş bildirme ve onayının alınmasıyla kısıtlı olan bir organ görünümünde iken; Antlaşma ile birlikte Konsey'e denk bir kurum haline gelmiştir. Yani yasama süreçlerinde Konsey ile yetkileri eşitlenmiştir. Lizbon Antlaşması Parlamento'ya sadece Konseyle aynı yasa yapma yetkilerini vermekle kalmamış, aynı zamanda Avrupa'nın siyasi yönünü belirleme nüfuzu da vermiştir. “Avrupa Parlamentosu'na ayrıca, siyasi denetim, antlaşma hükümleri çerçevesinde danışma ve Komisyon'un başkanını seçme görevleri yüklenmiştir” (Güneş, 2008, s.

757-758). AB'nin yürütme organı olan Komisyon'un başkanının Parlamento tarafından seçilmesi, bu kararın Avrupa seçimlerinin sonuçlarını ve dolayısıyla seçmenlerin sesini yansıtmaları açısından son derece önemlidir (European Parliament, 2014). Avrupa Parlamentosu'nun Birliğin yasama yetkisinin kullanılmasındaki rolünün değişmesi ve Avrupa Parlamentosu'nun etkinliğinin artırılması, Avrupa Birliği'nin daha demokratik bir nitelik kazanması için yapılan çalışmaların en önemlilerinden biridir (Emmanouilidis & Stratulat, 2010)

Lizbon Antlaşması hükümleri uyarınca Avrupa Parlamentosu, Birlik vatandaşlarının temsilcisi olan ve sayıları Parlamento başkanı haricinde 750'yi geçemeyecek olan üyelere oluşacaktır. "Bu bakımdan Avrupa Parlamentosu'nun üye sayısı, 751 olacaktır. Avrupa Birliği Antlaşması'nın 14. maddesinin 2. fıkrası ise, üye ülkelerin azalan orantılı temsil ilkesi çerçevesinde Avrupa Parlamentosu'nda en fazla 96, en az 6 koltuğa sahip olabileceğini belirtmiştir" (Çalışkan, 2011, s. 3).

2.1.2. Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği içinde üye devletlerin ulusal çıkarlarının temsil edildiği organdır. AB'nin temel karar alma ve yasama organı olan Konsey, hükümetler arası bir seviyede faaliyetlerini icra ederken, her üye devletin bakanlar düzeyindeki bir üyesi Birliğin faaliyetlerine katılmaktadır (Demirel D. , 2018, s. 95). Karara bağlanacak konu doğrultusunda üye devletleri temsilen ilgili bakanların katıldığı toplantılarda, Konsey'in amaçlarını belirleyen kararlar alınmaktadır. Konsey toplantılarının amaçları, mevzuatla ilgili tartışmak, uzlaşmak, değişiklik yapmak ve neticede onaylamak; üye devletlerin politikalarını koordine etmek veya AB'nin dış politikasını belirlemektir. Bir diğer amacı; ulusal düzeyde çeşitli ülkeler arasında çıkar çatışmasına neden olabilecek konuları ele alarak ekonomik ve siyasi kararların alınması için ortak çözümler oluşturmaya ve orta vadeli siyasi hedefleri belirleyerek Birliğe politik bir istikamet çizmeye çalışmaktır (Güneş, 2008, s. 761).

AB Konseyi, üyeleri hükümetler temsilcilerinden oluşan Birliğin önemli bir organı durumundadır. Konsey, hükümetleri temsilen toplantılara katılan üyeler, kendi görüş ve çıkarlarını toplantılarda kurumun politikalarına yansıtmaktadırlar. Öte yandan AB'nin bir organı olduğu için Birliğin de görüş ve çıkarlarını gözetmek durumundadır. Konsey'e çalışmalarında yardımcı olmak için başta, üye devletlerin

Birlik nezdindeki Büyükelçilerinden oluşan Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) olmak üzere çeşitli komiteler ve çalışma grupları bulunmaktadır.

Avrupa Birliği bağlamında Konsey'in en önemli görevi, üye devletlerin genel ekonomik politikalarını koordine ederek ve Komisyon'un sunduğu tekliflerden hareketle Parlamento'yu da belli ölçüde sürece katmaktır. Bir diğeri, usullere uygun biçimde ortak politikalara ilişkin temel kararları alarak Antlaşmalarda belirlenmiş politik hedeflere ulaşmaktır (Uçum, 2008). “Konsey hükümetler arası işbirliğine dayalı iki alanda daha birincil rol oynar: Ortak dış politika ve güvenlik politikası çerçevesinde ortak konuları tanımlar ve ortak kararları alır. Bu önlemlerin uygulanmasından da Birliğin temsilcisi sıfatıyla Konsey Başkanlığı sorumludur. Konsey'in adalet ve içişleri alanındaki esas işlevi ortak eylemler belirlemek ve üye devletlerin imzalayacağı sözleşmeleri hazırlamak ve önermektir” (Uçum, 2008).

Avrupa Birliği'ni ilgilendiren durumlarda, diğeri bir önemli konu da Konsey'in alacağı kararların şekline ilişkindir. Kurucu Antlaşmalara göre Konsey'in kararlarının, karar alınacak konuya göre basit çoğunlukla, nitelikli çoğunlukla ya da oybirliği ile alması gerekir. Birlik adına alınacak hayati önemdeki kararlar, nitelikli oy çokluğuna göre alınmaktadır. Lizbon Antlaşması'yla getirilen sisteme göre, “Konseyde nitelikli çoğunluk yöntemiyle bir kararın alınabilmesi için, olumlu oyların üye devletlerin %55'ini, Birlik toplam nüfusunun %65'ini temsil etmesi ve en az 15 üye devletten gelmesi gerekmektedir. Engelleyici azınlık ise, nüfus esası dikkate alınmak suretiyle en az 4 üye devlet olarak belirlenmiştir” (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019).

Lizbon Antlaşması'nın öngördüğü yeniliklerin daha çok Konsey'in yapısı, yetkileri ve karar alma usulüne dair olduğu söylenebilmektedir (Güneş, 2008, s. 761). Bu çerçevede Konsey ile ilgili hükümlere Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 16. ve Avrupa Birliği İşleyişine İlişkin Antlaşması'nın (ABİİA) 237-243. maddelerinde yer verilmiştir. Ayrıca Konsey, Genel İşler Konseyi ve Dışişleri Konseyi adı altında ayrı yapılar halinde toplanacaktır. Genel İşler Konseyi bir nevi Yasama Konseyi olarak faaliyet gösterecektir. Bakanlar Konseyi'nin Başkanlığı Birlik Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi tarafından yürütülecektir (Yakut, 2010, s. 61).

Lizbon Antlaşması ile Birlik adına Avrupa Parlamentosu'nun da onayı alındıktan sonra AB Bakanlar Konseyi tarafından nitelikli oy çoğunluğuyla⁴ üyelikten ayrılma⁵ imkanı getirilmiştir. AB'nin bütünleşme kaygısından kaynaklı böyle bir hükmün olmaması ve bugüne kadar üyelikten çekilme imkanı tanımadığı üyelerine önemli bir fırsat tanımış olmaktadır.⁶ Bakanlar Konseyi'nin karar alma usulüne ilişkin getirilen bu yeni sistem (nitelikli oy çokluğu), her yeni katılan üyenin Birliğin işleyişini karmaşıktırdığı eleştirilerine cevap olma niteliğini taşıırken, atılan bu adımla ayrıca “Birliğin düzgün işleyişinin genişlemenin ardında da devam etmesini amaçlamıştır” (Karluk S. R., 2014, s. 319).

Son olarak, Lizbon Antlaşması ile birlikte Birliğin karar alma mekanizmasını daha demokratik ve şeffaf kılmak amacıyla, Konsey görüşmeleri ve birleşimleri tümü kamuoyuna açık hale getirilmiştir (Demirel D. , 2018, s. 95).

2.1.3. Avrupa Komisyonu

Avrupa Birliği bütünleşme sürecinin öncüsü olarak tanımlanan Avrupa Komisyonu, 1 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe giren Yürütme Organların Birleştirmesi Antlaşması ile AKÇT, AET ve EURATOM'un yürütme organları “Yüksek Otorite” adıyla tek bir Komisyon'da birleştirilmiştir. “Komisyon, tüm üye devletlerin temsilcilerinin yer aldığı üye devletler ile Avrupa Parlamentosu'nun ortaklaşa atadığı, ulusal çıkarları koruyacaklarına ilişkin yemin ederek göreve gelen, bütünleşmenin ilerletilmesi dışında siyasi bir niteliği olmayan ve demokratik bir tabana dayanmayan teknokratlardan oluşmaktadır” (Karluk S. R., 2014, s. 449-450). Birlik ‘Komisyon’ ifadesini iki anlamda kullanır; birincisi, ‘Komisyon Üyelerine’ atıfta bulunmak için kullanılır. İkincisi ise, ‘Komisyon’ ifadesi kurumun kendisini ve personelini kapsadığı anlamındaki şekliyle kullanılır.

⁴ Konseyde nitelikli çoğunluk yöntemiyle bir kararın alınabilmesi için, olumlu oyların üye devletlerin %55'ini, Birlik toplam nüfusunun %65'ini temsil etmesi ve en az 15 üye devletten gelmesi gerekmektedir. Bloke edici azınlık ise, nüfus esaslı dikkate alınmak suretiyle en az 4 üye devlet olarak belirlenmiştir (Avrupa Birliği Konseyi, 2019).

⁵ “Avrupa Birliği Lizbon Antlaşması'nın 50. maddesi bir ülkenin üyelikten çıkışını düzenlemektedir. Buna göre ilgili ülkenin çıkış talebini AB Konseyi'ne iletmesi ardından yapılacak AB Zirvesi tarafından belirlenecek yönlendirici ilkeler çerçevesinde Avrupa Birliği'nden çekilmeye ilişkin kuralları ve yeni ilişki şeklini belirleyecek bir antlaşma müzakere edilecek, uzlaşma halinde antlaşma akdedilecektir. Antlaşmayı Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi onaylayacaktır. Müzakere süresi ise azami iki yıldır. Müzakere bitene ve yeni antlaşma yürürlüğe girene kadar İngiltere'nin tam üyeliği sürecektir” (Gürlel, 2020).

⁶ Buna benzer bir hüküm Lizbon Antlaşması'na da konulmuştur. (md.50).

Avrupa Birliği'nin yürütme organı olan Avrupa Komisyonu, AB müktesebatını, bütçeyi ve programları uygulamak ve idari denetimden sorumlu kurum olmanın yanında yasama sürecini başlatan kurum olma özelliğini de taşımaktadır. Birlik çıkarlarını gerçekleştirme hedefi çerçevesinde yasama sürecini başlatmaya tek yetkili organ olması sebebiyle i idari yapının ilgili kurullarından geçen yasama nerileri, Bakanlar Konseyi'yle Avrupa Parlamentosu'na sunulur.

“Avrupa Komisyonu, her bir ye devletten bir kişinin yer aldığı, 5 yıl için seçilen 27 üyeden oluşur. Bu kişilere ‘komiser’ adı verilir. Her komiser bir veya daha fazla AB politikasının yürütülmesinden sorumludur. Komisyon adeta bir Bakanlar Kurulu gibi faaliyet gösterir” (Avrupa Birliği Başkanlığı, 2020). Komisyon yeleri görevlerini yerine getirirken kendi ulusal hükümetlerinden tamamen bağımsız olarak davranmak ve sadece Avrupa Birliği'nin çıkarlarını gözetmekle yükümlüdürler (Uçum, 2008). Birliğin çıkarlarına aykırı davrandığı tespit edilen Komisyon üyelerini görevden alabilecek tek organ Avrupa Parlamentosu'dur. Komisyon'un her üyesine bir veya birkaç politika alanında özel sorumluluk yüklenmesi ve kararları daha çok kolektif sorumluluk ilkesi temelinde alması, üyelerini Birliğin işleyişine daha fazla dahil etme politikasının bir neticesidir.

Antlaşmaların korunması ve gözetilmesi sorumluluğunu üstlenen Komisyon'un bir diğer görevi de Konsey ve Parlamento tarafından benimsenen tüzük ve yönergelerin ye devletlerde uygulanmasını sağlamaktır. Eğer bunların uygulanması konusunda bir aksilik çıkarsa Komisyon, kusuru olan tarafı AB yasalarına uymaya zorlamak için Adalet Divanı'na götürebilir. Adalet Divanı'nda çıkan kararların bütün kurum ve organlar için bağlayıcı olması ve bu tasarrufun Komisyon'un elinde olması, siyasi olarak diğer kurumlara karşı Komisyon'un elini güçlendirmektedir.

Komisyon bir anlamda AB'nin yürütme organı ve kurucu antlaşmaların koruyucusudur (zdemir A. U., 2008, s. 79). Lizbon Antlaşmasıyla Komisyon oldukça önemli yetkilerle donatılmıştır. Avrupa Komisyonu'nun sahip olduğu yetkiler Lizbon Antlaşması ile kapsamlı bir biçimde belirlenmiş ve yetkiler belli bir çerçeveye oturtulmuştur (Demirel D. , 2018, s. 97-98).

Tablo 1: Ulusal ve Avrupa Kurumları Arasındaki Bağlantı

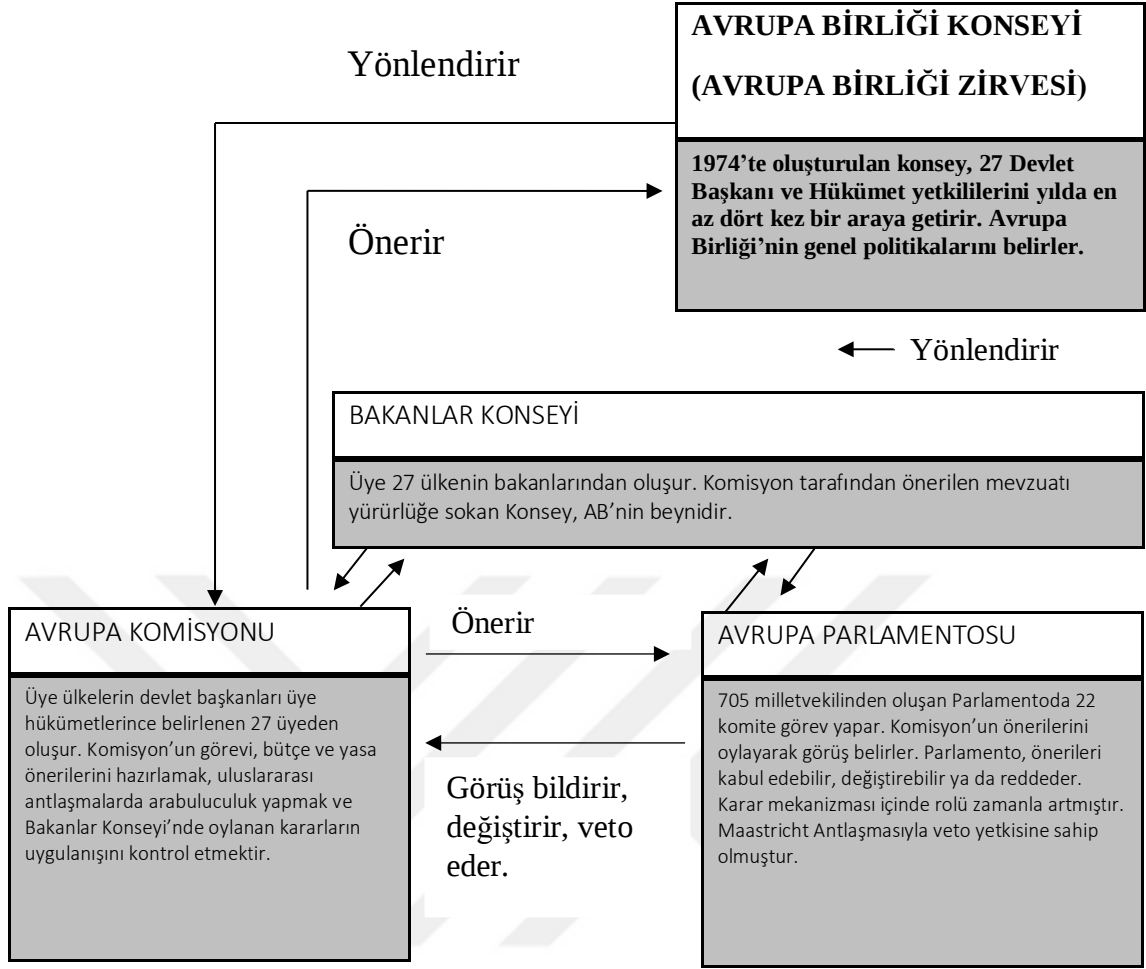
ULUS DEVLET		AVRUPA BİRLİĞİ
Hükümet Başkanları	OLUŞTURUR	Avrupa Birliği Zirvesi
Bakanlar	OLUŞTURUR	Bakanlar Konseyi
Hükümetler	GÖNDERİR	Avrupa Komisyonu
Yurttaşlar	SEÇER	Avrupa Parlamentosu

Kaynak: (Schildberg, 2018, s. 48).

Komisyon Başkanı Parlamento tarafından seçilip, adaylar Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Parlamentosu'na önerilecek ve nitelikli oy çokluğu ile seçilecek ve Komisyon'un Başkan Yardımcısı olan Dış İşleri Yüksek Temsilcisi de dahil tüm Komisyon üyelerinin Parlamento tarafından onaylanması gerekecektir (Yakut, 2010, s. 60). Komisyon Başkanı'nın Parlamento tarafından seçilmesi AB kurumlarının tarafsızlığı ile ilgili politik tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Lizbon Antlaşması'nın getirdiği yeniliklerden biri de Komisyon'un yetki ve görevlerine yönelik yapılan düzenlemelerdir. "Komisyon'un yetki ve görevlerinde önemli bir değişiklik söz konusu olmamakla birlikte bağımsız çalışacağı, siyasi bakımdan Avrupa Parlamentosu'na tabi olacağı ve Parlamento tarafından güvensizlik oyuyla heyet halinde görevden alınabileceği, yürütme, idari denetim, bütçenin ve yasama önerilerini hazırlama gibi konularda yetkili ve görevli olacağı şeklindeki mevcut konumu önemli ölçüde devam ettirilmektedir" (Yakut, 2010, s. 60). Görüldüğü üzere, Komisyon Birliğin politik ve idari fonksiyonlarında çok yönlü işlevlerle donatılmış etkin bir kurum haline getirilmeye çalışılmıştır (Demirel D. , 2018, s. 97).

Tablo 2: Avrupa Birliği Kurumlarının İşleyişi ve Aralarındaki İlişki Biçimi



Kaynak: (Karluk S. R., 2014, s. 403).

2.2. KARAR ALMA MEKANİZMASI VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ

Avrupa Birliği, üye devletler tarafından Kurucu Antlaşmalar vasıtasıyla açıkça yetkilendirildiği alanlarda düzenleme yapıp bağlayıcı kural koyabilmekte ve gerekli tedbirleri alabilmektedir. AB kurumları da bu antlaşmalarda kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde ve belirlenen usul, şart ve amaçlara uygun olarak hareket ederler (AB Bakanlığı, 2019). Ayrıca söz konusu Antlaşmalar üye devletler ile Birlik arasında yetkilerin paylaşılması ve Birlik kurumlarının yetkileri gibi temel konuları düzenlemekle kalmamakta, Birliğin politikalarını yürütecek kurumların yasal çerçevesini de belirlemektedir.

AB kurumsal yapısı içerisinde yasama faaliyeti, birbirinden ayrı görevleri bulunan üç temel kurum olan; Komisyon, Parlamento ve Konsey'in yetki paylaşımı ve işbirliği ile gerçekleşmektedir. Yasama sürecinde her bir kurumun görevi, yetkisi ve sorumluluğu birbirinden farklıdır. Avrupa Birliği'nde yasalar, genel AB politikalarının

yanı sıra ulusal hükümetleri temsil eden Konsey, vatandaşları temsil eden Avrupa Parlamentosu ve ortak Avrupa çıkarlarını gözetken, AB hükümetlerinden bağımsız organ Avrupa Komisyonu'nun oluşturduğu kurumsal üçgen tarafından alınan kararların sonucunda oluşur.

Demokratik yollarla seçilmesine ve zamanla artan etkisine rağmen ulusal parlamentolarda olduğu ölçüde yasama ve yürütmeyi sorumlu tutma yetkilerine sahip olmayan Avrupa Parlamentosu'na yöneltilen eleştiriler; işlevinin demokrasilerde olması gerekenden eksik olduğu ve demokratik zemini olmayan karar organlarının oluşturduğu Birlik politikalarının önemli bir demokrasi sorunu yarattığı noktasında yoğunlaşmaktadır. Buradan yola çıkarak 'Avrupa Parlamentosu'nun demokrasi açığını kapatmadaki rolü ve artan etkinliği' başlığı altında zamanla AP'nin yetkilerin artması ve karar alma mekanizması bağlamında bir inceleme yapılacaktır.

2.2.1. Avrupa Parlamentosu'nun Demokrasi Açığını Kapatmadaki Rolü ve Artan Etkinliği

1952'de kurulmasından sonraki ilk on yıl boyunca, AP olan organa, meclis adı verilmiştir. Bu nedenle, muhtemelen yıllar içinde en köklü değişiklikleri gören kurumdur. Birbirini izleyen her AB antlaşması, Parlamento'nun AB politikaları oluşturmadaki rolünü artırmıştır (Latic & Csernaton, 2020). Avrupa Parlamentosu, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun danışma meclisinden, neredeyse tüm politika alanlarında Avrupa Birliği Konseyi ile eşit bir ortak haline gelmiştir (Hix & Høyland, 2013, s. 172). "Bu yetkilendirmenin iki tamamlayıcı unsuru olmuştur: AB kurumlarının yasama yetkilerine ilişkin resmi antlaşma reformları ve Avrupa Adalet Divanı kararları ve Avrupa Parlamentosu'nun antlaşma değişikliklerine ve yargı kararlarına yanıt olarak kendi usul kurallarının evrimidir" (Hix & Høyland, 2013, s. 172).

Roma Antlaşması'ndan önce Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri çok sınırlıydı. Hükümetler onu esas olarak, mevzuat konusunda hükümetlere danışılacak, ancak güvenle göz ardı edilebilecek bir inceleme alanı olarak kurmuştu (Hix & Høyland, 2013, s. 172). Parlamento'ya yeni yetki kazandırılması, Komisyona güvensizlik oyu alabilme yeteneği 1958'de Roma Antlaşmasıyla, AP'nin Avrupa Komisyonu'nu onaylama ve Komisyon üyeleri için meclis oturumları düzenleme yetkisi ise 1993'te Maastricht Antlaşmasıyla olmuştur (Latic & Csernaton, 2020). AP'nin faaliyetlerinin kapsamını önemli ölçüde genişleten antlaşmalardan biri de 1997 Amsterdam

Antlaşması olmuştur. Antlaşma, hem kabul hem de ortak karar prosedürlerinin uygulama kapsamını genişletmekle kalmamış, aynı zamanda modernize edilmiş ve AP'yi Konsey ile eşit bir zemine oturtmuştur. Bir diğer önemli yenilik, AP'nin artık Komisyon Başkanı'nın aday gösterme prosedüründe rol oynamasıdır (Neuhold, 2000).

Ayrıca 9 ve 10 Aralık 1974'te Paris'te düzenlenen zirve konferansı, doğrudan seçimlerin 78'de veya sonrasında yapılması gerektiğini belirlemiştir. Bu karar üzerine Parlamento Ocak 1975'te yeni bir taslak kabul etmiştir (European Parliament, 2021). Devlet veya Hükümet Başkanları bir dizi farklılığı çözdükten sonra, 12 ve 13 Temmuz 1976 tarihli toplantılarında karar üzerinde antlaşmaya vardılar. Meclis temsilcilerinin doğrudan genel oy ile seçilmesine ilişkin Karar, 20 Eylül 1976'da Brüksel'de imzalanmıştır. Tüm üye devletler tarafından onaylandıktan sonra, yasa Temmuz 1978'de yürürlüğe girmiş ve ilk seçimler 7 ve 10 Haziran 1979'da gerçekleşmiştir. Doğrudan seçimlerin başlamasından önce, Avrupa Parlamentosu üyeleri, üye devletlerin ulusal parlamentolarının her biri tarafından atanıyordu. Böylece tüm üyelerin ikili bir yetkisi vardı (European Parliament, 2021). “AB kurumları içinde doğrudan seçim yoluyla oluşturulan ve bu açıdan doğrudan bir demokratik meşruiyete sahip olan tek kurumun AP olmasından dolayı, Birliğin demokratik meşruiyetinin artırılmasına yönelik argümanlar AP'nin Birlik içindeki konumunun ve gücünün artırılmasına yoğunlaşmıştır” (Özekmekçi, 2020, s. 179).

“AP'nin yasama gücü bakımından kurumsal bir güç elde etmesindeki dönüm noktasını 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi oluşturur. Tek Senetle birlikte, hem Parlamenta danışılması öngörülen konuların sayıları arttırılmıştır hem de Konsey ve AP arasında işbirliği prosedürü' adı verilen yeni bir karar alma yöntemi kabul edilmiştir. Parlamenta bir danışma organı olmaktan çıkıp karar alma sürecinin resmi taraflarından biri haline getiren işbirliği yöntemi AP'nin görüş bildirdiği danışma yöntemine ikinci bir okuma safhasının eklenmesiyle oluşturulmuştur...Tek Senetle birlikte Parlamenta elde ettiği önemli yetkilerden biri de 'uygun görüş prosedürünün' benimsenmesiyle olmuştur. Klasik anlamda Parlamenta Konsey'e bildirdiği görüşler, Konsey kararlarını bağlayıcı nitelikte değildir. Ancak 'uygun görüş' prosedürüyle birlikte, Topluluğa tam üyelik başvuruları ya da üçüncü ülkelerle yapılan ortaklık antlaşmaları gibi konularda Konsey'in bir

işlem yapabilmesi için Parlamento'nun bu karara yönelik uygun görüşünün alınması zorunluluğu getirilmiştir” (Özekmekçi, 2020, s. 180).

Avrupa karar alma mekanizması açısından diğer önemli karar alma yöntemi Olağan yasama prosedürü, Komisyon'dan gelen bir teklif üzerine genel olarak bir tüzük, yönerge veya kararın Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından ortaklaşa kabul edilmesinden oluşmaktadır. AB'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 294. Maddesinde en yaygın AB yasa yapma prosedürü olarak tanımlanmıştır. Avrupa Parlamentosu'na, Avrupa Birliği Konseyi ile birlikte AB yasalarını kabul etme yetkisi vermiştir (European Union, 2022). Lizbon Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu, istişare veya rıza prosedürlerinin geçerli olduğu Antlaşmalarda öngörülen durumlar dışında, Konsey ile eşit düzeyde eş yasa koyucu haline gelmiştir. Olağan yasama prosedürü, Konsey'de nitelikli çoğunluk oylamasını da içermektedir. Antlaşma ayrıca, bu prosedür aracılığıyla oylamanın uygulanacağı politika alanlarının sayısını artırmış ve böylece Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini artırmıştır. Prosedür, bir veya iki okumadan ve başarısız olmaları durumunda, bir uzlaştırma prosedüründen ve üçüncü okumadan oluşmaktadır. Avrupa Parlamentosu ve Konsey, Avrupa Komisyonu ile ortak yasa koyucular arasındaki temasları artırma etkisine sahiptir (European Union, 2022).

2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, AP'yi bütçe konusunda ve AB'nin politikalarına verme konusunda Konsey ile eşit duruma getirerek AP'nin yasama yetkilerini önemli oranda artırmıştır. Bu sayede Parlamento, tam yasama yetkisini kırktan fazla yeni alana genişletmiştir (Kaina & Karolewski, 2013). AP'nin bu zamana kadar elde ettiği yasama gücünün bir anlamda yeniden teyit edip kurumsallaştıran gelişme 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması olmuştur. Antlaşma beraberinde, AP'nin Birlik içindeki gücüne yönelik çok sayıda yeni değişiklik getirmiştir (Özekmekçi, 2020, s. 181). Lizbon Antlaşması Birliğin girdi meşruiyetini sağlayacak Parlamento dışı diğer alanlara da yönelerek Birliğin yetki alanına giren konularda AB yurttaşlarının Komisyon'dan yasa önerisi hazırlamasını isteyebilecekleri Avrupa Vatandaşları Girişimi uygulaması ile ulusal parlamentolara yetki ikamesine uygun olmadıkları düşündükleri konularda AB'nin göreve çağırabilmesini mümkün hale getirilmesi uygulamasını benimsemiştir (Özekmekçi, 2020, s. 181).

Lizbon Antlaşmasıyla Parlamento iki açıdan Komisyon'un oluşumunda daha belirleyici bir rol kazanmıştır. Bunlardan ilki, AP seçimleri ve Komisyon Başkanlığı adaylığı arasında bir bağ kurularak, demokratik meşruiyet bakımından Birliğin en zayıf halkası olarak kabul edilen yürütme kanadının demokratik meşruiyeti arttırılmaya çalışılmıştır. İkinci olarak ise artık Parlamento Komisyon başkanı seçimini sadece onaylayan değil, bizzat bu makamı seçen bir kurum olarak yetkilendirilmiştir (Özekmekçi, 2020, s. 185).

İlk dönemde yasama konusunda sadece danışma görevi olan AP'nin etkisinin bir ölçüde artmasına rağmen, AB'deki demokrasi açığı tartışmalarının odaklandığı nokta, AP'nin oynamakta olduğu rolün yetersizliğine ilişkindir (Yıldırım, 2008). Çünkü demokratik yollarla seçilen AP, ulusal parlamentolarda olduğu ölçüde yasama ve yürütmeyi sorumlu tutma yetkilerine sahip değildir. Bu gibi sorunlar ve yöneltilen eleştiriler Avrupa Parlamentosu'nun işlevinin demokrasilerde olması gerekenden eksik olduğu; demokratik zemini olmayan karar organlarının oluşturduğu Birlik politikalarının önemli bir demokrasi sorunu yarattığı noktasında yoğunlaşmakta; seçimlerde verilen oyların gerçek bir politik etki ve sonuç yaratmaktan çok, AP'ye, AB'nin demokratik meşruiyetinin göstergesi olma özelliğini sağladığı şeklinde olmaktadır (Yıldırım, 2008). Ancak AP seçimlerine katılım oranlarının yıllar boyunca düşük seviyelerde seyretmesi AP'nin Avrupalı seçmenlerce ne derece kabul edildiğinin sorgulanmasına neden olan eksik bir sosyal meşruiyet yanına da işaret etmektedir (Özekmekçi, 2020, s. 185).

AP seçimlerine yönelik Avrupalı vatandaşların katılım oranları ve bunun yıllar içindeki takip ettiği çizgiyi tablo ve Eurobarometre anketleri yoluyla, Birlik içindeki demokrasi açığı tartışmalarına yönelik ampirik verilerle ele alınabilmektedir.¹ Kasım ve 2 Aralık 2021 tarihleri arasında 27 AB üye devletinin tamamında gerçekleştirilen (2022 yılında rapor şeklinde Parlamento'ya sunulmuştur) AP Sonbahar 2021 Eurobarometre anketine göre, demokrasinin değerini savunmanın Avrupa Parlamentosu'nun en büyük önceliği olması gerektiğini belirtilmektedir. Ankete katılanların üçte biri (%32) demokrasiyi savunulması gereken en önemli değer olarak görmekte, bunu ifade ve düşünce özgürlüğü (%27) ve insan haklarının korunması (%25) izlemektedir. Politika öncelikleri açısından, vatandaşlar %42 ile halk sağlığını ilk sıraya koyarken, bunu yoksulluk ve sosyal dışlanma (%40) ile iklim değişikliği

(%39) izlemektedir. Anket ayrıca, %58'inin gelecekte Parlamento için daha önemli bir rolü desteklediğini belirtmektedir. Bu sonuçlar gösteriyor ki yapılan eleştirilere rağmen Avrupa Parlamentosu'na yönelik halk desteğini güçlü bir şekilde devam etmektedir (European Parliament Eurobarometre, 2022).

Tablo 3: AB Vatandaşlarının Ülkelere ve Yıllara Göre Seçime Katılımı Oranları (%)

Yıllar Ülke	1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009	2014	2019	Ülke Ort.
Belçika	91.36	92.09	90.73	90.66	91.05	90.81	90.39	89.64	88.47	90,57
Danimarka	47.82	52.38	46.17	52.92	50.46	47.89	59.54	56.32	66.08	53,28
Almanya	65.73	56.76	62.28	60.02	45.19	43.00	43.27	48.10	61.38	53,96
İrlanda	63.61	47.56	68.28	43.98	50.21	58.58	58.64	52.44	49.70	54,77
Fransa	60.71	56.72	48.80	52.71	46.76	42.76	40.63	42.43	50.12	49,45
İtalya	85.65	82.47	81.07	73.60	69.76	71.72	66.47	57.22	54.50	71,65
Lüksemburg	88.91	88.79	87.39	88.55	87.27	91.35	90.76	85.55	84.24	88,18
Hollanda	58.12	50.88	47.48	35.69	30.02	39.26	36.75	37.32	41.93	39,59
Yunanistan		80.59	80.03	73.18	70.25	63.22	52.54	59.97	58.69	68,43
İspanya			54.71	59.14	63.05	45.14	44.87	43.81	60.73	53,87
Portekiz			51.10	35.54	39.93	38.60	36.77	33.67	30.75	39,12
İsveç					38.84	37.85	45.53	51.07	55.27	47,21
Avusturya					49.40	42.43	45.97	45.39	59.80	48,80
Finlandiya					30.14	39.43	38.60	39.10	40.80	39,27
Çekya						28.30	28.22	18.20	28.72	25,86
Estonya						26.83	43.90	36.52	37.60	37,56
Kıbrıs						72.50	59.40	43.97	44.99	55,24
Litvanya						48.38	20.98	47.35	53.48	45,23
Letonya						41.34	53.70	30.24	33.53	41,86
Macaristan						38.50	36.31	28.97	43.36	38,12
Malta						82.39	78.79	74.80	72.70	77,56
Polonya						20.87	24.53	23.83	45.68	30,41
Slovenya						28.35	28.37	24.55	28.89	30,12
Slovakya						16.97	19.64	13.05	22.74	18,10
Bulgaristan							38.99	35.84	32.64	35,82
Romanya							27.67	32.44	51.20	37,48
Hırvatistan								25.24	29.85	27,54
Toplam AB	61.99	58.98	58.41	56.67	49.51	45.47	42.97	42.61	50.66	51,91

Kaynak: (European Parliament, 2019).

Diğer bir anket (tablo 3) AP seçimlerine vatandaşların ilgisini ve katılım oranlarını göstermektedir. 1979 yılında gerçekleştirilen ilk AP seçimlerinde %62 düzeyinde olan katılım giderek azalarak 2014 yılına gelindiğinde %43 seviyesine inmiş, şimdiye yapılan seçimlerde en düşük katılım oranı olmuştur. 2019 yılındaki seçimde son seçime göre 8 puanlık bir artış olmuş ve katılım oranı son 4 seçimin üstüne çıkarak %51 düzeyinde gerçekleşmiştir. Buna rağmen katılım oranları 1979 seçimin katılım oranının çok uzağında kalmaktadır (European Parliament, 2019).

Ülke bazında baktığımızda ise, AP seçimlerine katılım oranı en yüksek olanlar Belçika (%90), Lüksemburg (%88) ve Malta (%77) iken en düşük olanlar sırayla Slovakya (%18), Çekya (%25) ve Hırvatistan (%27) şeklinde gerçekleşmiştir (European Parliament, 2019). AP seçimlerine katılımın düşüklüğü ve esas olarak da bu olguyu tetikleyen faktörler genel olarak AB'nin bir demokratik meşruiyet sorunu olduğu olgusunun temellendirilmesinde en önde gelen argümanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu sorunun AB ile vatandaşlar arasında seçimlere dayalı bağlantının eksikliğinden ileri geldiği ve AB demokrasisinin ve meşruiyetinin en can alıcı noktasını da vatandaşların seçimlere bu düşük katılımı kaynak gösterilmektedir.

Sonuç olarak, kurumsal düzenlemelerin ve siyasi pratiklerin AB içinde demokratikleşmeyi geliştirememesi, hem de ulusal düzeydeki parlamenter demokrasi kavramının AB ölçeğinde idealize edilmesi açısından tartışma alanına girmiş, böylelikle sorunlar mekan yada düzlem değiştirerek Birlik kurumsalına da taşınmış; bu da AB demokrasi açığının da en önemli sebebi sayılmıştır (Yıldırım, 2008). “AP’nin Birlik içindeki ağırlığı halkların iradesinin ağırlığı anlamına geleceğinden Parlamento’nun yetkilerinin artması demokrasinin olgunlaşması yolunda atılan önemli adımlar olarak değerlendirilmektedir. Dinamik bir yapıya sahip olan Birliğin, kümülatif sürecinde halkın ağırlığının zamanla artması ideal yönetim tarzının ileride tesis edilebileceği umudunu beslemektedir. “Demokrasi açığı” olarak nitelendirilen bu durumun çözülebilmesi için Birlik içinde çabalar sürdürmektedir” (Yıldırım, 2008).

2.3. AVRUPALI KİMLİĞİ VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ

Avrupa Birliği’nin bir “Avrupalı kimliği” var mıdır? Şayet bir kimlik varsa, bu kimlik AB demokrasi açığı üzerinde nasıl bir etkiye sahiptir. AB, kimliğe dayanan bir “Avrupalı” olmaksızın da demokratik meşruiyeti sağlayabilir mi? “Avrupalı Kimliği” ve AB demokrasi açığı arasında nasıl bir ilişki vardır? Sorulan sorulara vereceğimiz yanıtlar çerçevesinde bu kavramların ne anlama geldiğini ve birbirleriyle olan ilişkileri üzerinden bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.

Ulus devlet kimliği, yurttaşların “millet” duygusuyla ya da onların kolektif kimlik bağları, paylaşılan kültürel değerler, ortak dil, tarihsel bellekler, ortak kader gibi değerler kimlik aracılığıyla birbirine bağlanır ve bütünlük duygusu oluşturan olgular ile başlama eğilimindedir (Schmidt, 2011, s. 19). Ayrıca bu değerler, belirli bir ülkeye ait olma duygusunu da tanımlar. Bununla birlikte, “kimlik hiçbir zaman yalnızca varlık

değildir, çünkü herhangi bir varlık duygusu, çoğu zaman, bir aidiyet duygusu oluşturan, birlikte yapmanın uzun tarihsel süreçlerinin sonucudur” (Schmidt, 2011, s. 19).

Avrupa kimliğinin ulus devletler seviyesindeki tezahürü, bugünün siyasi birliği ve projesi olan Avrupa Birliği’nin bu kimliğin inşasındaki rolü üzerine bazı tartışmalar yapılmaktadır (Bardakçı, 2010). Ulus devlet kimliği üzerine tartışmalarda genellikle ortak kimliğe sahip olanların aynılığından, benzerliğinden, aidiyetinden ve ait olma duygusundan bahsedilmektedir (Dinç, 2011, s. 33). Avrupa kimliği denildiği zaman AB’nin esas değerleri ve kriterleri üzerinden bir tanımlamaya gidilmektedir. Bunlar AB’nin, Avrupa kimliği üzerine tartışmalar yaşamasına neden olmuştur ve tartışmalar AB’nin siyasi bir birlik olarak uluslararası arenada ortaya çıkmasının ardından başlamıştır (Bardakçı, 2010). AB’nin ortaya koyduğu kriterler, ortak tarihsel bağlara, fikirlere ve değerlere dayalı bir Avrupa kimliği oluşturmaya değişen derecelerde katkıda bulunan coğrafi, tarihi ve kültürel faktörleri bir bütün olarak içermektedir (Chopin, 2018). AB, bu faktörler üzerine inşa ettiği Avrupalılık kimliğinin bir seferde yaratılıp bitecek bir konu olmadığını ve bunun her an inşa süreci halinde olduğunun bilinciyle hareket etmektedir.

1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile artık Avrupa Topluluğu’ndan Avrupa Birliği’ne evirilen yapı ile birlikte, Avrupa vatandaşlığı, Avrupalılık kimliği ve demokrasi gibi kavramlar tartışılmaya başlanmıştır (Alpan, 2015, s. 13). Oluşan bu yeni yapı ile birlikte Avrupa bütünleşmesi ve Birlik vatandaşları arasındaki yakın ilişki, her zamankinden daha önemli bir değişken haline gelmiştir. 1990’larda Avrupalılık kimliğinin eskisine oranla daha önemli bir gündem maddesi olması ya da bunun tartışılmaya başlamasının bir başka önemli sebebi de AT gibi bir yapı için çok önemi olmayan demokratik meşruiyet sorununun, Avrupa Birliği’nde demokrasi vurgusunun ön plana çıkmaya başlaması ve “Halkların Avrupası” olduğunu iddia eden bir yapı için önemli bir problem olmasıyla da ilgilidir (Alpan, 2015, s. 14-15).

Avrupalılık kimliğin inşası için AB tarafından bazı sembollerin kullanılması, ulus-devletler tarafından kullanılan ve ulus devlete bağlılığın taşıyıcıları olarak bilinen kimliği yansıtmaktadır (Kaina & Karolewski, 2013, s. 34). Bu sembollerin AB açısından kimlik inşasında yetersiz kalmasının altında yatan temel neden, AB’nin bir ulus devlet olmaması ve görünürde bir Avrupa demokrasisinin yaratılmaması gibi

handikapların varlığı AB'nin demokrasi sorunuyla da yakından ilgilidir (Kaina & Karolewski, 2013, s. 34). AB'nin yeni bir yapıya kavuşmasıyla birlikte Avrupa halkları artık Brüksel'de kapalı kapılar ardında ne kararlar verildiği, Avrupa'da demokrasiden bahsedebilmek için bir demokrasi olup olmadığı sorgulanmaya başlanmıştır (Alpan, 2015, s. 15). AB'nin demokrasi sorunuyla birlikte 1990'ların başından beri kamuoyunda Avrupa projesine olan desteğin gittikçe azalması, yönetenler ve yönetilenler arasında bir mesafeye neden olduğu gibi zamanla bu sorun hem AB'nin demokratik açığını sorgulatmış hem AB'de demokratik meşruiyet sorununu yaratmıştır (Alpan, 2015, s. 15).

Kısacası Avrupa kimliği, tıpkı ulusal kimlik gibi, sürekli bir inşa süreci içindedir. Vivien Schmidt'e göre, "Avrupalı olma duygusu inşa etmek, sadece AB politikalarına ve kurumlarına aktif olarak katılmayı veya politika yapmayı değil, aynı zamanda bu tür faaliyetler veya sözler hakkında iletişimi de gerektirir. Avrupa kimliğinin inşasını baltalayan da AB faaliyetleriyle ilgili iletişim eksikliği olmuştur" (Schmidt, 2011, s. 22). Avrupa Birliği'nde demokrasi açığının en önemli nedenlerinden biri, AB faaliyetleriyle ilgili iletişim eksikliğidir. Bu sorun Birlik vatandaşlarıyla AB kurumları arasında bir mesafeye de sebep olmaktadır. Zamanla vatandaşların Birliğin politikalarına ilgisiz kalmasının da temel sebebi iletişim eksikliğidir.

Çalışmada, Avrupa vatandaşlığını oluşturma ve Avrupa kimliğini inşa etme çalışmalarının, AB siyasetini belirlemede ve Birliğin demokrasi açığını kapatmadaki etkileri ele alınacaktır. Avrupa vatandaşlığının ve Avrupa kimliğinin hem kurumsal hem de ampirik yönleri (eurobarometre anketlerinden ve araştırmalarından yararlanılarak) "Avrupa vatandaşlığı ve Avrupa kimliği oluşturmak" başlığı altında incelenecektir. Ayrıca AB'de temel hakların korunması konusu "AB temel haklar şartı" başlığı altında ele alınacaktır.

2.3.1. Avrupa Vatandaşlığı ve Avrupa Kimliği Oluşturmak

Birey ile devlet arasındaki resmi bağı ifade eden vatandaşlık kavramı, bugün aynı zamanda bir kimlik, bir haklar manzumesi anlamlarına gelecek şekilde kullanılmaktadır (Töre, 2017, s. 553). Espen D. H. Olsen'e göre, vatandaşlık kavramı üzerine yapılan teorik çalışmaların çoğu ya 'özcü' ya da 'inşacı bir kategoriye girme eğilimindedir. Özcüler, bölgesel ve kültürel olarak sınırlandırılmış ulus devlet çerçevesinde vatandaşlığı bir tür doğal yaşam ortamına sahip olarak vurgulamaktadır.

İnşacılar, vatandaşlığı bir kurum olarak tarihsel bir perspektifle değerlendirirler ve bunun belirli siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel güçler tarafından şekillendirildiğine inanırlar (Olsen, 2014, s. 156).

Andrian Favell'e göre ise, Avrupa vatandaşlığı teorileri ve Avrupa kimliği araştırmaları, Avrupa'nın hareket özgürlüğünün deneyimini ve önemini genellikle basitleştirir ve yanlış temsil eder (Favell, 2010, s. 191). Bugün çelişkili eğilimlere sahip olan Avrupa entegrasyon süreci, bir yanda büyük ölçekli bir ekonominin avantajlarını kullanırken bir yanda da ekonomide artan karşılıklı bağımlılık, çevresel felaketler ve salgın hastalıklarla başa çıkmak için işbirliğinin gerekliliğinin bilinciyle yoluna devam etmeye çalışmaktadır (Panebianco, 1996). AB, içinde bulunduğumuz küreselleşme çağında, sahip olduğu hareket özgürlüğü deneyimini kaybetmemenin ve kimlikler arasındaki çatışmayla başa çıkmanın tek yolunun, daha geniş bir Avrupa kimliği kavramı geliştirmek ve yaymak olduğunun farkındadır (Panebianco, 1996). Avrupa kimliğini geliştirmek adına yapılan çalışmalar Avrupa bütünleşmesinin ilk yıllarına dayanmaktadır. Avrupa kimliğine resmi olarak yapılan ilk vurgu ise 1973'teki Kopenhag Zirvesi'ne kadar götürülmektedir. Ardından, 1974'te Paris zirvesinde Devlet ve Hükümet Başkanları, Avrupa Topluluğu tarafından kabul edilen siyasi ve medeni hakları, ulusal vatandaşlar tarafından geleneksel olarak kabul edilen haklara yaklaştırmak için özel hakların oluşturulması konusunda anlaşmışlardır (Panebianco, 1996). Bu bağlamda Avrupa vatandaşlığının kurulmasına giden sürecin alt yapısı, Avrupa kimliği kavramının geliştirilmesi ve yayılması çalışmalarıyla birlikte oluşturulmuştur.

“1980'lerin ortalarından itibaren ise bir yandan Akdeniz genişlemesi ile dokuza çıkan üye sayısı diğer yandan da ATS ile ekonomik entegrasyona kazandırılan yeni ivme, beraberinde siyasi bütünleşmenin hızlandırılmasının ve bunun için ihtiyaç duyulan ortak kimlik çabalarının daha yüksek sesle dillendirilmesine yol açtı” (Samur & Demirtepe, 2020, s. 24). Bundan sonra konu üzerine yapılan çalışmalar sadece tartışma ve temenni boyutunda da kalmamış ve Topluluk kurumlarınca, üye ülkeler ve halkları arasında kaynaşmayı ve ortaklık duygusunu geliştirecek yeni politikalar devreye sokulmuştur (Samur & Demirtepe, 2020, s. 24). 1980'lerin ortalarından 1990'ların ortalarına kadarki yaklaşık on yıllık zaman diliminin, Avrupa'da 1950'lerde başlayan bütünleşme ve Avrupa kimliğini inşa etme sürecinin en dinamik dönemini

ifade ettiğini söylemek mümkündür (Samur & Demirtepe, 2020, s. 21). Bu sürecin zirve noktası ise adından da anlaşılacağı gibi Topluluktan Birliğe geçişi simgeleyen Avrupa Birliği yani Maastricht Antlaşması olmuştur (Samur & Demirtepe, 2020, s. 24).

1993'te Maastricht Antlaşması, Avrupa Birliği vatandaşı kavramını oluşturmuş ve tüm AB üye devletlerinin vatandaşlarına açık bir dizi hak sağlamıştır. Maastricht Antlaşması'nda Avrupa vatandaşlığı, antlaşmanın başında sıralanan Birliğin ana hedefleri arasında yer almaktadır: *Birlik kendisine aşağıdaki hedefleri koyacaktır: [...] Birlik vatandaşlığının tanıtılması yoluyla Üye Devletler* (Başlık I, madde B) (European Union, 1992).

Başlık II, Bölüm iki, 'Birlik Vatandaşlığı'nı oluşturur ve şunu belirtir: *Bir Üye Devletin vatandaşlığını taşıyan her kişi, Birlik vatandaşı olacaktır* (mad. 8, 2) (European Union, 1992). Bir üye devletin uyruğu bu durumda Avrupa vatandaşlığı için olmazsa olmaz koşul haline gelir. Avrupa vatandaşlığı, “AB vatandaşlarına Üye Devletlerin sınırları içinde özgürce hareket etme ve ikamet etme hakkı” (madde 8a); gibi bazı yeni haklar tanımaktadır (European Union, 1992). *Kişinin o devletin vatandaşları ile aynı koşullarda ikamet ettiği üye devlette belediye seçimlerinde ve Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma ve aday olma hakkı* (mad. 8b); Yerel ve Avrupa seçimlerine katılmak, vatandaşların demokrasiye dahil olmalarını ve karar alma sürecini etkilemelerini sağlamaktadır (European Union, 1992). Ayrıca, kendi ülkeleri dışında bir üye devlette ikamet eden AB vatandaşlarının, ikamet ettikleri ülkelerdeki yerel ve Avrupa seçimlerine vatandaşlarla aynı koşullar altında katılma hakkı, bu vatandaşların AB'ye daha fazla entegre olmalarına olanak sağlamaktadır. *(Herhangi bir üye devletin üçüncü bir ülkede diplomatik koruma hakkı* (madde 8c); *Avrupa Parlamentosu'na dilekçe verme ve Ombudsman'a başvurma hakkı* (mad. 8d) (European Union, 1992).

Maastricht Antlaşması'nın başında ele alınan genel hükümler kısmında bu Antlaşmanın “Avrupa halkları arasında kararların mümkün olduğu kadar vatandaşa yakın şekilde alındığı daha yakın bir iş birliği oluşturmada yeni bir aşama” şeklinde bir ifadenin olması Birliğin demokratik açığına ve meşruiyet soruna çözüm üretme adına önemli bir noktaya vurgu yapmaktadır. AB Antlaşmasıyla bir kısmı sembolik

bir kısmı daha pratik faydalar içeren ortak kimlik politikalarının inşa etmeyi amaçladığı Avrupa vatandaşlığı ya da diğer bir adıyla Avrupalılık bilinci, toplumsal meşruiyet ve demokratik katılım gibi hedeflerin uygulama alanına girmesinde genelde Maastricht Antlaşması ve özelde de bu Antlaşmayla tanıştırılan ortak vatandaşlık konseptinin kritik bir önemi olmuştur (Samur & Demirtepe, 2020, s. 24).

Maastricht Antlaşması'nın biçimsel anlamının ve AB politika yapıcılarının olumlu analizlerinin yanı sıra, bu olumlu tutumun Avrupa kamuoyu tarafından paylaşıp paylaşılmadığını doğrulamak için çalışmada eurobarometre ampirik bulgularına odaklanılmıştır.

Avrupa Komisyonu, 2017'deki son rapordan sonra AB vatandaşlığı konusunda kaydedilen ilerlemeyi değerlendiren 2020 AB Vatandaşlık Raporu'nu yayınlamıştır. Rapor, AB yönergelerinin güncellenmesi gibi AB vatandaşlarını güçlendirmek için yeni öncelikler ve eylemler ortaya koymaktadır. Rapor ile ilgili Adaletten Sorumlu Komisyon Üyesi Didier Reynders şunları söylemiştir: *“AB vatandaşlığı Avrupa projesinin merkezinde yer alıyor. Yine de, pandemi nedeniyle kısıtlamalardan demokratik kurumlarımıza yönelik meydan okumalara kadar, Avrupa'da verili kabul etmeye meyilli bazı temel haklara eşi benzeri görülmemiş zorluklarla karşılaştık. Bugün, daha güçlü ve daha dirençli bir AB için vatandaşları daha da güçlendirme ve haklarını koruma taahhüdümüzü yeniden teyit ediyoruz.”*

2020 AB Vatandaşlık Raporu, vatandaşları güçlendirmek ve daha dayanıklı demokrasiler inşa etmek için eylemlerin çerçevesini belirleyen Avrupa Demokrasi Eylem Planını tamamlamıştır. Ayrıca rapor, demokratik katılımı güçlendirmeyi, serbest dolaşımı kolaylaştırmayı, AB vatandaşlığını korumayı ve teşvik etmeyi amaçlayan bir dizi somut eylem getirmiştir. Raporda öne sürülen AB vatandaşları için somut eylemler ve öncelikleri 4 temel başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar; (European Union, 2020)

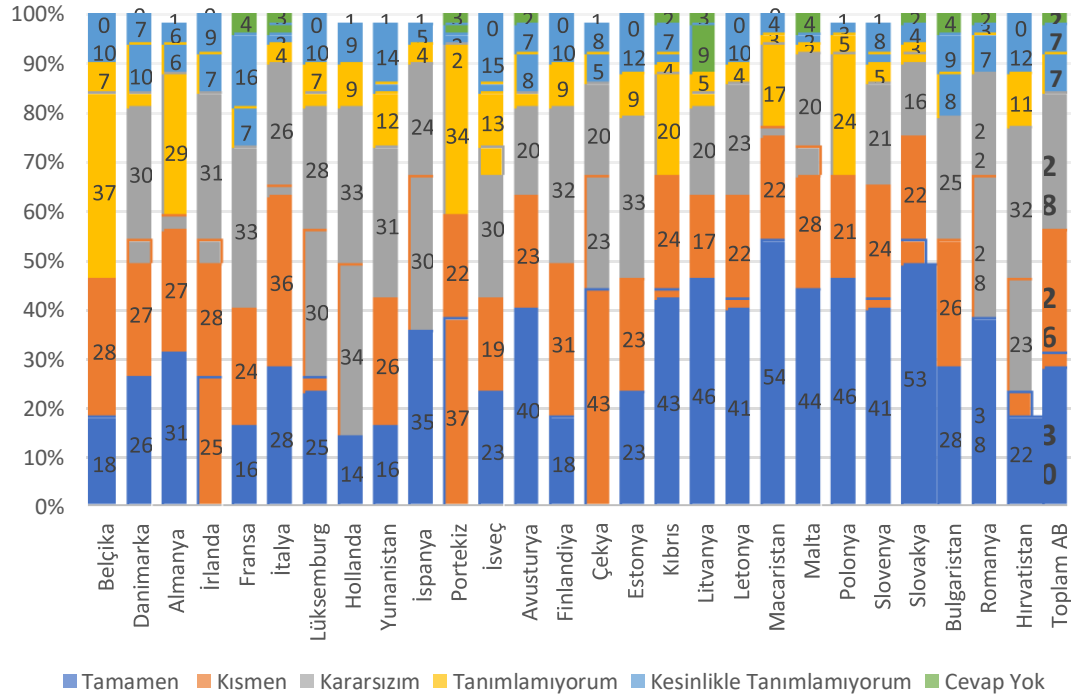
1. **“Demokratik katılımı, yetkilendirmeyi ve içermeyi geliştirmek.** *Vatandaşların demokratik sürecin tüm aşamalarına katılımını artırmak, Avrupa demokrasisinin anahtarıdır. Komisyon, çifte oylamayı önlemek için, belediye ve Avrupa seçimlerinde oy kullanırken vatandaşlara bilgi sağlanmasını ve üye*

devletler arasında ilgili bilgi alışverişini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Komisyon ayrıca bağımsız seçim gözlemi projelerine ve Avrupa vatandaşlarının katılımını destekleyen projelere fon sağlayacaktır.

2. **Serbest dolaşımı kolaylaştırmak ve günlük hayatı kolaylaştırmak.** Komisyon, başka bir üye devlette seyahat ederken, okurken veya çalışırken AB vatandaşları için yasal kesinliği artırmak istiyor. Bunu başarmak için, 2022'de Komisyon, serbest dolaşımla ilgili 2009 AB yönergelerini güncelleyecektir.
3. **AB vatandaşlığını korumak ve teşvik etmek.** Avrupa vatandaşlığı satılık değildir. Komisyon, gerektiğinde ihlal prosedürleri yoluyla AB vatandaşlığına yönelik yatırımcı programlarının oluşturduğu riskleri ele almaya devam edecektir. Komisyon ayrıca, bu tür önlemler kaldırılana kadar COVID-19 krizi sırasında uygulanan kısıtlayıcı önlemlerin etkisini izlemeye devam edecektir.
4. **Kriz zamanları da dahil olmak üzere Avrupa'da ve yurtdışında AB vatandaşlarını korumak.** Komisyon, güçlü bir Avrupa Sağlık Birliği oluşturmaya ve üye devletlerle birlikte COVID-19 aşılmasına yönelik AB stratejisini uygulamaya devam edecektir. Komisyon, AB'nin ve üye devletlerin özellikle kriz zamanlarında yurtdışındaki Avrupa vatandaşlarını koruma ve destekleme kapasitesini geliştirmek için konsolosluk korumasına ilişkin AB kurallarını da gözden geçirecektir.”

Ayrıca Komisyon, vatandaşların Avrupa vatandaşı olarak statülerinden tam olarak yararlanabilmeleri için gerekli araçları geliştirmeye kararlıdır. Raporda belirtilen öncelikleri uygulamak için Komisyon, yerel ve bölgesel yönetimlerin yanı sıra diğer AB kurumları ve paydaşları, sivil toplum ve en önemlisi vatandaşların kendileri dahil olmak üzere üye devletlerle yakın ve ortaklık içinde çalışacaktır (European Union, 2020).

Grafik 1: Genel Olarak Kendinizi Ne Kadar Avrupalı Olarak Tanımlıyorsunuz?



Kaynak: (Flash Eurobarometer 508, 2021).

Rapor için yapılan bir Eurobarometre çalışmasına göre, katılımcıların Avrupalı kimliğini analiz etmeye çalışan ve katılımcıların kendilerini ne kadar Avrupalı olarak tanımladıkları gibi soruları çerçevesinde bir anket çalışması yapılmıştır. Ankete (daha ayrıntılı hali Grafik 1’de) katılan katılımcılardan, AB genelinde yanıt verenlerin %56’sı kendilerini Avrupalı olarak tanımlarken, %28’i kararsız, %14’ü ise kendini Avrupalı olmakla özdeşleştirmediklerini belirtmiştir. Anket incelendiğinde farklı AB üye devletleri arasında bazı önemli farklılıklar karşımıza çıkmaktadır. Bunlar, AB üyesi 27 devletten 19’ünde katılımcılar (%50) üzerinde kendilerini Avrupalı olarak tanımlarken bu oranın en yüksek çıktığı ülkeler ise Macaristan (%76), Slovakya (%75) ve Malta (%72) oranında kendilerini Avrupalı olarak tanımlamaktadır. Ankete katılanlardan Fransa (%40), Yunanistan ve İsveç (her ikisi de %42), Hırvatistan (%45), Belçika, Estonya (her ikisi de %46), Hollanda (%48) ve Finlandiya (%49) oranında kendilerini Avrupalı olarak tanımlamaktadırlar (Flash Eurobarometer 508, 2021).

Rapor için yapılan başka bir Eurobarometre sonucuna göre, vatandaşlar tarafından en güçlü şekilde desteklenen AB değeri, mahkemelerin bağımsızlığı ve adil yargılanma hakkı, ardından hakimlerin bağımsızlığıdır. Katılımcıların %82’si

yargıçların bağımsız olması ve başkalarının etkisi altında olmaması gerektiği konusunda hemfikirdir. Bunu düşünceyi, ifade ve din özgürlüğü (%81) izlemektedir. Kişisel düzeyde, yakınlarına özen göstermek (%77) ve yaşamlarıyla ilgili kararlardan sorumlu olmak (%78) AB vatandaşları için en önemli iki kişisel değerdir. AB vatandaşlarının en önemli kimlikleri aileleri (%81) ve ulusal kimlikleridir (%73) (Flash Eurobarometer 508, 2021).

Değerlerin hayatta baskın güçler olduğu söylenir ve kimlikler kim olduğumuzu ve neye ait olduğumuzu temsil etmektedir. Her ikisi de demokrasilerdeki siyasi manzarayı şekillendirmektedir ve son yıllarda önem kazanmıştır (Mario, ve diğerleri, 2021, s. 21). Her ikisi de vatandaşların AB politikasına yönelik tercihlerini belirlemede son derece önemlidir. Avrupa Komisyonu, yeni politikalar tasarlanırken, değerlendirilirken ve iletilirken sosyal adalet, eşitlik veya güvenlik gibi değerleri ve kimlikleri dikkate alma ihtiyacını vurgulayan 17 Kasım 2021 Tarihli yeni bir daha rapor yayınlamıştır. Yeni bir Eurobarometer anketinin desteklediği rapor, Avrupa'da sosyo-ekonomik çıkarlara dayalı geleneksel siyasi bölünmenin, bireysel değerler, tutumlar ve kimlikler tarafından yönlendirilen siyasi davranışa doğru kaydığını göstermektedir (Mario, ve diğerleri, 2021, s. 21-22).

Věra Jourová şunları söylemektedir: “*Demokrasiye olan güveni güçlendirmek için vatandaşların kişisel değerlerinin ve kimliklerinin çeşitliliğini anlamamız gerekir. Bu kapsamlı raporda tartışılan yeni bir Eurobarometrenin sonuçları, AB değerlerimiz için büyük bir destek olduğunu gösteriyor. Bununla birlikte, AB vatandaşlarının sahip olduğu tüm değerler yelpazesini de anlamamız gerekiyor. Bu, daha iyi politika sonuçlarına ulaşılmasına ve siyasi kutuplaşmanın azaltılmasına yardımcı olacaktır. Rapor, AB'nin politika yapımında vatandaşların değerlerinin çeşitliliğini yansıtmak için yenilikçi yollar önermektedir*” (European Union, 2021).

Ankete katılan on kişiden yaklaşık dokuzu (%91) "Avrupa Birliği Vatandaşı" terimine aşina olduğunu, %65'i ise bu terime hem aşina olduğunu ve hem de ne anlama geldiğini bildiğini söylemektedir. Ankete katılanların %80'i, bir Avrupa Birliği üye devletinin vatandaşının Avrupa Birliği vatandaşı olmak için başvurmasına gerek olmadığını bilmektedir. Ankete katılan on kişiden dokuzundan fazlası (%94), aynı anda hem Avrupa Birliği hem de ülkelerinin vatandaşı olduklarının doğru olduğunu bilmektedir. Ankete katılanların yaklaşık dörtte üçü (%76), “tercih hakkınız olsaydı

Avrupa Birliği vatandaşı olmamayı seçer miydiniz?” sorusuna yönelik hayır cevabını vermektedir (Flash Eurobarometer 485, 2020).

AB vatandaşlarının AB genelindeki haklarına ilişkin bilgi düzeyi yüksektir (%83). Bu ortalama, üç ifadeye doğru cevabı veren katılımcıların oranlarına dayanmaktadır. Test edilen AB vatandaşlarının her birinin haklarına ilişkin farkındalık düzeyi yüksektir. Ankete katılanlara AB vatandaşı olarak belirli hakların farkında olup olmadıkları sorulmuş, ortalama olarak katılımcıların %81'i farkında olduğunu söylemiştir. Ankete katılan her on kişiden dokuzu, AB vatandaşı olarak Avrupa Komisyonu'na, Avrupa Parlamentosu'na veya Avrupa Ombudsmanı'na şikayette bulunma haklarının olduğunu farkındadır (%89), (örneğin AB üye devletleri tarafından haklarına saygı gösterilmediğinde). Ankete katılanların üçte birinden fazlası (%37) AB vatandaşları olarak haklarına saygı gösterilmediğinde yapabilecekleri konusunda bilgilendirildiklerini düşünmektedir (Flash Eurobarometer 485, 2020).

“AB vatandaşlarının Avrupalı olma duygusu, özellikle AB'nin son yıllarda ne kadar çok şey yaptığını göz önünde bulundurursak, az gelişmiş olmaya devam ediyor. Bu da usule ilişkin meşruiyeti sorgulanmasa bile AB'nin asli meşruiyeti için sorunlar yaratır” (Schmidt, 2011, s. 34). Avrupa vatandaşlığı siyaset yoluyla ve dikkatli bir şekilde oluşturulsa, bazı kimlik geliştirici etkiler üretebilir.

Avrupa vatandaşlığı statüsünün yürürlüğe girmesi bazıları için Avrupa bütünleşmesinin daha ileriye götürülmesi açısından iyimserlikle karşılanan bir gelişme olmuştur. Adeta henüz ilk adımdan itibaren kendisinden beklenen misyonu yerine getirebilmesi hususunda olumsuz bir kanaat yaygın bir şekilde ortaya çıkmıştır (Samur & Demirtepe, 2020, s. 40-41). Samur ve Turgut, AB vatandaşlığını etkisiz kılan belli başlı sebepleri üç ana konu çerçevesinde açıklamıştır: Normalde kendisinden beklenen misyon uluslarüstü düzlemde bir demokratik alana katkıda bulunması iken ulusalcı bir içerikten ve baskıdan kurtarılamaması, bu baskıyı körükleyecek şekilde Birliğin anatomisini derinden değiştiren Orta ve Doğu Avrupa genişlemesi ve hem ulusalcı eğilimleri geliştiren hem de başta genişlemeyle katılan yeni ülkeler olmak üzere bütün üyeler arasındaki daha yakın Birlik idealini erozyona uğratan ekonomik kriz (Samur & Demirtepe, 2020, s. 41). Bugün AB ulus devletler seviyesine de her ne kadar bir vatandaşlık oluşturup yeni bir kimlik inşa etmese bile bu yönde önemli bir çabası bulunmaktadır. AB projesini cazip kılan değer ve ilkeler zamanla kimlik inşasının alt

yapısını oluşturabilirler. Thierry Chopin'e göre, farklı ulusal geleneklere ve tarihlere ait olmalarına rağmen AB üye devletleri, kimliklerinin özü olarak değerleri, ilkeleri ve çıkarları paylaşmaktadır; bu, onları dünyanın diğer ülkelerinden ve bölgelerinden farklı kılmaktadır (Chopin, 2018).

2.3.2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

İlk defa 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi'nin başlangıç bölümünde temel hakların korunması konusuna yer verilmiş ve bu kavram Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları (ABA m. 6) ile insan haklarına saygı göstermenin Birliğin temel ilkelerinden olduğu ifade edilmek suretiyle güçlendirilmiştir (Kavak, 2019). “Bu düzenleme Avrupa Birliği'nde temel hakların korunması için en önemli dayanak noktası olmuştur. Temel Haklar Şartı, AB vatandaşlarının temel haklarını ve AB'nin vatandaşlarına karşı sorumluluklarını düzenlemektedir” (Kavak, 2019).

Belge 13-14 Ekim 2000'de Fransa'da gerçekleşen AB zirvesinde devlet ve hükümet başkanlarının bilgisine sunulmuş ve kabul görmüştür. Temel Haklar Şartı, 7-8 Aralık 2000 tarihinde Nice Zirvesi'nde onaylanmıştır (Keskin, 2014, s. 217). 2009 yılında Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle AB Temel Haklar Şartı bağlayıcı hale gelmiştir. ABA'nin 6'ncı maddesinin 1 inci fıkrasında yapılan düzenlemeye göre, Birlik, Antlaşmalarla aynı hukuki değere sahip olan 7 Aralık 2000 tarihli Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda yer alan hakları, özgürlükleri ve ilkeleri tanır (European Union, 2012).

“Ulusal anayasal hükümler, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), Avrupa Sosyal Şartı, İşçilerin Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı, AB vatandaşlık hakları ve Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) içtihatları, Avrupa Birliği'ne üye devletlerde yüksek bir temel hak koruması standardının oluşmasını sağladığı tartışmasızdır. Ancak, ulusal anayasalar ve AİHS, Birliğin hukuki işlemlerine karşı Birlik vatandaşlarına yeterli bir temel hak koruması sunamamaktadır. Çünkü her ne kadar ulusal anayasalar ve AİHS, AB'ne üye devletler için geçerli olsa da, tüzel kişi olarak Birlik ve onun organları için geçerli değildir. Bununla birlikte, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, bugüne kadar temel hakların Avrupa mekânında korunması konusunda en önemli Sözleşme olmuştur. Avrupa Birliği bu Sözleşmeye katılmamakla birlikte, AB'ne üye bütün devletler AİHS'ne taraftırlar” (Metin, 2002, s. 37).

AB Temel Haklar Şartı'nın önsözünde, Avrupa halkların sahip olduğu kültür ve gelenek çeşitliliği yansın üye devletlerin ulusal kimlikleri gibi ortak değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine katkıda bulunma vurgusu öne çıkmaktadır. AB Temel Haklar Şartı'nın önsözünde öne çıkan diğer önemli şeyler; özgürlük, eşitlik ve dayanışma değerleriyle birlikte demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkeleridir. Ayrıca Birlik vatandaşlığı ve birey terimleri önemle üzerinde durulan ve kullanılan kavramlar olmuştur (European Union, 2012).

Temel Haklar Şartında toplam 54 madde yer almakta ve bir başlangıç ve yedi bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm “insan onuru” (m. 1-5), ikinci bölüm “özgürlükler” (m. 6-19), üçüncü bölüm “eşitlik” (m. 20-26), dördüncü bölüm “dayanışma” (m.27-38), beşinci bölüm “vatandaşlık hakları” (m. 39-46), altıncı bölüm “yargısal haklar” (m. 47-50) ve son olarak yedinci bölüm “genel hükümler” (m. 51-54) başlığını taşımaktadır (European Union, 2012).

Uluslararası araçlar ile Şart tarafından sağlanan korumanın arttırılabileceği, ancak azaltılamayacağı için bu yönüyle Şart asgari bir standart olarak kabul edilmektedir (Akdoğan, 2020, s. 150). 2010 yılında Avrupa Komisyonu, Şartın etkin bir şekilde uygulanmasına ilişkin bir Strateji kabul etmiştir. Amaç, Birliğin özellikle yasama sürecine örnek teşkil etmesidir. Komisyon ayrıca vatandaşları Şartın uygulanması konusunda daha iyi bilgilendirmek ve uygulanmasındaki ilerlemeyi ölçmek için yıllık raporlar hazırlamayı taahhüt etmiştir. Bu yıllık raporlar, kamuoyunu Şarta güvenebilecekleri durumlar ve Avrupa Birliği'nin temel haklar alanındaki rolü hakkında bilgilendirmektedir.

AB Temel Haklar Şartı'nın uygulanmasına ilişkin 2011 raporuna eşlik eden bir eurobarometre anketi düzenlenmiştir. Buna göre, vatandaşların %64'ü Şartı duymuştur, bu 2007'ye kıyasla yüzde 16'lık bir artışa işaret etmektedir. Ancak, Şart hakkında bilgi düzeyi ülkeler arasında genellikle düşüktür. İspanya %20 ile en yüksek bilgi düzeyine ve %3 ile Fransa en düşük bilgi düzeyine sahiptir. Buna karşılık, katılımcıların çoğu Şartın yasal olarak bağlayıcı olduğunu düşünmektedir. En büyük karışıklık, Şartın, ulusal yeterlilik konuları da dahil olmak üzere üye devletlerin tüm eylemlerine uygulanıp uygulanmadığı konusundadır (Flash Eurobarometer 340, 2012, s. 7).

Ek olarak, katılımcıların neredeyse dörtte biri (%24), Şartın üye devletler için yalnızca AB yasalarını uyguladıklarında geçerli olmasının yanlış olduğunu söyleyerek bu karışıklığı daha da vurgulamaktadır. Ayrıca, AB kurumları, haklar ihlal edildiğinde ulusal bir mahkeme veya bağımsız organlar/Ombudsmanlarla aynı işleve sahip olarak algılanmaktadır. Katılımcıların on kişiden en az altısı, hakları ihlal edildiğinde nereye gidileceği ve Şartın ne zaman uygulanacağı hakkında daha fazla bilgi edinmek istemektedir. Daha azı, Şartın tarihsel ve siyasi bağlamı hakkında daha fazla şey öğrenmeye ilgi duyduğunu ifade etmekte, ancak yine de %45'i bu konuda daha fazla bilgi edinmek istemektedir (Flash Eurobarometer 340, 2012, s. 7-8).

İnsan haklarına saygı ve hukukun üstünlüğü demokratik ülkeler için vazgeçilmez bir unsurdur. Bu nedenle AB içerisinde de insan hakları, siyasi bütünleşme yolunda ilerlerken AB için en önemli hususlar arasında yer almıştır (Saygın, 2020, s. 271). Temel Haklar Şartı ile ulaşılmak istenen amaçlardan biri, Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyet noktasındaki eksikliklerini gidermek iken, diğer bir amaç ise, AB kurumlarının insan haklarına saygı duymasını sağlamak, temel hakları güvence altına almak suretiyle etkin bir şekilde korumaktır (Metin & Uz, 2002, s. 1043). Yani bir nevi Temel Haklar Şartı, temel hakları daha anlaşılır bir şekilde formüle etme ve temel haklara daha seçkin bir yer verme imkânı sunmaktadır. Temel Haklar Şartı'nın kabulü, Avrupa Birliği'nin meşruiyetini güçlendirmekte, temel hakları Birlik vatandaşları için görünür kılmakta ve temel hak korumasının düzeyini yükseltmektedir (Metin, 2002, s. 36).

2.4. OMBUDSMAN VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ

“Ombudsman köken açısından İsveç dilinde ‘aracı’ anlamına gelen ‘ombuds’ ve ‘kişi’ anlamına gelen ‘man’ kelimelerinden oluşmuştur ve aracı kişi anlamına gelmektedir” (Karluk S. R., 2014, s. 477). Bağımsızlığı antlaşmalar ile teminat altına alınan ve Avrupa Parlamentosu tarafından 5 yıllık bir süre için atanan Avrupa Ombudsmanı, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile AB kurumsal yapısına kazandırılmış bir kurumdur. Antlaşmanın Avrupa Vatandaşlığını düzenleyen 8. maddesi (yeni Lizbon Ant 24. madde) Avrupa vatandaşlarının sahip olduğu haklar arasında Avrupa Parlamentosu’na başvurma hakkı yanında Avrupa Ombudsmanı’na başvurma hakkını da saymıştır (Efe, 2011, s. 6). 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon

Antlaşması'nın ABİİA kısmında yer alan 228. Md., AB Ombudsmanının görev ve yetkilerini açıklamaktadır. Antlaşma maddesine göre; (Lisbon, 2007).

1. *“Avrupa Parlamentosu tarafından seçilen bir Avrupa Ombudsmanı, Birliğin her vatandaşı ile bir üye devlette ikamet eden veya ikametgâh sahibi olan her gerçek ve tüzel kişiden gelen ve yargı görevlerini icra eden Avrupa Birliği Adalet Divanı hariç olmak üzer, Birliğin kurum, kuruluş veya organlarının faaliyetlerindeki kötü idare durumlarına ilişkin şikayetleri kabul etmeye yetkilidir. Avrupa Ombudsmanı, bu şikayetleri inceler ve konularını raporlandırır.*

Görevine uygun olarak ombudsman, bir yargı sürecine götürülmüş veya bir yargı sürecinde olan durumlar hariç olmak üzere, kendi girişimiyle veya kendisine doğrudan veya bir Avrupa Parlamentosu üyesi aracılığı ile iletilen şikayetler üzerine, mahal olduğuna inandığı soruşturmalara başlar. Ombudsman, üç ay içinde görüşünü bildirmesi için ilgili kurum, kuruluş veya organa başvurur. Bundan sonra ombudsman, Avrupa Parlamentosu'na ve ilgili kurum, kuruluş veya organa rapor sunar. Şikâyetle bulunan şahıs, bu soruşturmanın sonuçları hakkında bilgilendirilir. Ombudsman, her yıl soruşturmanın sonuçları hakkında bir raporu Avrupa Parlamentosu'na sunar.

2. *Ombudsman, her Avrupa Parlamentosu seçiminden sonra, yasama dönemi süresince seçilir. Görev süresi yenilenebilir. Ombudsman, eğer görevlerini yerine getirebilmek için artık gerekli koşullara sahip değilse veya ciddi bir kusur işlerse, Avrupa Parlamentosu'nun talebi üzerine Adalet Divanı tarafından istifa etmiş olarak ilan edilebilir.*

3. *Ombudsman, görevlerini tam bağımsızlık içinde yerine getirir. Görevlerinin yerine getirilmesi sırasında hiçbir hükümetten, kurum, kuruluş veya organdan talimatlar isteyemez ve kabul edemez. Ombudsman, görevi süresince ücretli veya ücretsiz hiçbir meslekle uğraşamaz.*

4. *Avrupa Parlamentosu, özel bir yasama usulüne uygun olarak kendi girişimiyle tüzükler aracılığıyla hareket ederek, Komisyon'un görüşünü aldıktan sonra ve Konsey'in onayı ile ombudsmanın görevlerini yerine getirmesinin genel koşullarını ve statüsünü belirler.”*

Antlaşma maddelerinden de anlaşılacağı üzere, AB vatandaşları bir aracı kuruma ihtiyaç duymaksızın doğrudan Ombudsmana başvurma hakkını elde etmişler (Utan, 2020, s. 98). AB vatandaşlarının elde ettiği bu hak sayesinde vatandaşlar, Birlik

organlarını, kurumlarını veya diğer birimlerinin faaliyetlerinden kaynaklanan kötü yönetime ilişkin şikayetleri Avrupa Ombudsmanına iletirler ve Ombudsman bunları araştırarak rapor hazırlar. Yukarıda da değinildiği gibi AB Ombudsmanının görevi, AB Konseyi, AB Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu gibi AB kurum ve kuruluşlarında yönetimden kaynaklanan kusur ve aksaklıkları araştırmak ve raporlamaktır (Karluk S. , 2014, s. 478).

AB Maastricht Antlaşması'yla daha demokratik bir Birlik olmayı ve kurumlarını saydamlaştırarak vatandaşlar ile kurumlar arası güveni pekiştirmeyi amaçlayan, ayrıca vatandaşın şikâyetlerini değerlendirip yardımcı olmaya çalışan bir kurum olarak Avrupa Ombudsmanı yaratılmıştır (Ultan, 2020, s. 95). Bu kurumun yaratılmasının altında yatan temel düşünce, Avrupa Birliği'nin yönetiminde şeffaflığın sağlanması ve demokrasinin tesis edilmesidir (Saygın, 2021, s. 36). Bu düşünce hem Birlik kurumları arasında hem de AB kurumları ile üye devletler arasında önemli bir destek görmüştür. Çünkü Avrupa Ombudsmanı, Avrupa Birliği ile Birlik vatandaşları arasındaki ilişkiyi güçlendirmeye, güven tesis etmeye ve AB kurumlarının daha sorumlu hareket etmesine, dolayısıyla hesap verebilme durumlarının oluşturulmasına yönelik bir adım olarak öngörülmektedir. Bununla birlikte Avrupa Ombudsmanlık kurumu, hem Birlik vatandaşlığı kavramının oluşmasına katkı sağlamış hem Avrupa Birliği'nin demokratik meşruiyet sorununa çözüm açısından önemli bir basamak olarak değerlendirilmiştir (Ultan, 2020, s. 95)

Yani kısaca bu kurum vasıtasıyla, Birlik bürokrasisinin yükünün ve hatalarının azaltılması, Birlik kurumları ile vatandaşları arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi, Birlik yönetiminin insan hakları, hakkaniyet ve demokrasinin tesisi açısından geliştirilmesi hedeflenmektedir (Ultan, 2020, s. 95). Bu bağlamda Avrupa Ombudsmanı, demokratik bir Birliğin oluşmasına katkıda bulunarak Birlik vatandaşlarının Avrupa Birliği kurumlarına ve organlarına olan güvenlerinin artmasında katkı sağlamaktadır. Bunun bir sonucu olarak Ombudsmanlık kurumu, AB vatandaşları ile Birlik kurumları arasında oluşan mesafeyi azaltmaya ve bu mesafeden kaynaklanan demokrasi açığını kapatmaya yönelik de önemli bir rol üstlenmektedir (Saygın, 2021, s. 36). Ayrıca Ombudsman, vatandaş ile idare arasında arabuluculuk görevi üstlenerek Avrupa vatandaşlarının Avrupa kurumlarıyla olan bağını güçlendirmek suretiyle demokrasi açığı kapatmada önemli bir görev üstlenmektedir.

2.5. BİR MİLYON SİVİL İNİSİYATİF VE DEMOKRASİ AÇIĞI İLİŞKİSİ

Avrupa Birliği, Birlik kurumlarının işleyişlerine vatandaşları dahil etmek ve bunun yanında halkın Birliğin politikalarına katılımı konusundaki isteksizliğini gidermek, ayrıca Avrupa vatandaşlığı bilincini oluşturmak amacıyla, 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşmasıyla ‘Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi’ (AVİ) adıyla yeni bir mekanizma aktifleştirmiştir. Buna göre, Lizbon Antlaşması’yla birlikte yürürlüğe giren bu yeni mekanizma, “bir milyonun üzerinde Avrupa vatandaşının imzaladığı bir dilekçe ile başvurması halinde, Komisyon’un yetki alanları çerçevesinde kalınması şartıyla Komisyon’dan herhangi bir konuda öneride bulunması istenebilmesi” üzerine kurulmuştur. (Karluk S. R., 2014, s. 322). Yani Avrupa Komisyonu’nun çevre, tüketicinin korunması, tarım, balıkçılık, enerji, ulaşım veya ticaret gibi mevzuat önerme yetkisine sahip olduğu herhangi bir alanda bir vatandaş girişimi başlatılması mümkündür.

AVİ, 7 AB ülkesinden vatandaşların bir araya gelmesine ve ortak bir amaç için somut yasal değişiklikler önermesine izin veren ilk araçtır. Bu açıdan Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi benzersiz uygulamadır. Bir girişimi başlatmak için, oy verebilecek yaşta en az 7 farklı üye devlette yaşayan 7 AB vatandaşı gerekmektedir. 1 milyon imza topladıktan sonra, hangi takip eyleminin yapılacağına Komisyon karar verir (European Union, 2019).

Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi, farklı ülkelerden vatandaşların fikir alışverişinde bulunmalarını ve bir araya gelmelerini sağlayarak, daha fazla katılımcı demokrasiyi teşvik etmek için Avrupa Birliği’nin sunduğu ana araçlardan biridir. Birlik vatandaşlarının Avrupa demokratik sürecine doğrudan dahil olması ve vatandaşların Avrupa gündemini etkileyebilmeleri için önemli bir fırsattır (European Union, 2019). AVİ aracılığıyla, AB’deki vatandaşlar ortaklaşa endişelerini karar vericilerin dikkatine sunabilirler. Fikir alışverişinde bulunmak her zaman iyi olsa da AVİ’nin amacı daha somuttur. Nihai amaç, politikayı etkilemek ve değişimi teşvik etmektir (European Union, 2019). 1 milyon imza toplandıktan sonra, organizatörler taleplerini doğrudan önce Avrupa Komisyonu’na, ardından Avrupa Parlamentosu’na kamuoyuna sunarlar ve mesajlarının geniş kitlelerce duyulmasını ve temsilcileri ve diğer ilgili taraflarla tartışılmasını sağlarlar. Bu da bir inisiyatifin AB mevzuatıyla sonuçlanmadığı durumlarda bile, konuyu siyasi gündeme taşıyarak, medya da dahil olmak üzere

farkındalığı artırmaya ve tartışmayı teşvik etmeye hizmet etmektedir (European Union, 2019).

Çalışmanın üçüncü bölümünde Avrupa Vatandaşları İnisiyatifinin amacı, yasal prosedürü, işleyişi ve örnekleri çerçevesinden daha ayrıntılı şekilde ele alınacaktır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ

Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi (AVİ), uygulama çerçevesi içinde AB kurumlar arasında görev tanımı yapmanın yanında mekanizmaya bir yasal çerçeve de oluşturan ve AB demokrasisini geliştirecek bir araçtır. Uygulama, 1 Nisan 2012’de yürürlüğe giren ve girişimin temel kılavuzu olan ‘211/2011 sayılı Tüzük’ adında bir belgeye dayanmaktadır. 211/211 sayılı Tüzük’ün md.2 ‘tanımlar’ kısmında, AVİ’yi şu şekilde tanımlamaktadır. *“Vatandaşlar inisiyatifi, vatandaşların, Antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin bir hukuki tasarrufunun gerekli olduğunu düşündükleri konularda, Komisyon’u yetkileri çerçevesinde uygun öneri sunmaya davet ettikleri, bütün üye devletlerin en az dörtte birinden gelen en az bir milyon kabul edilebilir nitelikte imzacının desteğini almış ve bu Tüzüğe uygun olarak Komisyon’a sunulmuş olan girişimi ifade eder”* (Regulations, 2011).

3.1.AVRUPA VATANDAŞ İNİSİYATİFİ’N TARİHSEL SÜRECİ

Yirmi birinci yüzyılın başından itibaren, AB’nin, Doğu’ya doğru genişleme stratejisinin sonucu olarak, AB, bir yandan kendini yapısal bir demokrasi açığı içinde bulurken, diğer yandan ortak sorunları etkili bir şekilde çözme konusunda genel bir eksikliğin olduğuna dikkat çekilen önemli bir meşruiyet kriziyle karşı karşıya kalmıştır (Longo, 2019, s. 184).

AB’nin demokrasi açığının yanında meşruiyet krizi gibi önemli iki sorunla karşı karşıya gelmesi ve sorunlardan dolayı da eleştirilere maruz kalması, AB’nin politika yapıcılarını harekete geçirmiştir. AB’nin önde gelen politikacıları, bu sorunların üstesinden gelmek ya da en azından sorunları minimize etmek amacıyla çeşitli önerilerde bulunmuşlardır. Bunlar AB’nin politikalarına daha fazla yurttaşın katılımını sağlamak ve doğrudan demokraside aktif yurttaşlığın rolü üzerine durmak olmuştur (Carausan, 2011, s. 22).

2005 yılında, AB üyesi hükümetler, ulusal parlamentolar, Avrupa Parlamentosu ile Avrupa Komisyonu temsilcilerinden oluşan bir Kurultay tarafından; Avrupa Birliği’nin işleyiş yapısını düzenlemek için, Birliğin tüm yapısını değiştiren bir

anayasa taslağı hazırlamıştır (Acar, 2010). “Anayasa, üye devletler tarafından, kendi anayasal gerekliliklerine uygun olarak onaylanmalıydı (Acar, 2010)”. Üye ülkelerin bazıları Anayasa’yı parlamentolarında oylayacak, bazıları da Anayasa’yı referanduma götürecekti (Acar, 2010). Fransa ve Hollanda Anayasayı halk onayına sunan ülkeler olmuştur (Aytuğ, 2009, s. 17). 29 Mayıs’ta Fransa halkının referandumda hayır demesi ve ardından 1 Haziran 2005’te yapılan Hollanda referandumunda da hayır oyun çıkmasıyla kalan ülkelerin referandum oylamaları iptal edilmiştir ve anayasa bir bütün olarak rafa kaldırılmıştır (Özsezer, 2019, s. 219).

Haziran 2007 tarihine kadar geçen iki yıllık sürede anayasa tartışmaları hızlanmış; AB’yi anayasa krizine sokan nedenlerin neler olduğu ve söz konusu krizden kurtulmanın yollarını bulmak için farklı senaryolar ve stratejiler üretilmiştir (Oğurlu, 2008, s. 13). AB bürokratları bu süreç sonunda, Anayasal Antlaşma’nın reddedilmesinin ardındaki temel neden olan demokrasi veya meşruiyet açığını gidermek ve Avrupa yurttaşlarını Avrupa projesi ile bağlayacak ortamı oluşturabilmek amacıyla gerekli mekanizmaların geliştirilmesine dikkat çekmiş ve bu amaca hizmet edecek şekilde AB genelinde bazı inisiyatiflerin uygulanmasına karar vermiştir (Oğurlu, 2008, s. 13).

Yoğun eleştirilere hedef olan Brüksel bürokrasisi, yaklaşık 500 milyon Avrupa vatandaşının sivil toplum bilinci karşısında kayıtsız kalamadığı gibi daha önce taahhüt ettiği bazı inisiyatiflerin uygulanmasına yönelik önemli bir karar almış ve bunun neticesinde 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması’yla birlikte, ‘Avrupa Vatandaş Girişimi’ adında bir inisiyatif başlatmıştır (Embacher, 2010, s. 4).

Lizbon Antlaşması’yla yasal çerçeveye oturtulmuş olan Avrupa Vatandaşlığı Girişimi, Birliği daha demokratikleştirecek şekilde tasarlanmış, Nisan 2012 itibarıyla yürürlüğe girmiş ve ‘Avrupa Vatandaşlık İnisiyatifi Yönetmeliği’ (Regulations, 2011) ile resmîyet kazanmıştır (Özer, 2020, s. 84-85). Bununla birlikte, Birlik vatandaşları, Avrupa seviyesinde ilk kez yasama süreçlerine katılma imkânı elde etmiştir (Göçmen, 2011, s. 479).

Avrupa vatandaş inisiyatifi, Nisan 2012’den bu yana AB vatandaşlarının Avrupa Komisyonu’na doğrudan yasa teklifi götürme olanağı sağlayan bir mekanizmadır. Öncelikle vatandaş girişimleri çevre, tarım, ulaşım ve halk sağlığı gibi Birliğin yetki

alanlarında olmalı ve en azından yedi farklı Birlik ülkesinden bir milyon AB vatandaşının desteğini almalıdır (Euronews, 2013).

AB, Avrupa vatandaş inisiyatifiyle vatandaşlarına birlik politikalarını oluşturma sürecinde daha fazla söz hakkı tanımayı ve bununla birlikte vatandaşların Avrupa Birliği'nin işleyişine katılımını artırmayı öngörmektedir (Abttf.org, 2012).

3.2.AVRUPA VATANDAŞ İNİSİYATİFİ'NİN AMACI VE HEDEFLEDİKLERİ

AB, vatandaşlarının AB'nin demokratik yaşamına doğrudan katılmalarını, AB tarafından sağlanan siyasal hakları güçlendirmenin temel amaçlarından biri olarak taahhüt eder (Karatzia, 2013). Avrupa vatandaş inisiyatifi, Birlik vatandaşları için yeni bir siyasal hak olduğu kadar, Avrupa Birliği'nde katılımcı demokrasi için benzersiz ve yenilikçi bir gündem de belirleme aracıdır (Schöpflin, 2015, s. 3). Söz konusu hakla gündem belirleme fırsatını elde eden vatandaşlar, sivil toplumun katılım sağladığı alanda, meşruiyet ve yetki tanıma biçimlerini dönüştürebilmektedirler (Bañón, 2016, s. 66).

2011 yılında yürürlüğe giren AVİ'nin fikri temelleri, 2003 – 2007 yılları arasında Lizbon Antlaşması ve Avrupa'nın Geleceğine Yönelik Avrupa Leaken Deklarasyonu çerçevesinde AB politikalarının geliştirilmesine ve uygulanmasına destek vermek amacıyla atılmıştır (Özenç, 2021). AVİ, vatandaşların kendilerini etkileyen projelerde ve süreçlerde aktif bir rol oynamalarına izin veren ve mümkün olduğunca çok sayıda AB vatandaşını teşvik eden bir mekanizmadır (Schöpflin, 2015, s. 3-4).

Aslında Birlik vatandaşlarının “AB'yi demokratik olarak etkilemelerinin ilk kanalı Avrupa Parlamentosu seçimleridir” (Bañón, 2016, s. 59). Ancak vatandaşların AP üyelerini seçebilmelerine rağmen büyük çoğunluğu, üyeleri Avrupa çapındaki önemli gelişmelere etki etme kapasitelerinden ziyade, yereldeki popüleritesine göre oy vermektedir. Bundan dolayı AB, vatandaşlarının siyasal süreçlere katılma konusunda çok da istekli olamadığı, AP üyelerinin gündeme getirmede, eksik kaldığı veya göz ardı edilen bazı önemli meselelerde, AB'yi demokratik yönden etkilemenin diğer bir seçeneği olarak Avrupa çapında bir kamusal alan yaratıp siyasal süreçlere vatandaşları dahil etmek şeklinde uygulamaya çalışmıştır (Keskin, 2014, s. 216)

AB, demokratik açıklığı kapatabilmek adına kurucu antlaşmalar aracılığıyla, temsili demokrasiyi kurumsal yapının işleyişinde uygulamaya çalışmıştır. Lizbon Antlaşması'nın demokratik ilkelere ilişkin hükümler başlığının altında düzenlenen 8a maddesine göre, 'Birliğin işleyişi temsili demokrasi üzerine kuruludur' (Lisbon, 2007), bu maddenin daha açık bir şekilde ifadesi, vatandaşların yasama süreçlerinde doğrudan bir aktör olarak yer almasının kurucu antlaşmalar yoluyla olduğu teyit ediliyor şeklinde ele alınabilir. Diğer bir yandan, temsili demokrasi, üyeleri seçim ile iş başına gelen Avrupa Parlamentosu gibi kurumlar aracılığıyla uygulanırken; katılımcı demokrasi ise, modern demokrasilerde olmayan ve olması da son derece zor olan bir uygulamanın anlam kazanması AVİ tarzı yeni demokrasi enstrümanı sayesinde mümkün olabilmektedir (European Economic and Social Committee, 2012).

Diğer bir eleştiri konusu, AB meşruiyet sorunudur. AB, temsili demokrasinin yetersizliğinden kaynaklı yaşamış olduğu meşruiyet sorununun üstesinden gelmek, halkın tartışma alanını genişleterek vatandaşların Birliğin demokratik yaşamına daha yoğun bir şekilde katılmalarını sağlamak amacıyla demokrasisini çeşitlendirmenin yollarını aramıştır. Ulusötesi benzersiz bir yapıya sahip olan AB'nin, AVİ gibi önemli bir mekanizmayı hayata geçirmesi ve bu mekanizmayı çalıştırması, katılımcı demokrasi açısından bu ölçekte deneme imkanı bulmayan bir uygulamanın, pratik olarak uygulanmasıdır. Lizbon Antlaşması ile başlayan ve günümüze dek geliştirilen bu denememeyi, yani AVİ'yi, AB tarihindeki ulusüstü doğrudan demokrasi aracı haline getirirken (Kaufmann, 2012, s. 229); aynı zamanda Avrupa'nın dört bir yanından bir milyon kişinin desteğiyle bir grup vatandaşın Avrupa hukukunda değişiklik talep etmesine imkan verir (Deel, 2012). "Bu bir referandum hakkı olmadığı gibi bir halk oylaması da başlatmaz, ancak uygulama yasal olarak bir dilekçe hakkından daha güçlüdür" (Deel, 2012). AB'nin temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye yönelmesinin asıl nedeni, kurumsal olarak yaşadığı demokrasi açığı sorunu ile birlikte meşruiyet krizi sorununu da aşmayı amaçlamasından kaynaklanmaktadır.

AB kurucu antlaşmalar yolu ile, Birliğin en demokratik kurumu AP ile ulusal/bölgesel parlamentoların yetki ve katılımlarını artırdığı zaman temsili demokrasiye güç katarken; AVİ gibi uygulamaya koyduğu yeni enstrümanlar

sayesinde AB ile sivil toplum arasında yeni iletişim ve bilgi kanalları açılır ve bunlar da doğrudan demokrasiyi önemli oranda güçlendirmektedir (Mayoral, 2011, s. 10).

3.3.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ'N YASAL DAYANAĞI

Avrupa Vatandaş inisiyatifini düzenleyen iki tane yasal düzenleme mevcuttur. Bu düzenlemenin birincisi, Lizbon Antlaşması'nın da ilk kısmı oluşturan Avrupa Birliği Antlaşması, bu antlaşma aynı zamanda Avrupa vatandaş girişiminin yasal temelini somut nitelik kazandığı antlaşmadır. ABA'nın 'demokratik ilkelere ilişkin hükümler' başlığı altında düzenlenen ve 11.maddesinin 4. fıkrasında yer alan ifadeye göre; "Kayda değer sayıdaki üye devletten en az bir milyon Birlik vatandaşı, antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin bir hukuki tasarrufunun gerekli olduğunu düşündükleri konularda, Avrupa Komisyonu'nu yetkileri çerçevesinde her türlü uygun öneriyi sunmaya davet etme girişiminde bulunabilir (Eur-lex, 2012)." Ayrıca Antlaşmanın 11.maddesinin 4.fıkrasının aynı başlığı altındaki 2. paragrafındaki ifadeye göre ise; "Böyle bir vatandaş girişimi için gerekli usul ve şartlar, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 24. maddesinin 1. paragrafına uygun olarak belirlenir (Eur-lex, 2012)."

İkincisi, Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma'nın 24. Maddesinin 1. Paragrafında da düzenlenmiştir. ABİİA, "Avrupa Parlamentosu ve Konsey, Avrupa Birliği Antlaşması'nın 11. maddesi çerçevesinde, vatandaş girişimi için gerekli usul ve koşullara ilişkin hükümleri, vatandaşların gelmesi gereken üye devletlerin asgari sayısı da dahil olmak üzere, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek, tüzükler vasıtasıyla kabul eder" (Eur-lex, 2012).

Yukarda vatandaşlık girişiminin üzerinde duran antlaşmaların maddeleri çerçevesinde bazı çıkarımlardan bulunmak mümkündür. Avrupa Birliği Antlaşması'nın md.11(4) göre bazı çıkarımlar yapmak gerekirse;

- "Kayda değer sayıdaki üye devletten Birlik vatandaşının katılması" Antlaşmada yer alan bu muğlak ifadenin daha anlaşılır ve açık hali 211/2011 sayılı vatandaşların inisiyatifine ilişkin tüzükte yer almaktadır. Bu ifadenin açık hali şöyledir; "tüm üye devletlerin en az dörtte birinden gelen en az bir milyon uygun imzacı ve gereken minimum imzacı sayısı,

her üye devlette seçilen Avrupa Parlamentosu üye sayısına karşılık gelmelidir ve bu sayı 750 ile çarpılmalıdır (Regulations, 2011).”

- “Avrupa Komisyonu’nu yetkileri çerçevesinde her türlü uygun öneriyi sunmaya davet eder”, ifadenin daha açık hali 211/2011 sayılı vatandaşların inisiyatifine ilişkin tüzüğün 1. paragrafında yer almaktadır; “Avrupa Birliği Antlaşması, Birliğin vatandaşlığını pekiştirir ve her vatandaşın bir Avrupa vatandaşının inisiyatifi yoluyla Birliğin demokratik yaşamına katılma hakkına sahip olmasını sağlayarak Birliğin demokratik işleyişini daha da geliştirir. Bu prosedür, vatandaşlara, ABİİA’nın 225. maddesi uyarınca Avrupa Parlamentosu’nda ve ABİİA’nın 241.maddesi uyarınca Konsey’de verilen hakka benzer antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin yasal bir eylemi için bir öneri sunmaya davet eden bir taleple doğrudan Komisyona yaklaşma olanağı sunar (Regulations, 2011).”

Vatandaşların sunduğu bir AVİ önerisinin, Komisyon nezdinde talebe dönüşebilmesi ve bu talebin Komisyon tarafından kaydedilebilmesi için bazı yasal kriterler vardır. Bu kriterler, 211/2011 sayılı vatandaşların inisiyatifine ilişkin tüzüğün 4(2) maddesinde açıkça ifade edilmiştir. Bunlar; Komisyon önerilen bir vatandaş girişimini benzersiz bir kayıt numarası altında kaydeder ve aşağıdaki koşulların yerine getirilmesi koşuluyla organizatörlere bir onay gönderir (Regulations, 2011):

- I. *“vatandaşlar komitesi oluşturulmuş ve temashı kişiler Madde 3(2) uyarınca belirlenmiştir;*
- II. *önerilen vatandaşların inisiyatifi, Komisyonun Antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin yasal bir eylemi için bir öneri sunma yetkilerinin çerçevesi dışında kalmaz;*
- III. *önerilen vatandaşların inisiyatifi açıkça küfürlü, anlamsız veya can sıkıcı değildir; ve*
- IV. *önerilen yurttaş inisiyatifi, ABA madde 2’de belirtildiği gibi Birliğin değerlerine açıkça aykırı değildir”* (Regulations, 2011).

Bir inisiyatifin kayıt altına alınması için gerekli koşulların ne olduğunu belirttikten sonra, Komisyon’un bir inisiyatifi reddetmesi durumunda, yasal çerçevede Komisyon’a bazı görev ve sorumluluklar düşmektedir.

Bu görev ve sorumluluklar, Avrupa Parlamentosu'na 7 Eylül 2015 tarihinde sunulan bir raporda, Komisyon'un bir AVİ önerisini reddetmesi durumunda ayrıntılı şekilde işlenmiştir. İlk olarak, Avrupa Parlamentosu, "Komisyonun bir AVİ kaydetmeyi reddetmesi durumunda ve bir AVİ'nin 'Açıkça Komisyonun yetkilerinin dışında' olması durumunda bir AVİ'yi reddetme nedenlerini ayrıntılı olarak açıklamaya ve aynı zamanda organizatörlerin işlerini kolaylaştıracak şekilde, ilgili yasal hususları bilgilendirmek için ayrıntılı olarak açıklamaya davet eder" (Schöpflin, 2015, s. 4). İkincisi, Avrupa Parlamentosu, "Komisyonu, bir AVİ'nin tümünün Komisyonun yetkilerine girmemesi durumunda bir girişimin yalnızca bir kısmını kaydetme olasılığını değerlendirmeye davet eder" (Schöpflin, 2015, s. 4). Ve son olarak, Avrupa Parlamentosu, "Komisyonu, kayıt anında organizatörlere, hangi bölüme kaydolabileceklerine dair bir gösterge vermeye, AVİ organizatörleriyle diyalog ve katılımın süreç boyunca gerekli olduğunu kabul etmeye ve Parlamento'yu AVİ'nin kaydıyla ilgili kararını bilgilendirmeye davet eder" (Schöpflin, 2015, s. 5).

3.4.AVRUPA VATANDAŞ İNİSİYATİFİ'NİN DEMOKRASİ BOYUTU

2007 yılında imzalanan ve 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, AB'nin yapısını baştan aşağıya değiştiren Birliğin demokratik temelini güçlendiren bir antlaşma olmuştur. Antlaşmanın hükümleri, "güçlü bir Avrupa Parlamentosu aracılığıyla temsili demokrasiyi ve Yurttaş Girişimi gibi mekanizmalar aracılığıyla katılımcı demokrasiyi ve demokratik eşitliği vurgular" (Sotiris, 2017).

Lizbon Antlaşmasını diğer kurucu antlaşmalardan farklı kılan en önemli özelliği, demokrasiye yönelik yapmış olduğu vurgu ve bu vurgunun zamanla AB açısından demokrasi kalitesini artıran bir nitelik kazanmasıdır. Ayrıca, "Antlaşma ile Birliğin demokratik yönlerinin altı çizilmeye çalışılmış ve bu amaçla yapılan faaliyetlere sıklıkla yer verilmiştir" (Utan, 2017, s. 28). Lizbon Antlaşması'nın bir parçası olan ABA, Birliğin demokratik niteliğine vurgu yapan ve aynı zamanda Birliğin demokratik faaliyetlerini sıralayan bir antlaşma olmuştur. Söz konusu antlaşmanın 'Demokratik İkelere İlişkin Hükümler' başlığı altında düzenlenen 10. md göre (Eur-lex, 2012);

"1. Birliğin işleyişi, temsili demokrasiye dayanır.

2. Vatandaşlar, Birlik düzeyinde, Avrupa Parlamentosu'nda doğrudan temsil edilirler. Üye devletler, gerek ulusal parlamentolarına, gerek vatandaşlarına karşı demokratik olarak sorumlu olan devlet veya hükümet başkanları tarafından Avrupa Birliği Zirvesi'nde ve hükümetleri tarafından Konsey'de temsil edilirler.

3. Her vatandaş, Birliğin demokratik yaşamına katılma hakkına sahiptir. Kararlar, mümkün olduğu kadar açık ve vatandaşa en yakın şekilde alınır.”

Lizbon Antlaşması, bürokratik vesayetten uzak, şeffaf, demokratik teamülleri gözetken ve vatandaşları demokratik yaşama dahil eden kararların alınması hususunda AB için bir dönüm noktası olmuştur. Dönemin Avrupa Komisyonu Başkanı José Manuel Barroso'nun bu konu ile ilgili açıklamaları şu şekildedir: “Lizbon Antlaşması Avrupa projesinin merkezine vatandaşları oturtuyor. Artık harekete geçmek için uygun kurumlarımızın ve istikrarlı bir sürecin var olduğunu görmekten büyük bir memnuniyet duyuyorum. Bundan böyle tüm enerjimizi vatandaşlarımız açısından önemli olan hususlara yoğunlaştırabileceğiz” (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2007).

Lizbon Antlaşması, “özellikle Avrupa Birliği'nin demokratik dokusunu güçlendirmeyi amaçladı. Getirdiği yeniliklerinden biri de Avrupa vatandaşları girişimini tanıtmaktır. Önemli sayıda Üye Devletin vatandaşı olan bir milyondan az olmayan vatandaş, yetkileri çerçevesinde, vatandaşların yasal bir işlem olarak kabul ettiği konularda uygun herhangi bir teklif sunmaya Komisyonu davet etme inisiyatifini alabilir” (Eur-lex, 2009).

AVİ, vatandaşların Birliğin politikalarına dahil olduğu, gündem belirlediği ve herhangi bir konu hakkında yasa teklifi verdiği yeni bir uygulamaya işaret etmektedir. Uygulama ayrıca Avrupa çapında demokrasiyi geliştirme adına AB'ye bazı somut katma değerlerde (bunların bazılarını tablo 4'te ele aldık) katmaktadır. Ancak, 500 milyon civarındaki nüfusu, kapladığı geniş coğrafi alan ve üye ülkelerin dil farklılıkları gibi önemli dezavantajlarının yanında siyasi entegrasyon hedefi de amaçlayan bir Birlik açısından bu uygulamayı klasik yöntemlerle yürütmek son derece zordur. Son dönemde hızlı şekilde ilerleyen iletişim teknolojisi ve covid-19 salgını gibi

gelişmelerin yaşanması, AB’yi bilindik yöntemleri bırakıp; e-demokrasi ve e-katılım gibi farklı kanallar sayesinde AVİ’ye yeni bir ivme kazandırmaya çalışmaktadır.

Tablo 4: Demokrasi Geliştirme Aracı Olarak AVİ’nin Somut Katma Değerlerine Genel Bakış

Katkısı	Politika Katma Değeri	Siyasi Katma Değeri
Katılımı Etkinleştirme	- Seçim bölgesi tercihleri hakkında daha iyi bilgi sağlayabilir. - AB karar vericilerine teknik uzmanlık sağlayabilir. - AB politikalarının oluşturulmasında vatandaşlara söz hakkı verebilir.	- AB politika oluşturma sürecini daha iyi hale getirir. - Değişen siyasi katılım taleplerine uyar. - AB düzeyinde politika oluşturma üzerindeki etki eksikliği algısını düzeltebilir.
Kamusal Alan Açığının Azaltılması	AVİ konusunda üye devletler arasında tartışmayı teşvik edebilir.	AB kurumlarının duyarlılığını artırabilir.
Avrupa Vatandaşlığını güçlendirme	AB vatandaşlarının, AB kurumlarını sorumlu tutmasına teşvik eder.	Avrupa bilinci oluşmasına vatandaşları teşvik eder.
Avrupa Sivil Toplumunu Güçlendirme	Sivil toplumun kurumlara doğrudan erişimini sağlar.	Sivil kuruluşlarında AB bilincini artırır.
Daha İyi Mevzuat ve Politika Yapımı	Gündem belirleme aracı olarak görev görür.	Farklı türdeki aktörlerin AB politika oluşturma sürecine katılmaları için eşit fırsatlar sunar.

Kaynak: (Slam, 2018, s. 15)

3.4.1. E- Demokrasi ve E- Katılım

“Modern teknolojiyi, katılımcı demokrasinin bir aracı olarak iyi bir şekilde kullanmak amacıyla, destek beyanlarının yazılı olmasının yanı sıra çevrimiçi de toplanması sağlanmalıdır” (Regulations, 2011). Uygulamanın tüzüğünde geçen bu ibare, AB’nin teknolojiyi demokrasinin ilerletilmesi ve geliştirmesine yönelik tutumuna işaret eder.

“E-demokrasi ve E-katılım, halkın siyasi karar alma ve fikir oluşturma süreçlerine çevrimiçi katılımına ilişkin geniş kapsamlı uygulamaları tanımlayan, yaygın olarak kullanılan bir kavramdır” (Lindner & Aichholzer, 2020, s. 2). Bilgi ve iletişim teknolojisinin gösterdiği ilerlemenin yanında küreselleşmenin de etkisiyle, insan ilişkilerinde zaman ve mekan boyutu neredeyse anlamsız hale gelmiştir (Akgün, 2008, s. 165). Teknolojik gelişmelerin zamanı ve mekanı anlamsız kılması, vatandaşların demokratik süreçlere çevrimiçi olarak katılması, demokrasi adına önemli fırsatlar sunmaktadır.

“E-demokrasi kavramı içerisinde temelde iki ana amaç vardır: İlki siyasi süreç ve kamu hizmetleri hakkındaki bilgilere erişimin sağlanması, ikincisi ise bilgiye pasif erişimden, aktif vatandaş katılımına geçilmesi.” (Güngör, 2014, s. 80). AB açısından ise geleneksel demokrasinin karşılaşılabileceği en büyük tehlikelerden biri vatandaşların karar alma süreçlerine ilgisiz kalması ve zamanla bu ilgisizliğin vatandaşlarda yaratabileceği yabancılaşma hissidir. Siyasal süreç ve kamu hizmetleri hakkındaki bilgilere erişim veya bilgiye pasif erişimden, aktif vatandaş katılımının daha ileri seviye taşıma gibi faktörlerin etkisiyle, vatandaşlarda oluşabilecek yabancılaşma hissinin kısmen de olsa ortadan kaldırılabılır.

Geleneksel demokrasi ile yeni nesil demokrasi araçları (e-demokrasi ve e-katılım), tamamlayıcı iki unsurun da demokratik süreçlerde birbirinden ayrı olması düşünülemez (Güngör, 2014, s. 69). AVİ ise, yeni bir katılımcı enstrümanı temsil ediyor ve vatandaşlara Komisyon aracılığıyla yasama girişimleri sunma fırsatı veriyor (Longo, 2019, s. 189). AVİ, kendinden önceki herhangi bir katılımcı prosedürden daha ileri seviyede ve ulusüstü değere sahip yeni nesil demokrasi araçlarından olan e-katılım ve e-demokrasinin ihtiyaçlarını karşılayan bir uygulamadır (Longo, 2019, s. 189).

Kendi içinde sorunları olan AB demokrasi açısından e-demokrasi, yüksek katılım imkanları ile yeni fırsatlar sağlayabilir (Güngör, 2014, s. 86). Avrupa Birliği için demokrasi, bir sistemin ötesinde bir kültürdür. Demokrasi ve Avrupa Birliği, son derece bağlantılı olmaya devam ediyor, çünkü ikincisi ancak birincisinin varlığıyla hayatta kalabilir (Schöpflin, 2015, s. 3-4).

3.5. AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ TÜZÜĞÜ İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR

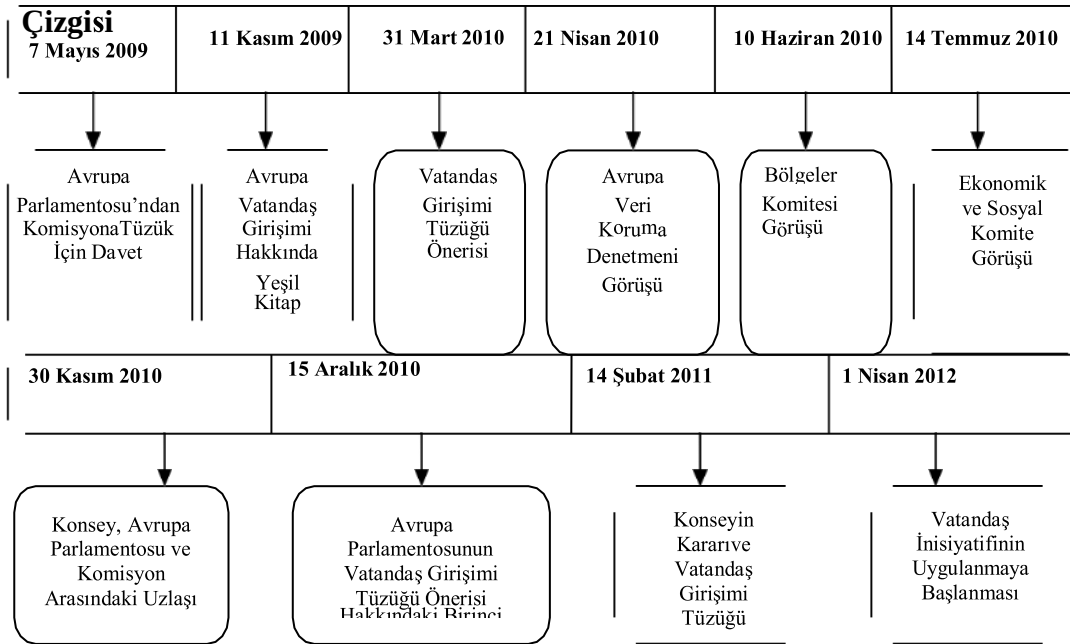
Avrupa Vatandaş İnisiyatifi tüzüğü ile ilgili çalışmalar, henüz Lizbon Antlaşması yürürlüğe girmeden, 31 Mart 2010’da Avrupa Komisyonu, 7 Mayıs 2009 tarihli bir AVİ düzenlemesi önerisi ve bir dizi ek tavsiye talep eden Avrupa Parlamentosu kararı üzerine, ‘Avrupa vatandaş inisiyatifi hakkında Yeşil Kitap’ adıyla tüm tarafların katılımını sağlayacak genel istişareyi teşvik eden ve “AVİ’nin uygulamada nasıl uygulanacağına dair somut adımlar belirleyen bir yönetmelik taslağını açıkladı” (Euractive, 2011). Daha sonra Komisyon, “Vatandaş Girişimi Tüzüğü Önerisi’ adında bir taslak metni Avrupa Parlamentosu ve Konseye sundu (Göçmen, 2011, s. 485-486). Komisyon’un sunduğu öneri 14 Haziran 2010’da Konsey tarafından kabul edildi (Mincheva & Szeligowska, 2012, s. 7). Konsey kararını açıklamadan önce, yani 21 Nisan 2010 tarihinde Avrupa Veri Koruma Denetmeni, Konsey’in kararı ile aynı tarihte, Bölgeler Komitesi ve 14 Temmuz 2010 tarihinde Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite (AESK), ‘Vatandaş Girişimi Tüzüğü Önerisi’ ile ilgili görüşlerini bildirdiler (Göçmen, 2011, s. 486). AVİ açısından önemli eşiklerden biri, AB kurumlarının (Konsey, Komisyon ve Avrupa Parlamentosu) kabul edilebilirlik kriterleri konusunda 30 Kasım 2010 tarihinde antlaşmaya varmalarındır (Euractive, 2011).

3 Aralık 2010’da Avrupa Parlamentosu Anayasa İşleri Komitesi (APAİK), AP ve Konsey’e ‘Avrupa Vatandaşlar İnisiyatifi Hakkında Düzenleme Önerisine İlişkin’ raporunu sundu. APAİK’in kendisi 13 Aralık 2010’da resmi olarak düzenlemeyi kabul etti. Daha sonra düzenlemeyi rapor şeklinde AP’ye sundu. Rapor üzerine AP, 15 Aralık 2010 tarihinde Genel Kurulda yapılan oylamada (628 lehte, 24 çekimser ve 15 aleyhte oyla) Komisyon’un sunduğu taslak metni ilk okumada kabul etti (Aloisio, Grimaldi, Morelli, & Schioppa, 2010, s. 103). Bu bağlamda Konsey’de, 14 Şubat 2011 tarihinde başka bir tartışma olmaksızın bu önerinin ‘Vatandaş İnisiyatifi Tüzüğü’ haline getirilmesi, ayrıca gerekli ulusal mevzuatın uygulanmasına yönelik olarak bir yıl içinde üye ülkelerin mekanizmayı resmi olarak yürürlüğe koymasına yönelik karar aldı (Göçmen, 2011, s. 487). Nisan 2011’de itibaren yürürlüğe giren AVİ’nin, uygulanmaya başlanması için bir yıl beklenmesi gerekti, yeni demokratik mekanizma ancak 1 Nisan 2012 yılında uygulanmaya başlandı.

Yaklaşık bir yıl sonra AVİ'nin vatandaşlara anlatılmasına ve tanıtılmasına yönelik olarak; yani 30 Mart 2012'de "Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve Bölgeler Komitesi tarafından 'Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi: harekete geçme zamanı!' konulu ortak konferans" düzenlediler (Euractive, 2011).

Tüzük yürürlüğe girdikten çok sonra da mekanizmanın işleyişine yönelik girişimler devam etti. 2015 yılında, Avrupa Ombudsmanı AVİ'nin işleyişini iyileştirmeye ve daha erişilebilir hale getirmeye yönelik bir dizi öneri içeren bir rapor yayınladı (Ridard, 2018). Ayrıca, 13 Eylül 2017 tarihinde AVİ ile ilgili yeni bir düzenlemenin yapılmasına yönelik teklifin bu seferki sahibi Komisyon'du, mekanizmanın asıl yürütücüsü olan Komisyon'un yasa teklifi diğer kurumlar tarafından dikkate alındı. Bu teklif üzerine, "Eylül ve Aralık 2018 arasında gerçekleştirilen kurumlararası müzakerelerin ardından, Parlamento ve Konsey 12 Aralık 2018'de siyasi bir antlaşmaya vardı. Mutabık kalınan metin Parlamento tarafından 12 Mart 2019'da ve Konsey tarafından 9 Nisan'da kabul edildi. Nihai sözleşme 17 Nisan'da imzalandı ve 17 Mayıs 2019'da Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayınlandı" (Davoli, 2021).

Tablo 5: Avrupa Vatandaşlar İnisiyatifi Tüzüğüne İlişkin Kronolojik Gelişimler



Kaynak: (Göçmen, 2011, s. 487)

Tüzüğün yürürlüğe girmesinin akabinde, ulusal girişimlerden daha büyük ve daha zorlu olan AVİ gibi bir girişimin Avrupa çapında uygulanmasıyla bağlantılı olarak farklı tekniği, dil karmaşası ve maliyetinin yanında metnin de teorik olarak karmaşık olması gibi nedenler göz önüne alındığında, çeşitli demokrasi savunucusu ve yazarlar tarafından tartışma konusu olmuştu (Aloisio, Grimaldi, Morelli, & Schioppa, 2010, s. 91-92).

Diğer bir eleştiri konusu da AVİ ile ilgili yeterince hazırlığın yapılmamasına yöneliktir. Bu konuya değinen Assya Kavrakova, tüzüğün yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra belgenin yeterince vatandaş dostu olmadığına, ilgili prosedürün şartları karşılanırken, en az yedi üye devlette on iki ay içinde bir milyon imza toplamının zorluğuna dikkat çekerken; ayrıca bunun yanında, organizatörlerin, kurumların ve sorumlu paydaşların, bu benzersiz ve yenilikçi gündem belirleme aracının başarılı bir şekilde çalışmasını sağlamak için yeterince hazırlıklı olmadıklarını savunmuştur (Kavrakova, 2021).

AVİ'nin AB düzeyinde doğrudan demokrasinin bir aracı olmadığı gibi, temsili demokrasi açısından da AB demokrasisini ileri düzeye taşıyacak bir araç niteliğine sahip olmadığı; bunun yerine, kendine özgü bir enstrüman niteliği taşıdığı ifade edilmektedir. *“AVİ'nin doğrudan ve katılımcı demokrasinin unsurlarını benzersiz bir şekilde birleştirmesi nedeniyle, AVİ'nin karakterine ve potansiyel faydalarına ilişkin farklı beklentilere ilişkin farklı yorumlar yapılmaktadır. AVİ'nin ne olduğu veya ne olması gerektiği konusunda ortak bir anlayışın olmaması, AVİ'nin farklı okumalarını temsil eden aktörler arasında bir uzlaşma oluşturan tutarsız bir AVİ prosedürü ile sonuçlanmıştır”* (Klein, Gerstenmeyer, Plottka, & Tittel, 2018, s. 6-7).

Tablo 6'da, AVİ tüzüğüne yönelik olarak tarafların önerileri, tutumları ve son olarak tüzüğün aldığı nihai şekil ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

Tablo 6: AVİ'ye Yönelik Tarafların Öneri ve Tutumları

	Tüzük Önerisi (31/31/2010)	Konsej Tutumu (22/06/2010)	AP'nin Tutumu (28/10/2010)	Tüzük (2011)
İmza Verenlerin GeldiğiAsgari Üye Devlet Sayısı	1/3 Üye Devlet(9 Üye Devlet)	1/3 Üye Devlet(9 Üye Devlet)	1/5 Üye Devlet(5 Üye Devlet)	1/4 Üye Devlet(7 Üye Devlet)
Üye Devlet Başına DüşenAsgari Vatandaş Sayısı	AP'deki vekil sayısı×750	AP'deki vekil sayısı ×750	AP'deki vekil sayısı ×750	AP'deki vekil sayısı ×750
Organizatörler	Gerçek kişi, tüzel kişi ya da örgüt	Gerçek kişi, tüzel kişiya da örgüt	Yedi üye devlette yaşayan en az yedi (gerçek) kişiden oluşan“vatandaş komitesi”	Yedi üye devlette yaşayan en az yedi (gerçek) kişiden oluşan“vatandaş komitesi”
Bir İnisiyatifi Desteklemek İçin Aranan Asgari Yaş	AP seçimlerindeki seçim yaşı	AP seçimlerindeki seçim yaşı	16 yaşı	AP seçimlerindeki Seçim yaşı
Önerilen İnisiyatifin Kaydedilmesi	Komisyon tarafından hazırlanan çevrimiçi sistemekaydolma zorunluluğu	Komisyon tarafından hazırlanan çevrimiçi sisteme kaydolma zorunluluğu - Komisyon bir inisiyatifin kaydını geri çevirme hakkını saklı tutar.	Komisyon tarafından hazırlanan çevrimiçi sisteme kaydolma zorunluluğu - Komisyon bir inisiyatifin kaydını geri çevirme hakkını saklı tutar.	Komisyon tarafından hazırlanan çevrimiçi sisteme kaydolma zorunluluğu - Komisyon bir inisiyatifin kaydını geri çevirme hakkını saklı tutar.
Destek beyanlarının toplanmasındaki usulve koşullar	Çevrimiçi ya da kâğıt ile toplama	Çevrimiçi ya da kâğıt ile toplama	Çevrimiçi ya da kâğıt ile toplama	Çevrimiçi ya da kâğıt iletoplama
Destek beyanlarının toplanması için izin verilen süre	12 ay	12 ay	12 ay	12 ay
Önerilen İnisiyatifin Kabul Edilebilirliği Hakkındaki Karar	Organizatör, en az üç üye devletten 300.000 imza toplayınca Komisyona kabul edilebilirlik başvurusu yapar.	Organizatör, en az üç üye devletten 100.000imza toplayınca Komisyona kabul edilebilirlik başvurusuyapar.	Kabul edilebilirlik hakkında karar öngörülmemiştir.	Kabul edilebilirlik hakkında karar öngörülmemiştir.
Destek Beyanlarının Denetimi ve Onaylanmasına İlişkin Gereklilikler	Üye devletlerin sorumluluğu	Rastgele tarama aracılığıyla yürütülen denetime dayalı olaraküye devletlerin sorumluluğu	Rastgele tarama aracılığıyla yürütülen denetime dayalı olaraküye devletlerin sorumluluğu	Rastgele tarama aracılığıyla yürütülen denetime dayalı olaraküye devletlerin sorumluluğu
Vatandaş İnisiyatifin Komisyon tarafından incelenmesi	Komisyon, dört ay içinde inisiyatifi inceler ve yapmayı düşündüğü işlemi açıklar.	Komisyon, dört ay içinde inisiyatifi inceler ve yapmayı düşündüğü işlemi açıklar.	Komisyon, üç ay içinde inisiyatifi inceler ve yapmayı düşündüğü işlemi açıklar.	Komisyon, üç ay içindeinisiyatifi inceler ve yapmayı düşündüğü işlemi açıklar.
İlgili Tüzüğün uygulanmasına İlişkinKomisyon Raporu	Tüzüğün yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıl sonra	Tüzüğün uygulanmasından itibaren 3 yıl sonra	Tüzüğün yürürlüğe girmesinden itibaren 3yıl sonra ve takip eden her üç yılda bir	Tüzüğün yürürlüğe girmesinden itibaren 3 yılsonra ve takip eden her üçyılda bir

Kaynak: (Sauron, 2011, s. 2).

3.6.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ PROSEDÜRÜNÜN İŞLEYİŞİ VE AŞAMALARI

Lizbon Antlaşması'nın ilk kısmındaki 'Demokratik İlkelere İlişkin Hükümler' başlığı altındaki 11.maddeye yapılan atıfla oluşturulan tüzük, Avrupa Vatandaşları İnisiyatifini uygulanmasının işleyiş ve prosedürünü açıklamaktadır. Tüzüğe göre; *“Avrupa Birliği Antlaşması, Birlik vatandaşlığını güçlendirir ve diğer hususların yanı sıra tüm vatandaşların Avrupa Vatandaş Girişimi vasıtasıyla Birlik içindeki demokratik hayata katılma hakkına sahip olmalarını sağlayarak Birliğin demokratik işlevini geliştirir. Bu usul, vatandaşlara, Avrupa Birliği'nin İşleyişi İlişkin Antlaşma'nın 225. maddesi ile Avrupa Parlamentosu'na ve 241. maddesi ile Konsey'e verilen haklara benzer şekilde, Antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin hukuki tasarruflarına ilişkin bir öneri sunmasını talep etmek için Komisyon'a doğrudan başvurma imkânı sağlar”* (Regulations, 2011).

AVİ'yi, bazı aşamalara ayrılarak prosedürün nasıl işlediğini inceleyeceğiz. Bronu De Witte ve diğerleri, AVİ'yi bir şablona oturtarak belli aşamalar şeklinde ele almışlar. Bronu De Witte ve diğerleri, beş ana aşama üzerinde durmaktadır: *“Birinci aşama olan “başlatma”, bir girişimin kaydı ve şekli gereklilikler yönünden denetimi ile ilgilidir. İkinci aşama olan “imza toplama”, genellikle bir başlangıç ve bitiş tarihi arasında girişim için imza toplanmasına yöneliktir. Üçüncü aşama olan “tasdik”, bir girişimin geçerliliği hakkında resmi bir karardan oluşur. Dördüncü aşama olan “alıcı tepkisi”, girişime muhatap olan kurumun siyasi tepkisini içerir. Beşinci aşama olan “gönderici tepkisi”, girişimi sunanların tepkilerine ilişkindir”* (Witte, Damjanovic, Hellquist, & Hien, 2010, s. 7)

ABA'nın 11.maddesinde ve ABİİA'nın 24.maddesinde vurgulanan sürecin ayrıntılı şekli ise, 1 Nisan 2012'de yürürlüğe giren ve girişimin temel kılavuzu olan '211/2011 sayılı Tüzük'te ele alınmaktadır. Uygulamanın işleyişine ilişkin bilgiler, çalışmanın ekler kısmında ayrıntılı şekilde ele alınmıştır.

3.6.1. 211/2011 Sayılı Tüzüğe Göre AVİ'nin İşleyişi

AVİ'nin işleyişi, temel kılavuzu olarak adlandırılan 211/2011 Sayılı Tüzük'te açıkça belirtilmektedir. Tüzük, 2.md tanımlar başlığı altında üç unsuru tanıtmıştır: bunlar; (Regulations, 2011).

- “1. “Vatandaş inisiyatifi”, vatandaşların, Antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin bir hukuki tasarrufunun gerekli olduğunu düşündükleri konularda, Komisyon’u yetkileri çerçevesinde uygun öneri sunmaya davet ettikleri, bütün üye devletlerin en az dörtte birinden gelen en az bir milyon kabul edilebilir nitelikte imzacının desteğini almış ve bu Tüzüğe uygun olarak Komisyon’a sunulmuş olan girişimi ifade eder;*
- 2. “imzacılar”, bir vatandaş girişimini, söz konusu girişime ilişkin destek beyanı formunu doldurmak suretiyle destekleyen Birlik vatandaşlarını ifade eder;*
- 3. “organizatörler”, vatandaş girişiminin hazırlanmasından ve Komisyon’a sunulmasından sorumlu olan vatandaşlar komitesini oluşturan gerçek kişileri ifade eder.”*

3.6.1.1. Komite Oluşturma ve Önerileri Alma

Tüzüğe göre, bir inisiyatifi başlatmak için öncelikle bir komitenin kurulması gerekiyor. Organizatörler en az yedi farklı üye devlette yerleşik asgari yedi kişiden müteşekkil vatandaşlar komitesini oluştururlar (3/2 md). Ayrıca, “Bir vatandaş girişiminin başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi için azami düzeyde organize bir yapı gereklidir. Bu yapı, Avrupa çapındaki konuların ortaya çıkmasına katkıda bulunmak ve bu konular üzerinde düşünmeyi desteklemek için, en az yedi farklı üye devletten gelen gerçek kişilerden (organizatörlerden) oluşan vatandaşlar komitesi şeklinde olmalıdır. Şeffaflığın ve düzgün ve etkili iletişimin sağlanması amacıyla, vatandaşlar komitesi prosedür boyunca komite ile Birlik kurumları arasında ilişki kuracak temsilciler belirlemelidir” (Regulations, 2011).

Vatandaş girişimini desteklemede asgari yaşı belirlenmesi gereklidir. Bu yaş, vatandaşların Avrupa Parlamentosu seçimlerinde oy kullanma hakkı kazandıkları yaş olarak belirlenmelidir (Genel olarak 18 olan oy verme yaşı, sadece Avusturya’da 16 olarak belirlenmiş). Ayrıca, bir vatandaş girişimi önerisini destekleyebilmeleri için imzacıların da Birlik vatandaşı olmaları gerekir. Bunun yanında, imzacılar bir vatandaş girişimi önerisine sadece bir kere destek verebilirler.

3.6.1.2. Vatandaş İnisiyatifi Önerisinin Kaydedilmesi

“Ön şartları taşıyan girişim tekliflerinin öncelikle Komisyon’un online kayıt sistemine kaydolması gerekmektedir” (Ultan, 2017, s. 32). Organizatörler, bir vatandaş

girişimine ilişkin olarak imzacılardan destek beyanlarını toplamaya başlamadan önce, vatandaş girişi önerisini başta konusu ve hedefleri yer alan bilgileri belirterek kaydetmek zorundadır (4/1). Bu bilgiler, Komisyon tarafından bu amaçla kurulan çevrimiçi vatandaş girişi kayıt sayfasında Birliğin resmi dillerinden birinde yer alır. Önerinin kabul edilmesi durumunda, Organizatörler, vatandaş girişi önerisini Birliğin diğer resmi dillerinde kaydederler. Ayrıca, Organizatörler, vatandaş girişi önerisinin Birliğin diğer resmi dillerine çevrilmesinden de sorumludurlar.

Komisyon, iki ay içinde aşağıdakilerin yerine getirilmiş olması koşuluyla, vatandaş girişi önerisini tek bir kayıt numarası vermek suretiyle kaydeder ve organizatörlere teyit yazısı gönderir: (Regulations, 2011)

(a) “vatandaşlar komitesinin oluşturulması ve temas kişilerinin belirlenmesi;

(b) vatandaş girişi önerisinin, Antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin hukuki tasarruflarının çıkarılması için Komisyon’un öneri sunma yetkilerinin açıkça dışında olmaması;

(c) vatandaş girişi önerisinin açıkça kötüleyici, ciddiyetsiz veya zarar verici nitelikte olmaması,

(d) vatandaş girişi önerisinin açıkça, ABA’nın 2. maddesinde belirtilen Birlik değerlerine aykırı olmaması.”

Komisyon, vatandaş girişi önerisini kaydetmeyi reddederse, organizatörlere reddin gerekçelerini ve tüm hukuki ve hukuk dışı başvuru yollarını bildirir (4/5 md). Ayrıca, Organizatörler, destek beyanlarının sunulmasından önce, kaydedilmiş bir vatandaş girişi önerisini geri çekebilirler. Böyle bir durumda, kayıt sayfasına bu yönde bir ibare düşülür.

3.6.1.3. Destek Beyanların Toplanması Şartları

Kaydedilen bir vatandaş girişi önerisine yönelik destek beyanlarının imzacılardan toplanmasından sorumlu olan kişiler, organizatörlerdir. Destek beyanları toplanırken, vatandaş girişiminin kayıt sayfasına kayıt edilen dilde doldurulmuş sadece bu formlar kullanılabilir.

Organizatörler destek beyanlarını kâğıt üzerinden veya elektronik ortamda toplayabilir. Destek beyanlarının çevrimiçi toplanması halinde; “elektronik imzalara ilişkin Topluluk çerçevesi oluşturulması hakkında 1999/93/AT sayılı ve 13 Aralık 1999 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi çerçevesinde ileri elektronik

imza kullanarak imzalanan destek beyanları, kâğıt üzerinden yapılan destek beyanları ile aynı muameleye tabi tutulur (5/2 md.).

3.6.1.3.1.Çevrimiçi Toplama Sistemi

Organizatörler, üye devletlerin bazılarında veya tümünde destek beyanlarını toplamak için tek bir çevrimiçi toplama sistemi kullanabilir (6/1 md.). Destek beyanları toplanmaya başlamadan önce, organizatörler, ilgili üye devletteki yetkili makamdan bu amaçla kullanılan çevrimiçi toplama sisteminin onaylamasını talep eder (6/2md.).

Destek beyanlarının çevrimiçi toplanması halinde, çevrimiçi toplama sistemiyle elde edilen veriler bir üye devlet tarafından muhafaza edilir.

3.6.1.4.Destek Beyanlarının Üye Devletler Tarafından Doğrulanması ve Onaylanması

Organizatörler, imzacılardan gerekli destek beyanlarını topladıktan sonra, destek beyanlarını kâğıt üzerinde veya elektronik ortamda doğrulama ve onaylama işlemi ilgili yetkili makamlara sunarlar (Regulations, 2011). Organizatörler, kâğıt üzerinde toplanan destek beyanlarını, ileri elektronik imza vasıtasıyla elektronik olarak imzalananlardan ve çevrimiçi toplama sistemi vasıtasıyla toplananlardan ayırır (Regulations, 2011).

Yetkili makamlar, destek beyanlarını, duruma göre ulusal mevzuat veya uygulamalara uygun olarak, talebin alınmasını takip eden en geç üç ay içinde ve uygun kontroller temelinde doğrular (Regulations, 2011).

3.6.1.5. İnisiyatifin Komisyona Sunulması

“Vatandaşlar Komitesi, en az 7 farklı ülkenin yerel otoritesinden teyit edilmiş imzaların gelmesinden sonra, yeterli sayıda destek bildirimi aldığını bildirebilmektedir” (Regulations, 2011). 7 farklı üye ülkeden en az 1 milyon imzanın toplanmasıyla, Komisyon’a girişimin sunulması aşamasına geçilebilmektedir (Ultan, 2017, s. 35).

Bu Tüzükte belirtilen gerekli tüm usul ve şartlara uygun hareket edilmesi koşulu ve belgelerin alınmasından sonra, organizatörler, bu girişim için alınan herhangi bir destek veya finansmana ilişkin bilgileri eklemek suretiyle vatandaş girişimini

Komisyon’a sunabilirler. Bu bilgi kayıt sayfasında yayımlanır. Ayrıca, organizatörler, gerekli belgeleri nüshalarıyla birlikte kâğıt üzerinde veya elektronik ortamda sunarlar (9.md).

Vatandaşlar Komitesi, en az 7 farklı ülkenin yerel otoritesinden teyit edilmiş imzaların gelmesinden sonra, yeterli sayıda destek bildirimi aldığını bildirebilmektedir. 7 farklı üye ülkeden en az 1 milyon imzanın toplanmasıyla, Komisyon’a girişimin sunulması aşamasına geçilebilmektedir.

3.6.1.6. Kamuya Açık Oturum

Tüm şartları sağlayan ve son olarak Komisyona sunulan bir vatandaş inisiyatifinde, Komisyon, vatandaş girişimini gecikmeksizin kayıt sayfasında yayımlar; vatandaş girişimiyle ortaya konulan konuları ayrıntılı bir şekilde açıklayabilmeleri için uygun düzeydeki organizatörleri kabul eder; 3 ay içinde, bir bildirim vasıtasıyla, vatandaş girişimine ilişkin olarak vardığı hukuki ve siyasi sonuçları, planladığı eylemi ve duruma göre söz konusu eylemde bulunma veya bulunmama sebeplerini ortaya koyar ve son olarak Avrupa Parlamentosu’na, Konsey’e ve organizatörlere bildirilir ve kamuoyuna duyurulur. Komisyon ve Avrupa Parlamentosu, bu oturumun, duruma göre Birliğin diğer kurum ve organlarının da katılımıyla Avrupa Parlamentosu’nda düzenlenmesini ve Komisyon’un uygun bir düzeyde temsil edilmesini sağlar (11.md).

“Komisyon’un girişim önerisini uygun bulması halinde, harekete geçerek, talep edilen politika alanı çerçevesinde yasalaştırma teklifinde bulunması sürecinin başlaması söz konusu olacaktır” (Ultan, 2017, s. 35-36).

3.7.AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ ÖRNEKLERİ

Avrupa Vatandaşları Girişimi resmi sayfası ve Komisyon’un web sayfası incelendiğinde, girişimlerle ilgili tüm bilgilere ulaşılabilir. Ağustos 2021 itibarıyla yapılan incelemelerde, son durum aşağıdaki (tablo 7) gösterildiği gibidir;

Tablo 7: Avrupa Vatandaşları İnisiyatifine Genel Bir Bakış

DURUM	SAYI
Geçerli-Başarılı	6
Geçersiz-Başarısız	42

Geri Çekilen	20
İmza Aşaması Bitmiş ve Doğrulmayı Bekleyen	2
Doğrulama Aşaması Devam Edenler	2
İmza Süreçleri Devam Edenler	15
Kayıt Talebi Reddedilenler	24

Kaynak: (European Union, 2021).

3.7.1. Geçerli-Başarılı Avrupa Vatandaş İnisiyatifleri

“2009 yılında Lizbon Antlaşması’nın yürürlüğe girmesi ile temelleri atılan ve Nisan 2012’de fiilen işlemeye başlayan Avrupa Vatandaşları Girişimi’nin, 1 milyon imza toplayan ve Komisyon’un yasalaştırması için öneride bulunmasına imkân sağlayan 6 adet başarılı konu başlığı ortaya çıkardığı görülmektedir” (Ulan, 2017, s. 40).

Başarılı olan inisiyatiflere ait bilgiler; kayıt tarihleri, finansal destekleri ve imza sayıları gibi bir girişim için önemli olan bilgiler, tablo 8’de ‘AVİ’nin genel bir gösterimi’ başlığı altında ayrıntı şekilde verdik.

Bir AVİ başvurusu farklı konu ve alanlara odaklanarak birkaç düzeyde gerçekleşebilir: AVİ, ya AB genelinde politik düzeyde yeni bir tartışma alanı yaratma hedefiyle olmaktadır ya da daha çok teknik, uzmanlık gerektiren ve belli bir konuya odaklanan (sosyal sorumluluk, çevre hayvan hakları vb.) girişimler şeklinde olmaktadır. Şimdiye kadar ki girişimleri incelediğimizde, özellikle çevre sorunları ve hayvan hakları, vatandaşların girişim başlattığı popüler konulardandır (Democracy International, 2021).

Tablo 8: Avrupa Vatandaşları İnisiyatiflerinin Genel Bir Gösterimi

Başlık	Kayıt Tarihleri	Finansal Destek Miktarları €	İmza Sayıları
Right2Water	10/05/2012	140,000€	1,659,543
Bizden biri	11/05/2012	159,219€	1,721,626

Canlı hayvan deneylerini durdurun	22/06/2012	23,651€	1,173,130
Azınlıkları korumaya alın	16/09/2013	348,500€	1,123,422
Glifosatın yasaklanması ve insanları ve çevrenin zehirli pestisitlerden korunması	25/01/2017	328,399€	1,070,865
Kafes Çağını Sonlandırma	11/09/2018	392,000€	1,397,113

Kaynak: (European Union, 2021).

Yukarıda tabloda gösterdiğimiz girimlerden çevre konusuna dikkat çeken ‘Right2water’ adındaki girişimi ve hayvan hakları konusuna dikkat çeken ‘Kafes Çağını Sonlandırma’ adındaki girişimi ele alıp ve ikisini örnek olay olarak inceleyeceğiz.

3.7.1.1. Right2Water

Right2water girişimi, Birleşmiş Milletler tarafından tanınan temiz içme suyu ve sağlık hizmetlerinin bir insan hakkı olduğunu; bu hakkın tüm vatandaşlar için temel bir kamu hizmeti olarak sunulması gerektiğini savunmakta ayrıca bunun bir yasa tasarısına dönüşmesi için başlatılan ilk AVİ özelliği taşımaktadır.

Vatandaş İnisiyatifi, AB kurumları ve üye devletler, tüm sakinlerin temiz içme suyu ve sağlık hizmetleri hakkından yararlanmasını sağlamakla yükümlü olduğunu; su temini ve su kaynaklarının yönetimi ‘iç piyasa kurallarına’ tabi olmayacak ve su hizmetlerinin serbestleştirilmesinin dışında tutulacaktır, diye belirtiyor.

Girişim Komisyona yönelik önerilerini ise şu şekilde sıralıyor;

- “Çerçeve Direktifinin “su bir meta değildir” ilkesini tüm AB su ve suyla ilgili politikalara yerleştirmek.
- Su çevremizi korumanın ticari politikalardan üstün olacağını belirlemek.

- *Su çerçeve direktifine uygun olarak vatandaşların katılımını teşvik etmek.*
- *Su ve su kaynakları üzerindeki kontrolün kamunun elinde kalması gerektiğini kanun haline getirmek için.*
- *AB'deki ve Su ve Sanitasyon hizmetlerinin yoksullara yaygınlaştırılmasına yatırım yapacak sermayesi olmayan diğer ülkelerdeki kamu su şirketlerini desteklemek.*
- *Su operatörlerini, gelişmekte olan ülkelerdeki su operatörü ortaklıklarına yıllık cirolarının bir yüzdesini ayırmaya teşvik etmek.*
- *Kaliteli kamu su hizmetlerini yükseltmek için bir Avrupa kıyaslama sistemini teşvik etmektir.”*

Girişim, 1 milyon imza toplama hedefine ilk erişin olma özelliğini taşıyor. 20 Aralık 2013 tarihinde Komisyon’a sunulan inisiyatifin, AP’deki kamuya açık oturumu ise 17 Şubat 2014 tarihinde gerçekleşti. Komisyon 19 Mart 2014’te inisiyatife yönelik cevabını vermiştir. “AVİ’ye verilen destek miktarına rağmen, Komisyon, AVİ’ye yanıt olarak herhangi bir yasal işlem yapmamaya verdi. Bu karar yalnızca kampanya düzenleyiciler tarafından değil, diğer kurumlar tarafından da eleştirildi” (Monaghan & Hryniewiecka, 2017, s. 43). Komisyona yönelik eleştirilere rağmen, şu taaddütlerde bulunulmuştur: Özellikle AB’de kaliteli suya erişimin iyileştirilmesi açısından, ‘İçme Suyu Yönergesi’ hakkında AB çapında bir kamuoyu istişaresinin başlatılması; kentsel atık su ve içme suyu veri yönetimi için şeffaflığın artırılması ve su kalitesinin kıyaslanması fikrini keşfetmek; su sektöründe şeffaflık konusunda paydaşlar arasında daha yapılandırılmış bir diyalog oluşturulması...

Şubat 2014’te AP’de Right2Water ile ilgili kamuya açık oturum yapıldı. Avrupa Parlamentosu, 08 Eylül 2015 tarihinde Avrupa vatandaşları girişimi Right2Water’ın takibine ilişkin inisiyatif raporunu kabul etti. 15 Ekim 2014 tarihli genel kurul toplantısında, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Right2Water girişimine yanıt olarak Komisyonun Tebliğ hakkındaki görüşünü kabul etti (European Union, 2021).

3.7.1.2.Kafes Çağını Sonlandırma

'Kafes Çağını Sonlandır' Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi, 11 Eylül 2018’de başladı ve AB’de kafesli çiftçiliğin yasaklanması çağrısında bulunan 1,6 milyondan fazla imza toplayarak tam bir yıl sonra kapandı. 23 farklı dilde hazırlanmış olan inisiyatifin diğer vatandaşlara ulaşması açısından önemliydi. Ayrıca girişim, şimdiye

kadar başarılı olan diğer girişimlerden daha fazla finansal destek ve daha fazla imza toplayarak; Avrupa vatandaşlarını bu yeni mekanizma ile en fazla tanıştıran girişimlerden biridir.

“Yüz milyonlarca AB çiftlik hayvanı hayatlarının büyük bir bölümünde kafeslerde tutulmakta ve bu da büyük acılar yaşanmasına neden olmaktadır. Avrupa Komisyonu’nu çiftlik hayvanlarına yönelik bu insanlık dışı muameleye son vermeye çağırıyoruz. Kafesler, her yıl çok sayıda çiftlik hayvanına acı çektiriyor. Daha yüksek refahlı kafesiz sistemler uygulanabilir olduğundan, zalim ve gereksiz...” olduğunu belirtmektedir. Ayrıca, inisiyatif önerilerini da şöyle sıralıyor: yumurta tavukları, tavşanlar, yarkalar, piliç yetiştiricileri, yumurta yetiştiricileri, bıldırcınlar, ördekler ve kazlar için kafesler; domuzlar için çiftleşme kasaları ve halihazırda yasaklanmayan yerlerde ekmek tezgâhları zaten yasak olmayan yerlerde bireysel buzağı ağılları kurulması.

‘Kafes Çağına Son’ girişimi 2 Ekim 2020’de 1.397.113 destek beyanı toplanarak Komisyon’a sunuldu. Ardında, 15 Nisan 2021’de Avrupa Parlamentosu’nda bir kamuya açık oturum gerçekleşti.

“AVİ’ye verdiği yanıtta Komisyon, girişimde belirtilen tüm hayvanlar için kafes sistemlerinin kullanımını aşamalı olarak kaldırıp yasaklayacak bir yasama önerisini 2023’ün sonuna kadar masaya yatırmayı taahhüt eder” (European Union, 2021).

Komisyonun önerisi özellikle aşağıdakilerle ilgili olacaktır:

- “Halihazırda mevzuat kapsamında olan hayvanlar: yumurta tavukları, domuzlar ve buzağılar;
- AVİ’de belirtilen diğer hayvanlar: tavşanlar, yarkalar, yumurtacı yetiştiriciler, piliç yetiştiricileri, bıldırcınlar, ördekler ve kazlar. Bu hayvanlar için Komisyon, EFSA’dan (Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi) kafeslerin yasaklanması için gerekli koşulları belirlemek üzere mevcut bilimsel kanıtları tamamlamasını istemiştir” (European Union, 2021).

Ayrıca Komisyon’un girişime verdiği cevapta yerine getireceği bazı tedbirleri de taahhüt etmiştir. Komisyon, “mevzuata paralel olarak ve kafesiz çiftçiliğe dengeli ve ekonomik olarak uygun bir geçişi kolaylaştırmak için ticaret, araştırma ve yenilik

gibi ilgili kilit politika alanlarında özel destekleyici tedbirler arayacağını” (European Union, 2021) taahhüt eder.

3.7.2. İmza Süreçleri Devam Eden İnisiyatifler

Ağustos 2021 itibariyle imza süreçleri devam eden 15 tane girişim bulunmaktadır. Günümüzde sağlıktan siyasete, çevreden hayvan haklarına, teknolojiyen ekonomiye kadar birçok değişik konuda girişim bulmak mümkündür.

Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin (AB) 2020/1042 Tüzüğü uyarınca belirli Avrupa vatandaşlarının girişimlerine yönelik destek beyanlarının toplanması için sürelerin uzatılması hakkında çıkan 17 Aralık 2020 Tarihli Komisyon kararına göre; “1 Kasım 2020 tarihinde tahsilat süresi devam eden girişimlerde, tahsilat süresinin uzatılmasına ilişkin şartların sağlandığı sonucuna varılabilir” (Regulations, 2011). Bu nedenle, bu tahsilat sürelerinin 3 ay uzatılması gerekmektedir (Regulations, 2011). Karara göre, 4 tane girişim 3 aylık uzatma süresi almıştır.

Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin (AB) 2020/1042 Tüzüğü uyarınca belirli Avrupa vatandaşlarının girişimlerine yönelik destek beyanlarının toplanması için sürelerin uzatılması hakkında çıkan 19 Şubat 2021 Tarihli Komisyon kararına göre; 1 Şubat 2021 tarihinde tahsilat süresi devam eden girişimlerde, tahsilat süresinin uzatılmasına ilişkin şartların sağlandığı sonucuna varılabilir (Regulations, 2011). Bu nedenle bu tahsilat sürelerinin üç ay uzatılması gerekmektedir. 1 Şubat 2021 ile bu Kararın kabul edildiği tarih arasında toplama süresi başlayan girişimler için toplama süres 1 Mayıs 2022'ye kadar uzatılmalıdır (Regulations, 2011). Karara göre, 5 tane girişim 3 aylık uzatma almıştır.

Tablo 9: Devam Eden Girişimlerin ve Covid-19’da Ek Süre Alanlar

Başlık	Kayıt Tarihi	Covid-19’den dolayı süresi uzatılanlar (ay)		
Sınırsız Seçmenler	04/03/2020	3	3	3
AB Genelinde Koşulsuz Temel Gelirleri Başlatın	15/05/2020	3	3	3
Paylaşma Özgürlüğü	15/05/2020	3	3	3
Tedavi Hakkı	21/08/2020	3	3	3
Biyometrik Toplu Gözetim Uygulamalarının Yasaklanması İçin Sivil Toplum Girişimi	07/01/2021	X	3	3
Yeşil Bahçe Çatı Üstleri	21/04/2021	X	X	3
Devlet Memur Değişim Programı	21/04/2021	X	X	X
Fosil Yakıt Reklam ve Sponsorluklarının Yasaklanması	16/06/2021	X	X	X
Hayvanlar Test Yapılmadan Bir Avrupa Taahhüt Edin	30/06/2021	X	X	X
Avrupa Eko Skoru	30/06/2021	X	X	X
Plastik Şişeleri Geri Dönüştürmek İçin AB Çapında Bir Depozito Sistemi	13/08/2021	X	X	X
Ortak Ticaret Politikasının AB Antlaşmalarına ve Uluslararası Hukuka Uygunluğunun Sağlanması	08/09/2021	X	X	X
Durdur (((5G))) -Bağlı Kal ama Korun	07/10/2021	X	X	X
Eylem Çağrısı-Tüm Politikalarda Çevre Koruma	27/10/2021	X	X	X
Yeşil KDV	14/11/2021	X	X	X

Kaynak: (European Union, 2021).

Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin (AB) 2020/1042 Tüzüğü uyarınca belirli Avrupa vatandaşlarının girişimlerine yönelik destek beyanlarının toplanması için sürelerin uzatılması hakkında çıkan 19 Şubat 2021 Tarihli Komisyon kararına göre; 1 Şubat 2021 tarihinde tahsilat süresi devam eden girişimlerde, tahsilat süresinin

uzatılmasına ilişkin şartların sağlandığı sonucuna varılabilir (Regulations, 2011). Bu nedenle bu tahsilat sürelerinin üç ay uzatılması gerekmektedir. 1 Şubat 2021 ile bu Kararın kabul edildiği tarih arasında toplama süresi başlayan girişimler için toplama süresi 1 Mayıs 2022'ye kadar uzatılmalıdır (Regulations, 2011). Karara göre, 5 tane girişim 3 aylık uzatma almıştır.

“Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'nin (AB) 2020/1042 Tüzüğü uyarınca belirli Avrupa vatandaşlarının girişimlerine yönelik destek beyanlarının toplanması için sürelerin uzatılması hakkında çıkan 3 Haziran 2021 Tarihli Komisyon kararına göre; 1 Mayıs 2021 tarihinde tahsilat süresi devam eden 5 girişim için tahsilat süresinin uzatılmasına ilişkin şartların sağlandığı sonucuna varılabilir” (Regulations, 2011). Bu nedenle bu tahsilat sürelerinin 3 ay uzatılması gerekmektedir. 19 Şubat 2021'de Komisyon, 14 girişime ek süre verdi (Regulations, 2011). 9 inisiyatif için daha fazla uzatmadan yararlanmak mümkün değildir, çünkü bunlar zaten maksimum 12 aylık uzatmadan yararlanmıştır (Regulations, 2011).

3.7.3. Geçersiz-Başarısız Avrupa Vatandaş İnisiyatifleri

AVİ prosedürün şartlarını yerine getiren hatta Komisyon tarafından da uygun bulunup kaydedilen sonra imza aşamasına geçip yeteri desteği sağlayamamış inisiyatifin sayısı bir hayli fazladır. Ağustos 2021 itibariyle yeterli imza sayısına ulaşamayan inisiyatifin sayısı 42'tir. Avrupa Vatandaşları İnisiyatiflerinin geçersiz-başarısız olmalarının altında birçok neden vardır. Kimi girişimler yasal süre olan 1 senelik zaman dilimi içinde yeterli imzaya ulaşmazken kimileri ise AVİ prosedüründe belirtilen konuların dışında bir konuda başvurduğu için Komisyon tarafında işleme alınmıyor (European Union, 2021).

Yeni bir demokrasi denemesi niteliğini taşıyan ve temel amacı Birlik vatandaşlarını ortak bir amaç etrafında harekete geçirmek olan uygulamanın, diğer bir misyonu ise Avrupa genelinde yeni gündemler oluşturmayı teşvik etmektir (European Union, 2021). Bundan yola çıkarak, başarısız- geçersiz olan girişimler bile AB politikalarını ve mevzuatı etkilemiştir. Buna örnek ise, "Tek İletişim Tarife Yasası" girişimidir (Democracy International, 2021). İlk başvurulduğunda olumsuz cevap alan girişim ve daha sonra iki kez tescil edilen girişim, 2017'den bu yana AB'de artık veri dolaşım ücretinin olmamasının önünü açtı (Democracy International, 2021).

3.8. AVRUPA VATANDAŞLARI İNİSİYATİFİ’NİN ZAYIF VE ELEŞTİRİLEN YÖNLERİNE BAKIŞ

“Avrupa Vatandaş İnisiyatifi Tüzük’ü resmi olarak kabul edilmesi, AB’de uzun süredir devam eden daha katılımcı demokrasi arayışının belki son noktası değildi, ancak bu yönde atılmış önemli bir adımdır” (Conrad, 2011, s. 19). İnisiyatifin kuşkusuz ki en önemli yanı, ulusüstü katılımcı demokrasi için bir imkan sağlaması gerçeğinde yatmaktadır. Bu özelliğin, demokratik açığın kapanmasına az da olsa bir katkı sağlayacağına ve vatandaşlar ile Birliği yakınlaştırma görevi yerine getireceğine inanılıyordu. Vatandaş inisiyatifi, “AB açısından demokratikleşme ve halka yaklaşma gibi belirli hedeflere doğru yol alarak” (Göçmen, 2011, s. 508), olumlu birtakım beklentiler doğururken bazı hayal kırıklıklarına da sebep olmuştur.

Nisan 2022 tarihinde 10’uncu yılını tamamlayacak olan inisiyatifin bu süre zarfında başvuruda bulunan 111 girişimden sadece 6 tanesinin başarılı olması uygulamaya yönelik eleştirilerin de konusu olmuştur. Ayrıca, üye devletlerde bir vatandaş girişimini desteklemek için pasaport veya kimlik kartı numarasının istenmesi gibi taleplerin varlığı bürokratik engel yaratır, katılımı engeller; bunlar bir destek beyanının kabul edilebilirliğinin belirlenmesi için prosedürde olmaması gereken uygulamalardır.

Sonuç olarak, çoğu yazar ve akademisyen de uygulamanın zayıf yönlerine dikkat çekmiştir: “yedi ülkeyi kapsayan ulusötesi bir kampanyaya katılmadan önce bile yasal geçmiş kontrolleri ve veri koruma sorumlulukları dahil olmak üzere mobilizasyon maliyetleri potansiyel kazanımları karşılamamaktadır, çünkü bunun bile garantisi yoktur. Eğer başarılı olursa – amaçlanan 111 kayıttan sadece 6 tanesi 1 milyon imza eşliğini karşıladı – teklif Komisyon tarafından masaya yatırılacak. Şimdiye kadar Komisyon tarafından yanıtlanan başarılı AVİ’lerin başlatıcılarından hiçbiri, doğrudan demokrasi perspektifinden AVİ’nin sınırlamalarını teyit ederek tekliflerinin sonucundan memnuniyetlerini dile getirmedir” (Garcia, 2020).

SONUÇ

Demokrasi, aşına olunan bir kavram olmakla birlikte, totaliter rejimlerin ve askeri diktatörlüklerin kendilerini demokratik etiketlere sıkıştırarak halkın desteğini almaya çalıştıkları bir dönemde hala yanlış anlaşılan ve kötüye kullanılan bir kavramdan çok daha fazlasıdır. Bu durum, demokrasinin özünden mi yoksa toplumların kavramın özünü kötüye kullanmasından mı kaynaklanıyor? Ünlü Fransız yazar Montesquieu'e göre; "Demokrasi iki farklı aşırılığa sahiptir; aristokrasiye dönüşen eşitsizlik ruhu ve despotizme dönüşen aşırı eşitlik ruhu" (Montesquieu, 1949, s. XL).

Avrupa Birliği, mevcut haliyle Montesquieu'nun demokrasinin aşırılık yanları olarak tanımladığı, despotizm ve aristokrasi tehlikelerinden uzak olsa da demokrasisinde belli sorunlar yaşamaktadır. Bütünleşme sürecinin yapısına ve işleyişine ilişkin olarak ve sosyo-kültürel faktörlere dayanılarak söz konusu sürecin demokratik temellerinin sorgulanması, Avrupa demokrasisi açısından bir tehlikeye işaret etmektedir. Avrupa bütünleşme politikası, kurumlar ile vatandaşlar arasındaki mesafeden dolayı, Avrupa Birliği yapısında bir demokratik açık oluşturmuştur. Avrupa Parlamentosu parlamenterleri olan Karlheinz Neunreither, "Avrupa bütünleşmesini tehdit eden demokrasi açığı sorunu temel olarak kurumsal boşluklardan, özele indirgendiğinde ise meşruiyetin esas sembolü olarak gerek Avrupa Parlamentosu'nun gerekse ulusal parlamentoların sisteme yetersiz katılımından" (Neunreither, 1994, s. 313) kaynaklandığına dikkat çekmektedir.

Temelleri atıldığı günden itibaren AB, yaşadığı her yeni genişleme dalgası ve buna bağlı olarak geçirdiği derinleşme süreçlerinde, önemli yapısal değişikliklere uğramıştır. Bunun bir sonucu olarak AB, bazen kendisini zorlayan bazen de performansını etkileyen açmazlarla karşılaşmıştır. Bu açmazların en önemlilerinden birisi, AB elitlerinin Birliği bir bütün olarak ele alıp onu tek tanım üzerinden okumalarıdır. Bu bakış açısı, bütünleşme performansını etkileyen bazı unsurların göz ardı edilmesine neden olduğu gibi, AB'yi zorlayan sorunların farklı bir boyuta evrilmesine de sebep olmuştur. AB'yi temelden zorlayan sorunları incelediğimizde; teknokratların aktif rolleri, yeterli şeffaflığın olmaması, oluşturulan ve uygulanan politikalara vatandaşların uzak durması, idari takdir yetkisinin bazı kurumlarda

toplanması ve bu yetkinin aşırı kullanımı, politika oluşturma adına önemli görev ve sorumluluk yüklenen bazı organların varlığının yanında AB'nin kurumlarında demokratik hesap vermenin ve kontrolü yeterince iyi işletmemesi gibi sonuçlar ortaya çıkmıştır. Buradan çıkan sonuca göre bir değerlendirme yaptığımızda, AB bütünleşmesinin bugün karşı karşıya kaldığı en büyük meydan okuma, çifte kriz olarak tanımlanan demokratik açık ve demokratik meşruiyet krizi sorunlarıdır. Ancak, AB'nin bu sorunları aşmak için yönetim sisteminde gerçekleştirdiği değişiklikler ile hayata geçirdiği yapısal reform ve girişimler olumsuz sonuçlanmıştır. Aslında Birliğin her üyesini ayrı ayrı incelediğimizde, hepsinin kendi içinde demokratik yapılara sahip ve demokrasiyi içselleştiren devletler olduklarını görürüz. İş Birlik seviyesinde demokrasi değerlendirmesine geldiğinde sorunların başladığı fark edilecektir. Belki de AB söz konusu olduğunda, demokrasi kavramının farklı bir olgu olarak ele alınmasından kaynaklanıyor. Ancak AB'yi bu olgu üzerinden değerlendirenler, demokrasinin belli kalıp ve prosedürlere sığdırılması ve kavramın sadece kurumlar üzerinden ele alınarak AB'yi demokratik açık ve demokratik meşruiyet açısından eleştirmiştir.

Birlik, demokrasi açığı olduğuna dair eleştirilere maruz kalsa da bazı akademisyen ve yazarlar bunlara katılmamaktadır. AB'de demokrasi açığı ya da diğer bir adıyla demokratik açıklık olduğunu kesin bir dille reddeden Giandomenico Majone, Avrupa Birliği'nin yeterince demokratik olduğunu ve Birlik içinde demokratik açık olduğu sonucuna ulaşmamızı sağlayacak ampirik kanıtın bulunmadığını ileri sürmektedir (Majone, 1998, s. 12). Moravcsik ise Avrupa Birliği'nin bir demokrasi sorunu olmadığını; bunun bir efsaneden ibaret olduğunu söylemektedir (Moravcsik, 2008, s. 340).

Kendisi için hayati derecede önemli olan demokrasiyi tüm politikalarının merkezine koyan, bünyesine yeni bir üye aldığında en önemli şartlarından biri olarak, demokrasiye ve demokratik ilkelere bağlılığı olmazsa olmazı kabul eden bir örgütün kendi varlığında demokratik açıklar barındırması, örgütün geleceği ve inandırıcılığı açısından olumsuz bir gelişme olduğu gibi AB'yi çekici kılan değerlerin de sorgulanmasına neden olmaktadır. Aslında AB'yi çekici kılan şey Birliğin varlık sebebi olan değerlerdir. Bugün AB ekonomik birlikten öte, bir değerler topluluğu oluşturmalarının yanında farklı toplum ve kültürleri bir arada tutarak bunlara, benzersiz bir modelin çatısı altında yaşama imkânı veren kendine özgü bir topluluktur. Bu

çerçeveden bakıldığında AB, üzerine inşa edildiği demokrasi, hukuk devleti ve insan hak ve özgürlüklerine saygı ilkeleri gibi değerlerden meydana gelen bir örgütlenmedir. Bu değerlerin ulus devletlerde vatandaş ile devlet arasında kurduğu aidiyet bağının bir benzeri, Avrupa vatandaşları ve AB arasında kurulursa yüzleştiği sorunları ancak öyle bertaraf edecektir. Aynı zamanda bu bağ, AB ortak kamusal alanının oluşturulması ve ortak kimliğin inşası için de kullanılmalıdır. AB'nin yapısal olarak karşı karşıya kaldığı sorunların üstesinden gelmek için ihtiyaç duyduğu diğer bir şeyde, Birliğe özgü bir kamusal alanın oluşturulmasından ve tüm vatandaşları kapsayacak bir Avrupa üst kimliğinin inşasından geçmektedir.

AB, yapısından kaynaklanan sorunların üstesinden gelmek ve kurumlarındaki yetki karmaşasına yeni bir düzen vermek amacıyla, siyasi bütünleşmeyi ya da parlamenter demokrasiyi nihai hedef olarak belirleyen çeşitli antlaşmalara imza atmıştır. Kuşkusuz, Lizbon Antlaşması, Birliği parlamenter demokrasiye en yakın kılan antlaşmadır. Bu antlaşma, hayata geçirilen her kurucu antlaşma ile yetkileri değişen kurumların bu karmaşıklığını büyük oranda sonlandırmıştır. Lizbon Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu, ulusal parlamentolar kadar olmasa da yasamada ve farklı alanlarda etkisini önemli oranda arttırmıştır. Ayrıca antlaşma, Komisyon'u Parlamente'ye karşı sorumlu hale getirip kurumu ulusal bir hükümet tarzında yapılandırmış ve ABAD'ı yargı denetimine tabi tutmuştur. AB organları içinde önemli bir yer tutan Konsey'in, yasama sürecindeki etkisini büyük oranda azaltmıştır.

AB'nin demokrasi açığının yanında meşruiyet krizi gibi önemli bir sorunla daha karşı karşıya gelmesi ve bu sorunlardan dolayı da eleştirilere maruz kalması, AB'nin politika yapıcılarını harekete geçirmiştir. AB'nin önde gelen politikacıları, bu sorunların üstesinden gelmek ya da en azından sorunları minimize etmek amacıyla çeşitli önerilerde bulunmuşlardır. Bunlar AB'nin politikalarına daha fazla Birlik vatandaşının katılımını sağlamak ve doğrudan demokraside aktif yurttaşlığın rolü üzerine durmak olmuştur. Avrupa Birliği vatandaşları, antlaşmaların uygulanması amacıyla Birliğin hukuki tasarrufunun gerekli olduğunu düşündükleri konularda, Komisyon'u yetkileri çerçevesinde uygun öneri sunmaya davet ederler. Birliğe üye olan devletlerin, bu üyelerin en az dörtte birinden gelen ve en az bir milyon kabul edilebilir nitelikte imzacının desteğini alması gerekir. Tüzüğe uygun olarak Komisyon'a sunulan bu yeni mekanizma, 'Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi' adıyla

katılımcı demokrasinin önemli unsuru olacak yeni bir projedir. AB'nin mekanizmayı oluşturmalarının altında yatan temel sebep, hem vatandaşlarının gündem yaratma becerilerini geliştirmek hem onları Birlik politikalarına daha fazla dahil ederek demokrasi açığı sorununu aşmaktır.

AVİ ilk tanıtıldığı zaman, AB demokrasisine vermesi beklenen katkıdan dolayı heyecan yaratan bir proje olmuştı. Uygulama zamanla kendisinden beklenen performansı göstermediği gibi bazı aksayan yönlerinden dolayı eleştirilmiştir. AVİ'nin sahip olduğu temel aksaklıklar, işleyişinin zor ve ağır bir süreçle sahip olması, her üye devletin vatandaşlarından farklı bilgiler talep etmesi, Avrupa çapında sadece bir tane değil, o zaman imza aşamasında olan tüm girişimlerin paralel olarak imza kampanyası yürütmesi ve yasal prosedürün karmaşık olması gibi eleştirilen sebeplerden kaynaklanmıştır.

10 yılı aşan bir süredir yürürlükte olan Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi'nin kendisinden beklenen potansiyeli henüz tam göstermediği görülmektedir. Bunun ana sebebi ise vatandaşların ve politika yapıcılarının, AVİ'nin temel boyutuna odaklanmaktan ziyade mekanizmaya farklı değerlendirme ve yorumlar getirmeleridir. Sıklıkla vurgulananın aksine, AVİ, politika oluşturma döngüsüne yeni konuları sokabilecek bir araç olmasından ziyade, politika oluşturmaya zemin hazırlayan ve bu konuda önemli fırsatlar sunan bir mekanizmadır. AVİ'yi bu perspektiften ele aldığımızda, AVİ'nin özelde vatandaşların sorunlarına ilişkin ve genelde ise tartışmalı ve Birlik açısından önemli olan konuları, AB gündemine taşıyarak Birliğin demokrasisi adına önemli fırsatlar yarattığı görülmüştür. Uygulamanın politika oluşturma açısından yarattığı bu fırsatların halihazırda gösterdiği etkileri küçümsemek ise imkansızdır. Ancak, bürokrasi ve uygulamanın prosedüründen kaynaklanan bazı sorunlar, AVİ'nin yönetmeliğinde belirlenen amaçları tam olarak yerine getirmesinin önündeki en büyük engeldir. Bunun bir sonucu olarak, vatandaşlar ile Birlik arasında olan mesafeyi kapatma konusundaki AVİ'nin var olan potansiyelinin önüne geçmektedir. Buradan çıkan sonuca göre bir değerlendirme yapacak olursak, AVİ'nin yeteri kadar işlevsel olmaması kendisinden beklenen potansiyeli gösterememesine yol açtığı gibi mekanizmanın verimli ve AB demokrasisine ek değer katmasına da engel olmaktadır.

Uygulamanın yeteri kadar işlevsel olmadığı eleştirilerine karşı, yürürlüğe girdiği günden itibaren gösterdiği etkiler de göz ardı edilmemelidir. Ayrıca AVİ, resmi veya gayri resmi olsun sahip olduğu katılım yöntemlerine ve uygulamanın kendine özgü özelliğinden dolayı, gelecekte oluşturulması muhtemel benzer uygulamalara örnek olacaktır. Bununla birlikte, doğrudan katılım yöntemleri sonucunda Avrupa kurumları ve Birlik vatandaşları arasında oluşan etkileşimi, yerel düzeyde veya AB'nin tümünü ilgilendirecek şekilde bölgesel düzeyde olan farklı bir sinerjiye dönüştürebilecek potansiyele sahip bir uygulamadır. Ayrıca AVİ, Avrupa genelinde olduğu gibi yerel ve bölgesel düzeyde de doğrudan katılımcı demokrasinin önemli bir aracı olma işlevini de görmektedir.

Ulus üstü bir sivil katılım aracı olarak AVİ'yi daha geniş demokrasi ve Birlik vatandaşlarının katılımı konusu kapsamında incelediğimizde, uygulamanın hem Avrupa demokrasisine kattığı değeri hem de verimliliğini daha da artırmak için mekanizmaya yönelik bazı önerileri sıralamak mümkündür. AB, Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi gibi katılımcı araçları çeşitlendirmeli ve AVİ'nin eksik ya da aksayan yönlerine yoğunlaşarak mekanizmayı güçlendirmelidir. AB düzeyinde mevcut temsili demokrasi yapılarına ve katılımcı karar alma ve kalıcı diyalogun yenilikçi ek unsurlarının tamamlayıcı bir aracı olarak bu mekanizma, bir yasama prosedürünün başlatılmasını beklemek zorunda kalmadan kamuoyunda tartışmayı teşvik eden bir uygulamaya dönüşmelidir. Ve son olarak AVİ, Avrupa temel siyasi meselelerinin boyutunu ve Avrupa siyasi bütünleşme tartışmalarının ve buna karşılık gelen Avrupa kamusal alanının oluşturulmasına yardımcı olacak ana unsurlardan bir olmalıdır.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde, mekanizmanın işleyişi ve prosedürü iyileştirilmeden, ne beklentilere cevap verecek nitelikte olur ne de demokrasiye yeteri kadar katkı sağlayabilir. Bunun için de uygulamaya yönelik bazı düzenlemelerin yapılması elzemdir. Peki bu düzenlemeler ve iyileştirmeler ne olabilir? Öncelikle kamusal alanın inşası sürecinde AB, genç nüfusuna olabildiğince pay vermelidir. Bu da ancak, genç katılım boyutunu geliştirmek ve gençlerin AB meselelerinde daha fazla söz sahibi olmalarına izin vermekle mümkün olur. Bir girişime katkı sağlamak için belli bir yaş sınırının olması ve bu sürecin karmaşıklığı, gençlerin katılımını azaltan bir soruna dönüşmektedir. Yaş sınırı ise Avrupa Parlamentosu'nun da önerdiği 16 yaş olmalıdır. Ayrıca Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi'nin sahip olduğu karmaşık işleyişe

yeni bir dñzenin getirilmesi, daha esnek ve bürokratik vesayetin etkisinin daha az olduğu yeni bir prosedürün oluşturulması ve finansal yönde desteklenmesi gerekir. Bununla birlikte, gelir kaynaklarının şeffaf şekilde denetlenmesi gibi iyileştirmeler, uygulamanın kendisine yönelik eleştirileri bertaraf etmesi anlamına gelecektir. Ancak değışen Avrupa ve dünya dinamikleri içinde, zamanla bu uygulamanın hangi yöne doğru evrileceğı ve bunun düzeyinin ne olacağını görülecektir.

Bu çalışma kapsamında; Avrupa Birliğı'nin bütünleşme sürecinde karşılaştığı demokrasi açığı ve meşruiyet krizi gibi iki sorunun üstesinde gelmek için devreye soktuğı ve günümüz katılımcı demokrasinin ilk örneğı olan Avrupa Vatandaşları İnisiyatifi incelenmiştir. İnceleme kapsamında, uygulamadan AB'nin aldığı verim ve demokrasisine kattığı ekstra değer yanı sıra uygulamanın yeteri kadar işlevsel olup olmadığı konuları ele alınmıştır. Bu konuda araştırma yapacak diğerk araştırmacıların; Avrupa bütünleşme modelinin kültürel ve kimlik yönlerine yoğunlaşmaları özellikle ulusal kimliğin kültürel yönüne ve Birliğin kimlik yaratamama sorununun yanında ulusal kamusal alanını AB kamusal alanına dönüştürme yollarını incelemeleri tavsiye edilmektedir.



KAYNAKÇA

1.Kitaplar

- Akdoğan, M. (2020). Avrupa Birliği Hukukunda İnsan Hakları ve Birey. S. B. Tosun, & D. Saygın (Dü) içinde, *Güncel Gelişmeler Kapsamında Avrupa Birliği ve Demokrasi Demokratik Meşruiyet Tartışmaları* (s. 129-166). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Akgün, B. (2008). Küreselleşme, Bilgi Toplumu ve E-Demokrasi. Z. Damlapınar, & Z. Damlapınar (Dü.) içinde, *Medya ve Siyaset* (s. 165-185). Konya: Eğitim Kitapevi Yayınları.
- Aloisio, S., Grimaldi, G., Morelli, U., & Schioppa, A. P. (2010). The European Citizens' Initiative: Challenges and Perspective. *The State of Democracy in the EU After the Lisbon Treaty* (s. 65-150). Turin: University of Turin.
- Altun, B. (2006). *Avrupa Birliği Yurttaşlığı ve Avrupa Kimliği Tartışmaları*. Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Carausan, M. (2011). The European Citizens' Initiative - participatory democracy in EU. *The 6th Edition of the International Conference European Integration - Realities and Perspectives* (s. 19-26). Bucharest: European Union Administrative Law.
- Çalışkan, Ö. (2011, 01 21). Lizbon Antlaşması Sonrası Avrupa Birliği'nin Yeni Kurumsal Yapısı. *MPRA*, s. 1-21.
- Dahl, R. A. (2019). *Demokrasi Üzerine* (4 b.). (B. Kadioğlu, Çev.) İstanbul: Phoenix Yayınevi.
- Demir, N. (2006). *Avrupa Birliği'nde Demokrasi Kavramı, Gelişimi ve Uluslararası Etkileşim*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi.
- European Economic and Social Committee. (2012). *Your guide to the European Citizens' Initiative*. Brussels: European Economic and Social Committee.
- European Parliament Eurobarometre. (2022). *Defending Democracy Empowering Citizens Public Opinion at the Legislature's Midpoint*. Strazburg: European Parliament.
- Flash Eurobarometer 340. (2012). *Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Luxembourg: European Commission .
- Fontaine, P. (2010). *Europe in 12 lessons*. Bruksel: European Commission.
- Göçmen, İ. (2011). Avrupa Birliğinde "Vatandaş Girişimi". B. Akçay, & F. Kızılca içinde, *Prof. Dr. Ahmet Gökdere'ye Armağan- Ekonomi ve Hukuk Üzerine Yazılar* (s. 479-520). Ankara: Turhan Kitapevi.
- Horvath, Z. (2011). *Handbook on the European Union*. Budapest: HVG-ORAC Publishing.

- Jacobs, F. (2005). Avrupa Parlamentosu. D. Dinan (Dü.) içinde, *Avrupa Birliği Ansiklopedisi* (H. Akay, Çev., s. 155-163). İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Karluk, S. R. (2014). *Avrupa Birliği Kuruluşu, Gelişimi, Genişlemesi, Kurumları* (11.baskı b.). İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Kaufmann, B. (2012). Transnational 'Babystep': The European Citizens' Initiative. M. Setälä, & T. Schiller içinde, *Citizens' Initiatives in Europe* (s. 228-242). London: Palgrave Macmillan.
- Keskin, M. H. (2014). *Mitos'tan Lizbon'a Avrupa Birliği El Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kodakçı, D. (2004). *Genişleme, Avrupa Birliği'nde Demokrasi Eksikliği ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Ulusal Program Dairesi.
- Korkmaz, E. (2016). Demokrasi Kavramı ve Modern Demokrasi Kuramlarından Biri Olarak Müzakereci Demokrasi. M. Balcı içinde, *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler -V-* (s. 365-371). İstanbul: Hukuk Vakfı Yayınları.
- Lindner, R., & Aichholzer, G. (2020). E-Democracy: Conceptual Foundations and Recent Trends. L. Hennen, & I. V. Keulen (Dü) içinde, *European E-Democracy in Practice* (s. 1-8). Cham: Springer Open.
- Mario, S., Laura, S., David, M., Marta, S., Julian, K., Raquel, P. D., . . . Laurenz, S. (2021). *Values and Identities - a policymaker's guide*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Mayoral, J. (2011). *Democratic improvements in the European Union under the Lisbon Treaty*. Fiesole: European Union Democracy Observatory .
- Mincheva, E., & Szeligowska, D. (2012). *The European Citizens' Initiative – Empowering European Citizens within the Institutional*. Bruges: College of Europe.
- Montesquieu, B. D. (1949). *The Spirit of the Laws*. (T. Nugent, Çev.) New York: Hafner Publishing Company.
- Office of the European Union. (2012). *The European Union Explained*. Brussels: Publications Office of the European Union.
- Özdemir, A. U. (2008). *Türkiye'de Avrupa Birliği Karşıtlığının Tarihi*. Ankara: İlksan Matbaası.
- Özekmekçi, M. İ. (2020). Bir Siyasal Sistem Olarak Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorunu ve Avrupa Parlamentosu. S. B. Tosun, & D. Saygın (Dü) içinde, *Güncel Gelişmeler Kapsamında Avrupa Birliği ve Demokrasi Demokratik Meşruiyet Tartışmaları* (s. 169-207). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Özer, F. (2020). Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı Tartışmaları. *Ulusaldan Küresele: Demokrasi, Popülizm ve Güvenlik Konferansı* (s. 82-87). İstanbul: Işık Üniversitesi Yayınları.

- Özgöker, U., & Musaoğlu, N. (2013). *Avrupa Kimliği Kurgusu*. İstanbul: Paradigma Akademi.
- Palabıyık, M. S., & Yıldız, A. (2007). *Avrupa Birliği*. Ankara: ODTU Yayıncılık.
- Raynaud, P., & Rials, S. (2003). *Siyaset Felsefesi Sözlüğü*. (M. Bayka, Dü., İ. Yerguz, N. K. Sevil, E. Ergun, & H. Dilli, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Samur, H., & Demirtepe, M. T. (2020). Avrupa Birliği Vatandaşlığı ve Birlik Demokrasisine Etkisi. S. B. Tosun, & D. Saygın (Dü) içinde, *Güncel Gelişmeler Kapsamında Avrupa Birliği ve Demokrasi Demokratik Meşruiyet Tartışmaları* (s. 21-57). Ankara: Seckin Yayıncılık.
- Saygın, D. (2020). Avrupa Birliği Adalet Divanı'nda İnsan Hakları ve Demokrasi. D. Saygın, & S. B. Tosun (Dü) içinde, *Seçkin Güncel Gelişmeler Kapsamında Avrupa Birliği ve Demokrasi Demokratik Meşruiyet Tartışmaları* (s. 259-274). Ankara: Seckin Yayıncılık.
- Saygın, D. (2021). Avrupa Birliği ve Demokrasi Açığı. F. Cicioğlu, & H. M. Poyraz (Dü) içinde, *Avrupa Birliği Üzerine Tartışmalar* (s. 29-46). İstanbul: Aktif Yayınevi.
- Schildberg, C. (2018). *Avrupa ve Sosyal Demokrasi* (2 b.). (T. İlbuğa, Çev.) İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı.
- Schmidt, M. G. (2002). *Demokrasi Kuramlarına Giriş*. (M. E. Köktaş, Çev.) Ankara: Vadi Yayınları.
- Schmidt, V. (2011). The problems of identity and legitimacy in the European Union Is more politics the answer? S. Lucarelli, F. Cerutti, & V. Schmidt (Dü) içinde, *Debating Political Identity and Legitimacy in the European Union* (s. 16-37). New York.
- Schöpflin, G. (2015). *on the European Citizens' Initiative (2014/2257(INI))*. Brussels: European Parliament.
- Slam, C. (2018). *The Added Value of the European Citizens' Initiative, and its Revision*. Berlin: European Parliamentary Research Service.
- Toker, H. (2011). *Kamusal Alanda Avrupa Birliği Tartışmaları: Haber Medyası İncelemesi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Ulan, M. Ö. (2017). Avrupa Birliği Yasama Prosedüründe Karar Alma Mekanizması Ve Geçiş Dönemi Analizi. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17(3), 199-228.
- Ulan, M. Ö. (2017). Avrupa Vatandaşlar Girişimin Demokrasi Sınavı ve Uygulama İncelemeleri. *MCBÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(04), 25-54.
- Ulan, M. Ö. (2018). Avrupa Birliği Hukuku Bağlamında Yetki Ve Demokrasi Açığı Sorunlarına Siyasal Bir Bakış. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16(1), 1-17.

- Ultan, M. Ö. (2020). AB'de Ombudsmanlık Kurumu ve Demokrasi İlişkisi. S. B. Tosun, & D. Saygın (Dü) içinde, *Güncel Gelişmeler Kapsamında Avrupa Birliği ve Demokrasi Demokratik Meşruiyet Tartışmaları* (s. 87-106). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ural, Ş. (1988). Demokrasi Kavramı, Toplumsal Değerler ve Birey. *Demokrasinin Felsefi Temelleri* (s. 451-459). Ankara: UNESCO Türkiye Milli Komisyonu.
- Urwin, D. W. (2005). Avrupa Birliği Bütünleşmesi. D. Dinan (Dü.) içinde, *Avrupa Birliği Ansiklopedisi* (H. Akay, Çev., s. 113-119). İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Witte, B. D., Damjanovic, D., Hellquist, E., & Hien, J. (2010). *Legislating after Lisbon: New Opportunities for the European*. Florence: European University Institute.
- Yalçın, C. (2012). *Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı Ve Federalizm*. Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Yünel, D. (2007). *Avrupa Birliği'nin Demokratik Meşruiyetinin Sağlanmasında Avrupa Yurttaşlığı Kavramının Etkisi*. Ankara: Ankara Üniversitesi.

2.Makaleler, Bidiriler ve Diğer Basılı Yayınlar

- Açıkmese, S. A. (2004). Uluslararası İlişkiler Teorileri Işığında Avrupa Bütünleşmesi. *Uluslararası İlişkiler*, 1(1), 1-33.
- Aktaş, M. (2015, Haziran). Demokrasi Kavramına Eleştirel Bir Bakış. *anemon MŞÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 87-105.
- Alpan, B. (2015). Bir İmkân Olarak Avrupalılık Kimliği: Türkiye-AB İlişkileri Tartışmaların Neresinde? *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 23(2), 5-26.
- Ayaz, E. (2018, Şubat). Avrupa Birliği Anayasalaşma Süreci Ve Lizbon Antlaşması'nın Demokrasi Açığı Sorunu Açısından Değerlendirilmesi. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 11(55), 212-224.
- Aydın, R. (2018). Ulus, Uluslaşma ve Devlet: Bir Modern Kavram Olarak Ulus Devlet. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 229-256.
- Aytuğ, H. K. (2009). AB Anayasasının Reddedilme Dinamikleri Ve AB'nin İzlediği Yeni Strateji: Lizbon Antlaşması. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(3), 13-30.
- Azman, K. D. (2011). The Problem Of “Democratic Deficit” In The European Union. *International Journal Of Humanities And Social Science*, 1(5), 242-250.
- Bañón, M. P. (2016). The European Citizens' Initiative: New Participatory Democracy Tool to Reduce the Political Disaffection of the EU or a Simple Unsuccessful attempt? *Polish Journal of Political Science*, 2(3), 57-75.

- Baykal, S. (2004). Avrupa Birliği'nin Geleceği: Meşruiyet Sorunu, Anayasalaşma Süreci ve Bütünleşmenin Nihaî Hedefi Üzerine. *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 01(01), 119-153.
- Conrad, M. (2011). The European Citizens' Initiative: Transnational Democracy in the EU at last? *Stjórnámál & Stjórnsýsla*, 1(7), 5-22.
- Çelik, M. (2013). Avrupa Birliği'nde Yaşanan Meşruiyet Krizi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(2), 151-190.
- Demirel, A. (2017). Euro Krizi ve Avrupa Birliğinin Demokratik Meşruiyeti. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 16(2), 25-64.
- Demirel, D. (2018). Lizbon Antlaşması'nın AB'nin Kurumsal Yapısına Etkileri. *Uluslararası Bilimsel Araştırma Dergisi*, 3(1), 91-103.
- Dinç, C. (2011). Avrupa Kimliği: Çatışan Perspektifler, Güncel Değerlendirmeler ve Endişeler. *Akademik Bakış*, 31-58.
- Efe, H. (2011). Avrupa Ombudsmanı'nın AB İçinde İyi Yönetim, Hukukun Üstünlüğü ve İnsan Haklarını Koruyucu Rolü. *Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 19(2), 1-29.
- Favell, A. (2010). European Identity and European Citizenship in three "Eurocities" : a Sociological Approach to the European Union. *Politique Européenne*, 187-224.
- Gündoğdu, Y. (2004). Avrupa Birliği Yurttaşlığı Avrupa Kimliği Sorununa Çözüm Oluşturabilir Mi? *Ankara Avrupa Çalışma Dergisi*, 3(2), 11-26.
- Güneş, A. M. (2008). Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2), 739-772.
- Güngör, S. (2014). E-Demokrasi: Umutlar ve Riskler. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*(39), 68-89.
- Hix, S., & Høyland, B. (2013). Empowerment of the European. *Annual Review of Political Science*, 16(1), 171-189.
- İnaç, H., & Güner, Ü. (2006). Demokratik Yönetişim Nosyonu Bağlamında AB'nin Kurumsal Kısıtlarının Sosyo-Politik Analizi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 359-373.
- Kaina, V., & Karolewski, I. P. (2013). EU governance and European identity. *Living Reviews in European Governance*, 8(1), 5-54.
- Kaya, E. (2017). Avrupalılık Kimliği ve Avrupa Birliği Vatandaşlığı Eğitimi. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 21(2), 407-433.
- Klein, J., Gerstenmeyer, C., Plottka, J., & Tittel, A. (2018, 04 12). Study on the European added value of the European Citizens' Initiative. *The added value of the European Citizens' Initiative, and its Revision*, s. 25-99.
- Klenanc, M. (2011, 4 28). Cure for Democratic Deficit in the EU: the Lisbon Treaty? *Central European University*, s. 1-68.

- Longo, E. (2019). The European Citizens' initiative: too much democracy for EU polity? *German Law Journal*, 181-200.
- Majone, G. (1998). Europe's 'Democratic Deficit': The Question of Standards. *European Law Journal*, 4(1), 5-28.
- Metin, Y. (2002). Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi.*, 57(4), 35-63.
- Metin, Y., & Uz, A. (2002). Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı Ajansı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 57(04), 36-63.
- Monaghan, E., & Hryniewiecka, K. B. (2017). The European Citizens' Initiative as Democratic Legitimacy-Enhancing Tool: Toward a Broader Conceptualization. E. Jones, A. Menon, & S. Weatherill içinde, *Democratic Legitimacy in the European Union and Global Governance* (s. 41-63).
- Mor, H. (2010). Avrupa (Birliği) Bütünleşme Süreci ve Sorunları. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 499-540.
- Moravcsik, A. (2004). Is there a 'Democratic Deficit' in World Politics? A Framework for Analysis. *Government and Opposition*, 336-363.
- Moravcsik, A. (2008). The myth of Europe's' democratic deficit'. *İntereconomis*, 43(6), 331-340.
- Neuhold, C. (2000). Into the New Millennium: The Evolution of the European Parliament from Consultative Assembly to Co-legislator. *EIPASKOP*, 1-9.
- Neunreither, K. (1994). The Democratic Deficit of the European Union: Towards Closer Cooperation between the European Parliament and the National Parliaments. *Government and Opposition*, 299-314.
- Oğurlu, E. (2008). Lizbon Antlaşması'ndan Sonra Avrupa Birliği. *Avrasya Etüdları* , 7-33.
- Olsen, E. D. (2014). European Citizenship. H.-A. v. Heijden (Dü.) içinde, *Handbook of Political Citizenship and Social Movements* (s. 154-176). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Ökten, B. (2016). Avrupa Birliği Yurttaşlığı. *Elektronik Siyaset Bilimi Araştırmaları Dergisi*, 7(1), 65-76.
- Özdemir, Y., Şimşek , U., & Aktaş, E. (2006). Demokrasi Üzerine. *Atatürk Üniversitesi Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 0(14), 259-269.
- Özsezer, S. E. (2019). Avrupa Birliği Vatandaşlığı Bağlamında Avrupa Birliği Anayasasının Reddi. *Yerelden Küresele Uluslararası İlişkilerde Güncel Tartışmalar*, 217-243.
- Poyraz, E. (2013). Avrupa Birliği'nin Sistem Sorunu: Kamuoyu Eksikliği Ve Demokrasi Açığı. *Uluslararası Hakemli Beşeri ve Akademik Bilimler Dergisi*, 2(4), 13-35.

- Saurugger, S. (2008). Interest Groups and Democracy in the European Union. *West European Politics*, 1274-1291.
- Sefer, Ö. (2018). Avrupa Birliği'nde Kamusal Alanın Kimlik Konusuna Etkisi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 17(1), 127-151.
- Soysal, M. (2003). Değişen Egemenlik ve Meşruluk. *Anayasa Yargı Dergisi*, 20, 171-181.
- Şöhret, M. (2012). Realizm Çerçevesinde Avrupa Birliğinin Bütünleşmesi. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 1(4), 288-330.
- Tangör, B. (2018). Avrupa'da Popülizmin Kaynakları Olarak Siyasallaşan Avrupa Bütünleşmesi ve Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı. *Amme İdaresi Dergisi*, 51(2), 27-51.
- Töre, N. (2017). Değişen Dünyada Vatandaşlık. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 553-595.
- Yakut, B. (2010, Temmuz 12). Lizbon Sonrası AB'nin Yeni Kurumsal Yapısı Ve Karar Alma Süreçlerinin Özgürlük, Güvenlik Ve Adalet Alanındaki Yansımaları. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, s. 55-91.
- Yiğit, D. (2014). Majone'nin 'Düzenleyici Avrupa Devleti' Modeli ve Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı Tartışmalarına Etkisi. *Ege Akademik Bakış*, 14(3), 399-412.
- Zabunoğlu, H. G. (2018). Günümüzde Ulus Devlet. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 13(1), 535-559.
- Zweifel, T. D. (2002). ...Who is without sin cast the first stone: the EU's democratic deficit in comparison. *Journal of European Public Policy*, 9(5), 812-840.

3.Elektronik Kaynakalar

- AB Bakanlığı. (2019, Temmuz 12). *Avrupa Birliğinde Yasama ve Karar Alma Süreçleri*. 12 10, 2020 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı: https://www.ab.gov.tr/avrupa-birliginde-yasama-ve-karar-alma-surecleri_46220.html#:~:text=AB'de%20karar%20alma%20faaliyeti,olarak%2000la%C4%9Fan%20Yasama%20Usul%C3%BC'd%C3%BCr.&text=AB%20Konseyi%20konuyu%20Parlamento'nun,g%C3%B6r%C3%BC%C5%9Fe%20uymadan%20d
- Abttf.org. (2012, 03 30). 10 12, 2021 tarihinde “Avrupa Vatandaşları Girişimi” 1 Nisan'da yürürlüğe giriyor: <https://www.abttf.org/html/index.php?link=detay&id=4204&grup=-1&arsiv=>
- Acar, G. (2010, 07 29). *Avrupa Anayasası referanduma takıldı*. 11 18, 2021 tarihinde Milliyet: <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/avrupa-anayasasi-referanduma-takildi-1269600>

- Avrupa Birliği Başkanlığı. (2020, Mayıs 08). *Avrupa Komisyonu*. 10 01, 2021 tarihinde Avrupa Birliği Başkanlığı: <https://www.ab.gov.tr/45629.html>
- Avrupa Birliği Başkanlığı. (2019, Temmuz 12). *Avrupa Birliği Konseyi*. Kasım 12, 2020 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı: <https://ab.gov.tr/45630.html>
- Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu. (2007, Aralık 24). *Yeni Reform Antlaşması AB vatandaşlarına daha çok söz hakkı verecek*. Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu: <https://www.avrupa.info.tr/tr/news/yeni-reform-antlasmasi-ab-vatandaslarina-daha-cok-soz-hakki-verecek-5661>
- Bardakçı, S. (2010, 8 18). *Avrupa Kimliği*. 5 9, 2022 tarihinde TUIÇ Akademi: <https://www.tuicakademi.org/avrupa-kimligi/>
- Bayrakçı Muşavirlik. (2020, Haziran 10). *Avrupa Parlamentosu*. 10 06, 2020 tarihinde Bayrakçı Muşavirlik: <https://bumusavirlik.com/2020/06/10/508/>
- Chopin, T. (2018, April 19). *Europe and the identity challenge: who are “we”?* 5 3, 2022 tarihinde Robert Schuman Foundation: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-466-en.pdf](https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-466-en.pdf)
- Davoli, A. (2021, September 10). *European Citizens’ Initiative*. 11 15, 2021 tarihinde Fact Sheets on the European Union: europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/149/european-citizens-initiative
- Deel, S. (2012, October 09). *The European Citizens Initiative: a tool of its time?* 11 15, 2021 tarihinde Open Democracy: <https://www.opendemocracy.net/en/european-citizens-initiative-tool-of-its-time/>
- Democracy International. (2021, October 23). *Taking stock: Ten years of the European Citizens’ Initiative - More citizens’ influence in the EU?* 10 27, 2021 tarihinde Helsinki Times: <https://www.helsinkitimes.fi/world-int/21326-taking-stock-ten-years-of-the-european-citizens-initiative-more-citizens-influence-in-the-eu.html>
- Embacher, S. (2010, Şubat 12). *Avrupa’da Sivil Toplum ve Sosyal Demokrasi*. 10 15, 2021 tarihinde Friedrich Ebert Stiftung: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tuerkei/08060.pdf>
- Emmanouilidis, J. A., & Stratulat, C. (2010, February 08). *Implementing Lisbon: narrowing the EU’s ‘democratic deficit’?* 5 23, 2021 tarihinde European Policy Center: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.files.ethz.ch%2Fisn%2F113608%2FPB_Mar_10_Implementing%20Lisbon%20-%20narrowing%20the%20EU%20democratic%20deficit.pdf&clen=558548&chunk=true](https://www.files.ethz.ch/isn/113608/FPB_Mar_10_Implementing%20Lisbon%20-%20narrowing%20the%20EU%20democratic%20deficit.pdf&clen=558548&chunk=true)

- Euractive. (2011, February10). *The European Citizens' Initiative*. Euractive: <https://www.euractiv.com/section/public-affairs/linksdossier/the-european-citizens-initiative/>
- Euronews. (2013, Mayıs 17). *Avrupa Vatandaş Girişimi*. 08 19, 2021 tarihinde Euronews: <https://tr.euronews.com/2013/05/17/avrupa-vatandas-girisimi>
- European Union. (1992, July 29). *Treaty on European Union*. 5 9, 2022 tarihinde EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT> adresinden alındı
- European Union. (2009, November 11). *Green Paper on a European Citizens' Initiative*. 12 10, 2021 tarihinde Access to European Union Law: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0622>
- European Union. (2012, October 26). *eur-lex- 12012M/TXT - EN*. 06 24, 2021 tarihinde eur-lex home: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>
- European Union. (2019, 6 18). *European Citizens' Initiative*. 5 10, 2022 tarihinde European Union: https://europa.eu/citizens-initiative/sites/default/files/2020-01/LeafletWEB_EN.pdf
- European Union. (2020, February 17). *European Union Legal Framework*. 04 27, 2020 tarihinde Delegation of the European Union to Turkey: <http://old.avrupa.info.tr/tr/avrupa-birligi/ab-yasal-cerceve.html>
- European Union. (2020, February). *European Union citizenship and democracy*. 5 12, 2022 tarihinde Eurobarometer 485: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2260>
- European Union. (2021, October 14). *European Citizens' Initiative*. 11 12, 2021 tarihinde European Union: https://europa.eu/citizens-initiative/find-initiative_en?
- European Union. (2021, October 17). *Values and identities of EU citizens*. 5 10, 2022 tarihinde European Union: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_21_6082
- European Union. (2022, May 12). *Ordinary legislative procedure*. 5 8, 2022 tarihinde EUR-Lex: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:ordinary_legislative_procedure
- European Parliament. (2014, April 16). *European Parliament*. 09 12, 2021 tarihinde Relations between the European Parliament and the national parliaments: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0430_EN.html?redirect
- European Parliament. (2014, June 20). *EP After The Lisbon Treaty: Bigger Role In Shaping Europe*. 10 16, 2020 tarihinde European Parliament: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>

- European Parliament. (2019, July 11). *Supervisory Powers*. Haziran 10, 2021 tarihinde European Parliament: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/powers-and-procedures/supervisory-powers>
- European Parliament. (2019, October 22). *Turnout by country (%)*. 5 3, 2022 tarihinde 2019 European election results: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/en/turnout/>
- European Parliament. (2021, May 18). *European Parliament*. 10 25, 2021 tarihinde EP after the Lisbon treaty: Bigger role in shaping Europe: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>
- European Parliament. (2021, October). *The European Parliament: Historical background*. 5 12, 2022 tarihinde Fact Sheets on the European Union: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/11/the-european-parliament-historical-background>
- Flash Eurobarometer 485. (2020, July). *European Union Citizenship and Democracy*. European Union: [file:///C:/Users/s%C3%BCmeyye/Downloads/fl_485_sum_en%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/s%C3%BCmeyye/Downloads/fl_485_sum_en%20(7).pdf)
- Flash Eurobarometer 508. (2021, November). *Values and identities of EU citizens*. 5 8, 2022 tarihinde European Commission: [file:///C:/Users/s%C3%BCmeyye/Downloads/EU_values_identities_Eurobarometer_508_summary_en%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/s%C3%BCmeyye/Downloads/EU_values_identities_Eurobarometer_508_summary_en%20(3).pdf)
- Garcia, L. B. (2020, July 31). *The European Citizens' Initiative brings contentious policy issues to Brussels: it is an opportunity for democratic politics*. 5 12, 2021 tarihinde European Union: https://europa.eu/citizens-initiative-forum/blog/european-citizens-initiative-brings-contentious-policy-issues-brussels-it-opportunity_en
- Günaydın, E. (2018, Kasım 01). *Maastricht Antlaşması'nın 25'inci yılı: Birlikten ayrılığa*. 09 14, 2020 tarihinde Euronews: <https://tr.euronews.com/2018/11/01/maastricht-antlasmasin-25-inci-yili-birlikten-ayriliga>
- Güney, Z. (2007, Ekim 25). *Kamusal Alan Nedir? Kamusal Mekan Nedir?* Türkiye'nin Mimarlık Yayını: https://v3.arkitera.com/haber_21487_kamusal-alan-nedir-kamusal-mekan-nedir.html
- Karatzia, A. (2013, May 15). *The European Citizens' Initiative: Giving Voice to EU Citizens*. KSLR EU Law Blog: <https://blogs.kcl.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=452>
- Kavrakova, A. (2021, February 22). *Participation of European citizens in the EU legislative procedure*. ERA Forum: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8220111/>
- Latic, T., & Csernaton, R. (2020, July 20). *Empowering the European Parliament: Toward More Accountability on Security and Defense*. Carnegie Europe:

<https://carnegieeurope.eu/2020/07/20/empowering-european-parliament-toward-more-accountability-on-security-and-defense-pub-82309>

Lisbon, T. O. (2007, Noverber 17). *Treaty of Lisbon*. 11 16, 2021 tarihinde Official Journal of the European Union: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12007L/TXT#d1e878-1-1>

Özenç, K. (2021, Nisan 27). *Avrupa Vatandaşlarının Girişimi*. 11 14, 2021 tarihinde Ortak Akıl Politika Geliştirme: <https://ortakakil.org.tr/guncel/avrupa-vatandaslarinin-girisimi-koksak-ozenc/>

Panebianco, S. (1996, 12). *European Citizenship and European Identity: from the Treaty of Maastricht to public opinion attitudes*. 8 24, 2021 Tarihinde Department of Political: <http://aei.pitt.edu/384/1/jmwp03.htm>

Regulations. (2011, February 16). *Regulation (EU) No 211/2011 Of The European Parliament And Of The Council*. Ekim 16, 2021 tarihinde European Commission: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011R0211>

Ridard, B. (2018, June 01). *The European Citizens' Initiative, A Sufficient Tool to Bring Europe Closer to Its Citizens?* 1214 2020 tarihinde Egmont Paper: <https://core.ac.uk/reader/163084997>

Rozeff, M. S. (2013, July 16). *Don't Go Back to the Original Constitution*. 12 21, 2020 tarihinde Lewrockwell.com: <https://www.lewrockwell.com/2013/07/michael-s-rozeff/go-back-to-the-original-constitution/>

Sauron, J.-L. (2011, January31). *The European Citizens' Initiative: not such a good idea?* 11 25, 2020 tarihinde Fondation Robert Schuman: <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-192-en.pdf>

Service for Foreign Policy Instruments. (2017, June 06). *Beyond Election Day: Best practices for follow-up to EU Election Observation Missions*. 11 18, 2020 tarihinde European External Action Service: https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eom_brochure_2017.pdf

Solmaz, G. (2018, Ekim 27). *Maastricht Antlaşması*. 04 20, 2020 tarihinde Özgür Uluslararası İlişkiler Sözlüğü: https://uliwiki.org/index.php?title=Maastricht_Antla%C5%9Fmas%C4%B1

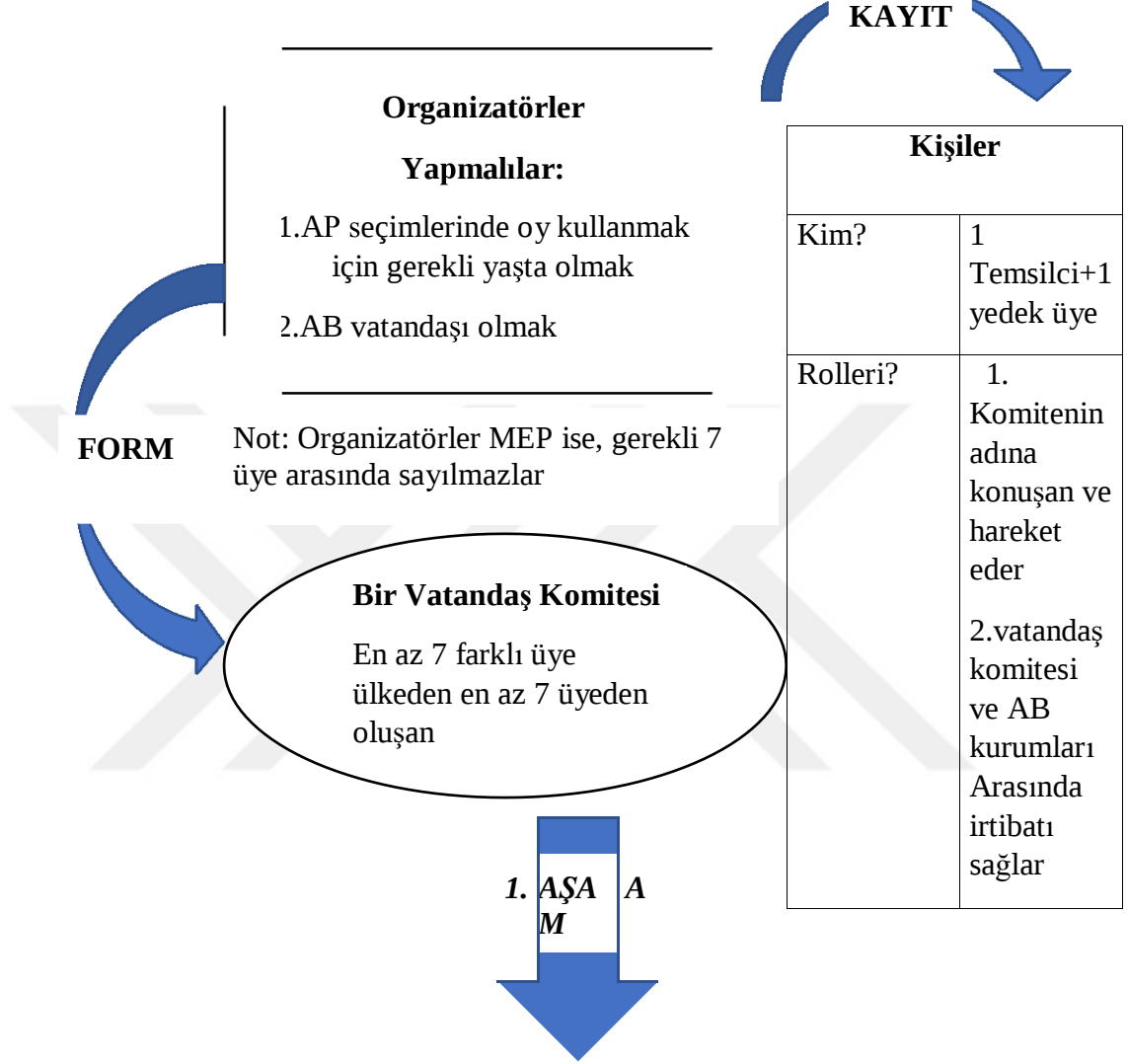
Sotiris, S. (2017, September 19). *Democracy and Democratic Deficit in the European Union*. Commentray: <https://www.thenewfederalist.eu/democracy-and-democratic-deficit-in-the-european-union?lang=fr>

Uçum, M. (2008, Eylül 11). *Avrupa Birliği'nin Doğuşu, Gelişimi ve Yapısı*. Kasım 07, 2020 tarihinde Türk Hukuk Sitesi: https://www.turkhukuksitesi.com/makale_893.htm

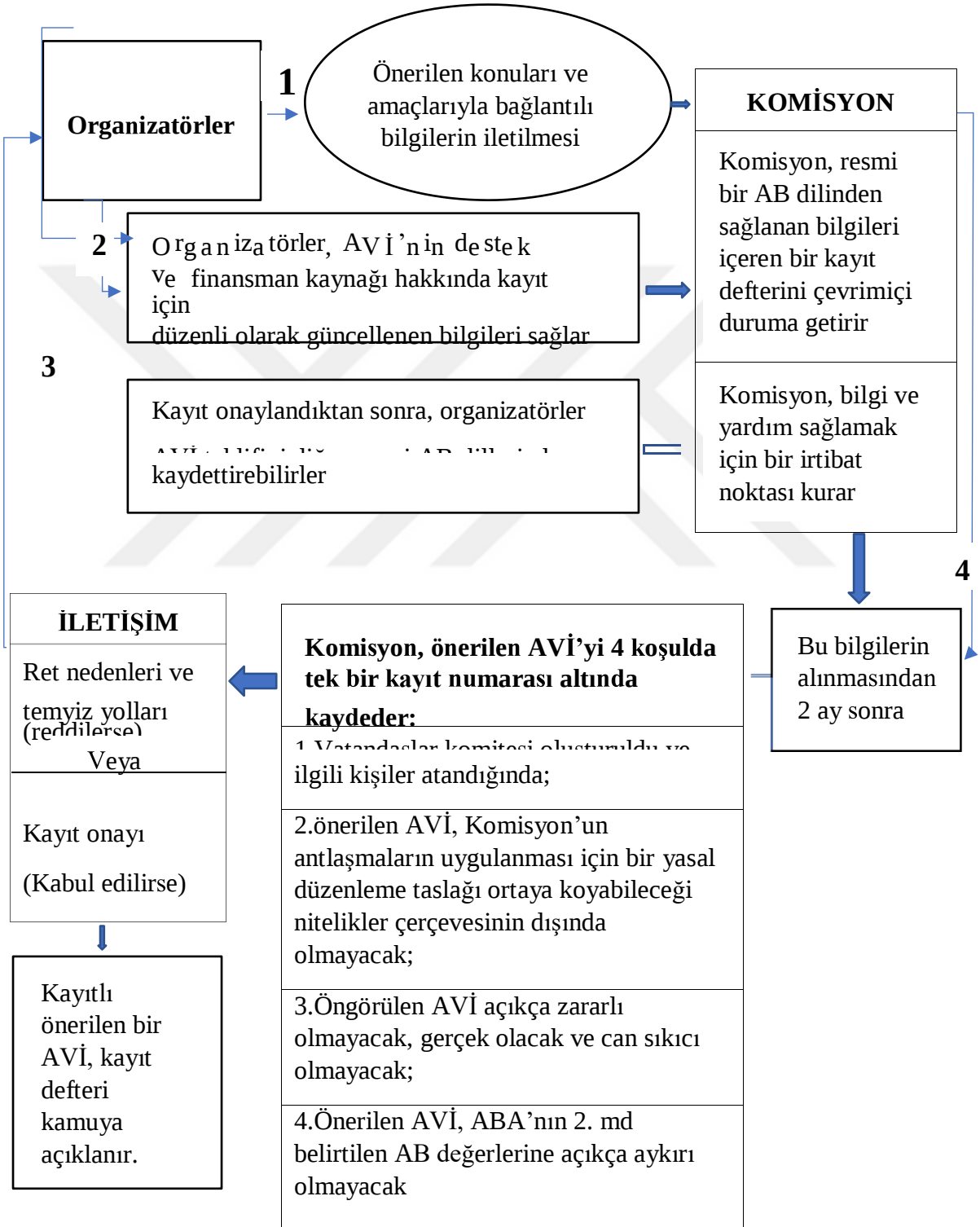
Yıldırım, E. (2008, Şubat 26). *Avrupa Parlamentosu Ve Demokrasi Açığı*. 5 1, 2022 tarihinde Türk Asya Stratejik Araştırma Merkezi: https://tasam.org/tr-TR/Icerik/806/avrupa_parlamentosu_ve_demokrasi_acigi

EKLER

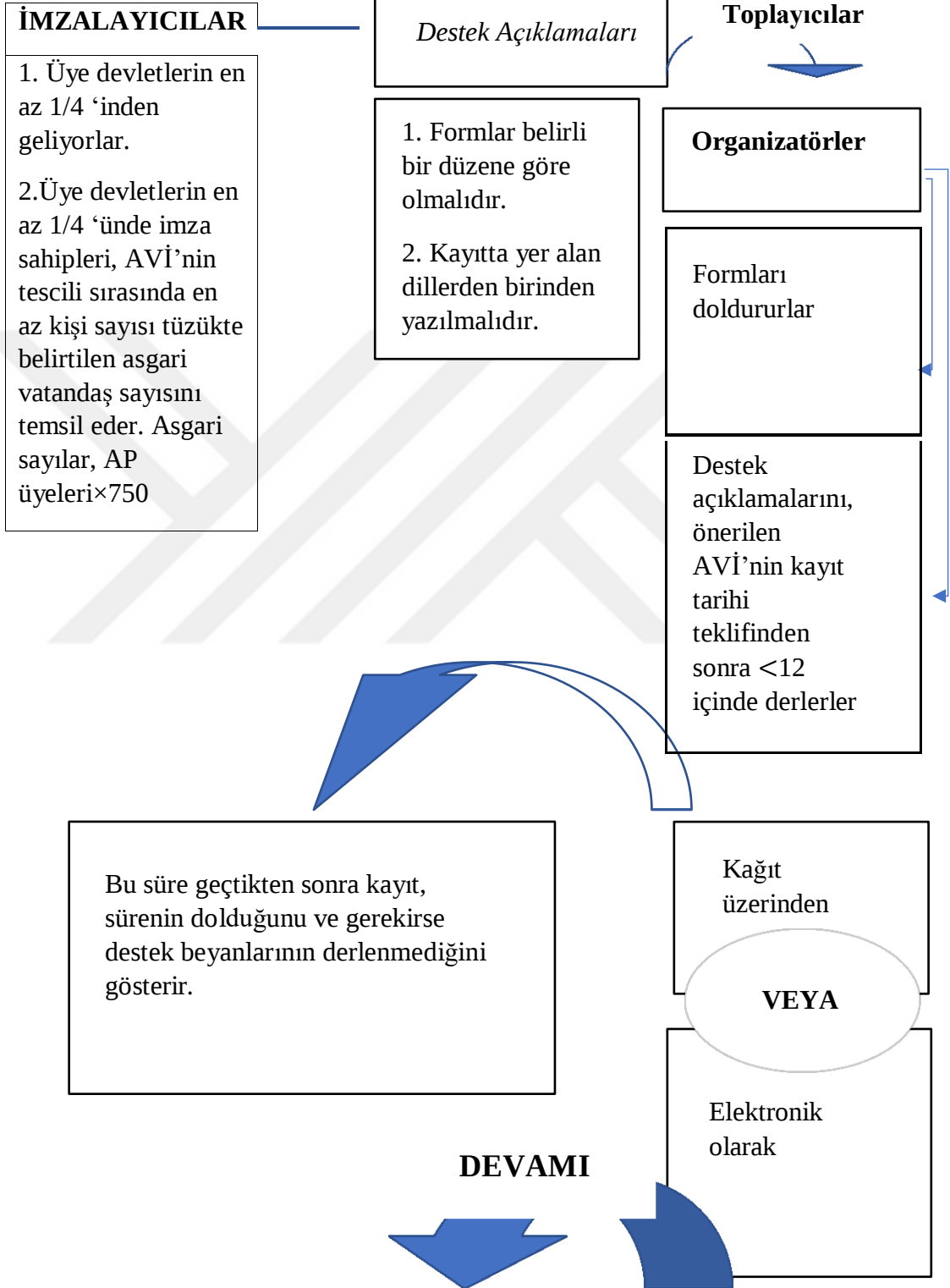
EK 1: Avrupa Vatandaşları İnisiyatifinin Aşamaları



2. Vatandaş İnisiyatifi Teklifinin Kaydı



3. DESTEK BİLDİRİMLERİN TOPLANMASI



Çevrimiçi kayıt sisteminin özel durumu

Destek beyanları elektronik olarak derlendiğinde, çevrimiçi olarak elde edilen veriler bir üye devletin sınırları içinde

Çevrimiçi kayıt sistemi, verilerin söz konusu sistem tarafından derlendiği ve kaydedildiği üye devlette onaylanmıştır.

ORGANİZATÖRLER

İzleme
görevi

Çevrimiçi kayıt sistemi, verileri garantiye almak için güvenlik önlemleri ve uygun teknikleri içermelidir.

Destek beyanlarını birkaç üye devletten veya hepsinden toplamak için bir çevrimiçi kayıt sistemi kullanabilirler. Model destek beyan forumları, elektronik kayıtlarının ihtiyaçlarına göre uyarlanabilir.

Sadece gerçek kişiler çevrimiçi olarak bir destek beyan formu doldurabilir.

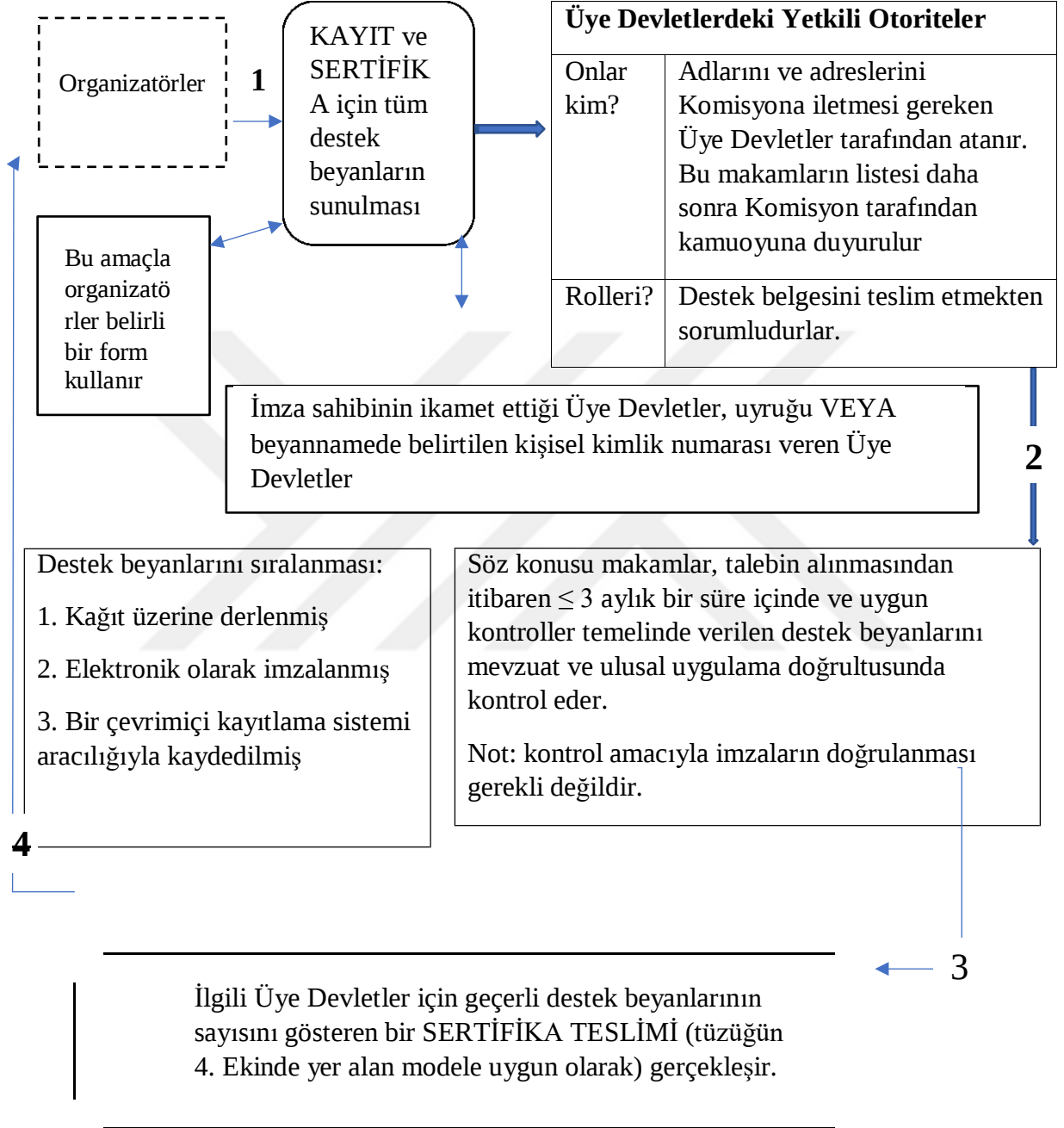
Çevrimiçi olarak saklanan verilerin, değiştirilmeyecekleri veya başka amaçlarla kullanılmayacakları ve yalnızca söz konusu AVİ'yi desteklemek için güvenli bir şekilde derlenmesi ve saklanması, verilerin kazara veya yasa dışı elde edilmesi, kayıp, değişiklik, ifşa veya yetkisiz erişime karşı korunacaktır.

Sistemin, üye devletler tarafından kontrol edilebilmesi için 3. aşamada yer alan modellere uygun destek beyanları üretilebilir

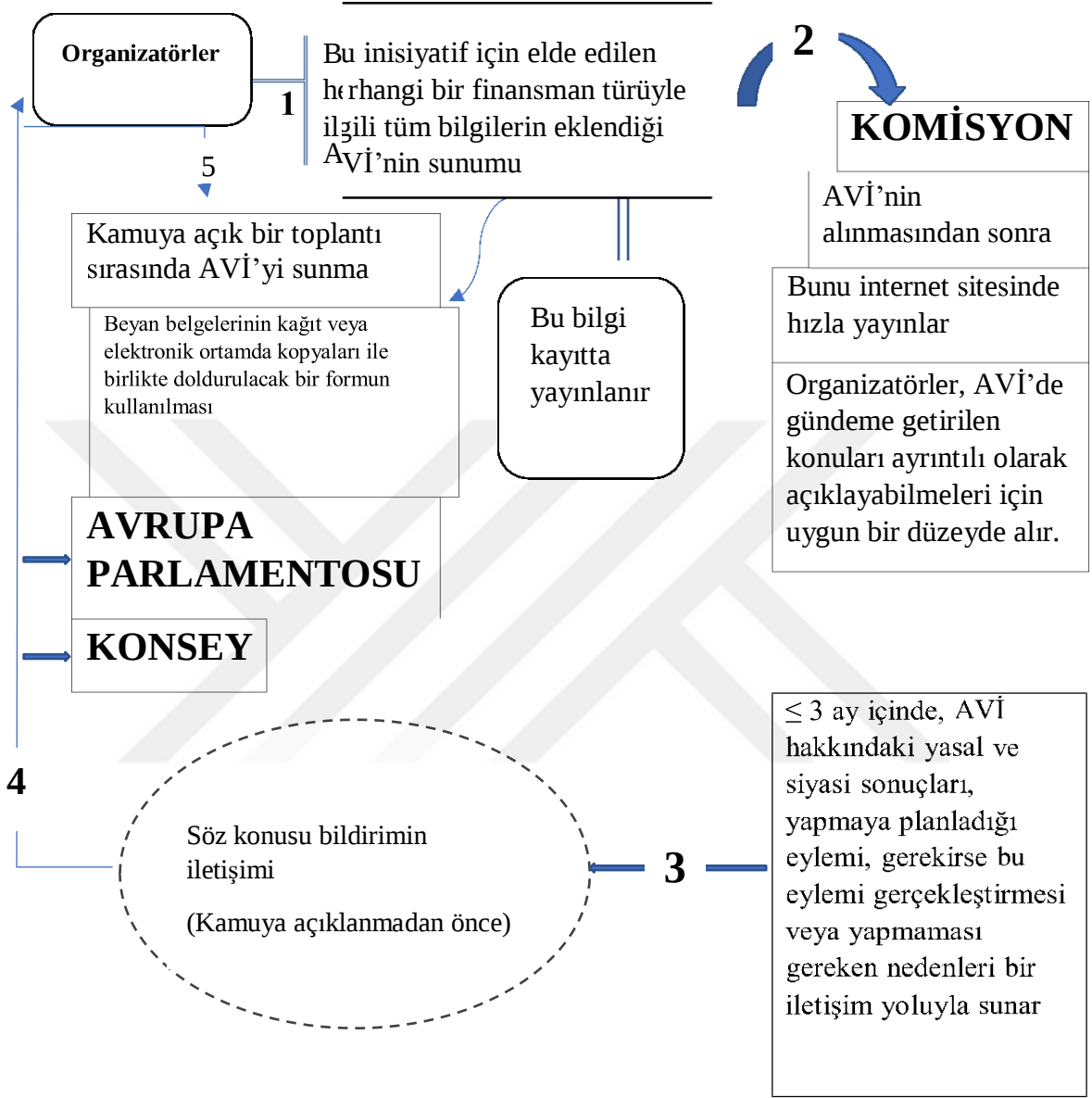
Bir sertifika verildikten sonra, organizatörler çevrimiçi bir kayıt sistemi aracılığıyla destek beyanlarını kayıt etmeye başlarlar.

Söz konusu sistem bu gereklilikleri karşıladığında üye devletlerdeki yetkili makamlar tarafından 1 ay içinde bir uygunluk belgesi verilir.

4. Destek Beyanlarının Kontrolü ve Sertifikalandırılması



5.AVİ'nin Komisyona Sunulması ve İnceleme Prosedürü



Kaynak: (Sauron, 2011, s. 6).

EK 2: Destek Beyanı Formları (Regulations, 2011).

DESTEK BEYANI FORMU – KISIM A

**(kişisel kimlik ya da kişisel kimlik belgesi numarası
sunumunu istemeyen üye devletler için)**

Bu formdaki tüm alanlar zorunludur ve doldurulmalıdır.

**ORGANİZATÖRLER TARAFINDAN
ÖNCEDEN DOLDURULACAKTIR:**

1. Bu formdaki imza veren kişilerin tümü

Her liste için yalnızca bir üye devleti seçiniz.

Daimi ikamet izinli

İrlanda / Hollanda / Birleşik Krallık

Daimi ikamet izinli ya da vatandaşı

Estonya / Finlandiya / Slovakya

Daimi ikamet izinli ya da vatandaşı (yurt dışında yaşayan vatandaşlar,
yalnızca ulusal otoritelerini ikamet yerinden haberdar etmişse)

Belçika / Danimarka / Almanya

2. Komisyonadaki kayıt numarası:

3. Kayıt tarihi:

4. Önerilen vatandaş girişiminin Komisyon kaydındaki çevrimiçi adresi:

5. Önerilen vatandaş girişiminin başlığı:

6. Konusu:

7. Ana hedefleri:

8. Organizatörlerin adları:

9. İrtibat görevlilerinin adları ve e-mail adresleri:

10. (Eğer varsa) önerilen vatandaş girişiminin web sitesi:

İMZA VERENLER TARAFINDAN DOLDURULACAKTIR:

“Bu formdaki bilgilerimin doğru olduğunu ve önerilen vatandaş girişimini yalnızca bir kez desteklediğimi teyit ederim.”

TAM İLK ADLAR	SOYADLARI (1)	DAİMİ İKAMET (Cadde, Numara, Posta Kodu, Şehir, Ülke) (2)	DOĞUM TARİHİ VE YERİ (3)	UYRUK	TARİH VE İMZA (4)

- (1) Hollanda ve Slovakya için doğumdaki adı da belirtiniz.
(2) Finlandiya için yalnızca daimi ikamet ülkesini belirtiniz.
(3) Finlandiya ve Birleşik Krallık için yalnızca doğum tarihini belirtiniz.
(4) Form elektronik olarak elektronik imza kullanılmaksızın sunulduğunda imza zorunlu değildir.

Gizlilik bildirimi: 95/46/EC sayılı ve 24 Kasım 1995 tarihli kişisel verinin işlenmesi ve bu tür verilerin serbest dolaşımı yönünden bireylerin korunması hakkındaki Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi (md. 10) uyarınca bu forma sunulan kişisel veriler, önerilen vatandaş girişimi için alınan geçerli destek beyanı sayısının doğrulanması ve onaylanması amacıyla yalnızca yetkili makamlara iletilecektir (md.8) (Regulations, 2011) ve eğer gerekirse, önerilen vatandaş girişimine ilişkin idari ya da hukuki süreçler için kullanılacaktır (md. 12) (Regulations, 2011). İlgili veriler, herhangi başka bir amaçla kullanılamaz. Veri sahipleri, kişisel verilerine erişebilir. Tüm destek beyanları, önerilen vatandaş girişiminin kayıt tarihinden itibaren en çok on sekiz ay sonra ya da idari ya da hukuki süreçler hâlinde bu süreçlerin bitim tarihinden itibaren en çok bir hafta sonra imha edilecektir.

DESTEK BEYANI FORMU – KISIM B

(kişisel kimlik ya da kişisel kimlik belgesi numarası sunumunu isteyen üye devletler için)

Bu formdaki tüm alanlar zorunludur ve doldurulmalıdır.

ORGANİZATÖRLER TARAFINDAN ÖNCEDEN DOLDURULACAKTIR:

1. Bu formdaki imza veren kişilerin tümü şu devletin kişisel kimlik ya da kişisel kimlik belgesi numarasına sahiptir.* Her liste için yalnızca bir üye devleti seçiniz.

Bulgaristan / Çek Cumhuriyeti / Yunanistan / İspanya / Fransa / İtalya / Kıbrıs / Letonya / Litvanya /
Lüksemburg / Macaristan / Malta / Avusturya / Polonya / Portekiz / Romanya / Slovenya / İsveç

2. Komisyondaki kayıt numarası:
3. Kayıt tarihi:
4. Önerilen vatandaş girişiminin Komisyon kaydındaki çevrimiçi adresi:
5. Önerilen vatandaş girişiminin başlığı:
6. Konusu:
7. Ana hedefleri:
8. Organizatörlerin adları:
9. İrtibat görevlilerinin adları ve e-mail adresleri:
10. (Eğer varsa) önerilen vatandaş girişiminin web sitesi:

* **Bulgaristan**, “kişisel numara”; **Çek Cumhuriyeti**, “ulusal kimlik kartı” ya da “pasaport”; **Yunanistan**, “kimlik kartı”, “pasaport” ya da “ikamet belgesi / daimi ikamet belgesi”; **İspanya**, “kimlik kartı” ya da “pasaport”; **Fransa**, diğerlerinin yanında “pasaport”, “ulusal kimlik kartı”, “ikamet izni” ya da “sürücü belgesi”; **İtalya**, “pasaport” ya da “kimlik kartı”; **Kıbrıs**, “vatandaş veya mukimin kimlik kartı” ya da “pasaport”; **Letonya**, “kişisel kimlik numarası”; **Litvanya**, “kişisel numara”; **Lüksemburg**, sosyal güvenlik kimlik kartında gözüken ulusal kimlik numarası; **Macaristan**, “kimlik kartı”, “pasaport” ya da “kişisel kimlik numarası”; **Malta**, “kimlik kartı”; **Avusturya**, “pasaport” ya da “kimlik kartı”; **Polonya**, “PESEL kimlik numarası”; **Portekiz**, “kimlik kartı”, “pasaport” ya da “vatandaş kartı”; **Romanya**, “kimlik kartı”, “pasaport”, “kayıt belgesi”, “AB vatandaşları için daimi ikamet kartı” ya da “kişisel kimlik numarası”; **Slovenya**, “kimlik kartı” ya da “pasaport”; **İsveç**, “kimlik kartındaki kişisel kimlik numarası” ya da “pasaporttaki kişisel kimlik numarası” talep etmektedir (Regulations, 2011).

İMZA VERENLER TARAFINDAN DOLDURULACAKTIR:

“Bu formdaki bilgilerimin doğru olduğunu ve önerilen vatandaş girişimini yalnızca bir kez desteklediğimi teyit ederim.”

TAM İLK ADLAR	SOYADLARI (1)	DAİİMİ İKAMET (Cadde, Numara, Posta Kodu, Şehir, Ülke) (2)	DOĞUM TARİHİ VE YERİ (3)	UYRUK	KİŞİSEL KİMLİK NUMARASI / KİMLİK TÜRÜ VENUMARASI (4)	TARİH VE İMZA(5)

(1) Bulgaristan ve Yunanistan için baba adını da belirtiniz; Yunanistan ve Letonya için doğumdaki adı da belirtiniz.

(2) Yalnızca İspanya, Fransa, İtalya, Avusturya, Polonya ve Romanya için.

(3) Yunanistan, Fransa, Malta, Portekiz ve Romanya için yalnızca doğum tarihini belirtiniz; Lüksemburg için yalnızca doğum yerini belirtiniz; İtalya, Letonya, Avusturya, Slovenya ve İsveç için hem doğum tarihi hem de yerini belirtiniz.

(4) İtalyan kimlik belgeleri için çıkaran makamı da belirtiniz.

(5) Form elektronik olarak elektronik imza kullanılmaksızın sunulduğunda imza zorunlu değildir

Gizlilik bildirimi: 95/46/EC sayılı ve 24 Kasım 1995 tarihli kişisel verinin işlenmesi ve bu tür verilerin serbest dolaşımı yönünden bireylerin korunması hakkındaki Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi md. 10 uyarınca bu forma sunulan kişisel veriler, önerilen vatandaş girişimi için alınan geçerli destek beyanı sayısının doğrulanması ve onaylanması amacıyla yalnızca yetkili makamlara iletilecektir (md. 8) (Regulations, 2011) ve eğer gerekirse, önerilen vatandaş girişimine ilişkin idari ya da hukuki süreçler için kullanılacaktır (md. 12) (Regulations, 2011). İlgili veriler, herhangi başka bir amaçla kullanılamaz. Veri sahipleri, kişisel verilerine erişebilir. Tüm destek beyanları, önerilen vatandaş girişiminin kayıt tarihinden itibaren en çok on sekiz ay sonra ya da idari ya da hukuki süreçler hâlinde bu süreçlerin bitim tarihinden itibaren en çok bir hafta sonra imha edilecektir.

EK 3: Çevrimiçi Toplama Sisteminin [211/2011 Sayılı Tüzük] ile Uyumunu Teyit Eden Sertifika
(Regulations, 2011)

ÇEVİRİMİÇİ TOPLAMA SİSTEMİNİN [211/2011 SAYILI TÜZÜK] İLE UYUMUNU TEYİT EDEN SERTİFİKA

... .. (üye devletin adı) 'in (yetkili makamın adı),
... (önerilen vatandaş girişiminin başlığı) için destek beyanlarının toplanması adına kullanılan
çevrimiçi toplama sisteminin (web sitesi adresi) 211/2011 sayılı Tüzük'teki
alakalı hükümler ile uyumlu olduğunu onaylar.

Tarih, imza ve yetkili makamın resmi mührü:

EK 4: Üye Devletlerin Yetkili Makamlarına Destek Beyanlarının Sunulmasına İlişkin Form
(Regulations, 2011)

**ÜYE DEVLETLERİN YETKİLİ MAKAMLARINA DESTEK BEYANLARININ
SUNULMASINA İLİŞKİN FORM**

1. İrtibat görevlilerinin tam adları, posta adresleri ve e-mail adresleri:
2. Önerilen vatandaş girişiminin başlığı:
3. Komisyondaki kayıt numarası:
4. Kayıt tarihi:
5. İmza veren kişilerin geldikleri (üye devletler):
6. Ekler:

(İlgili üye devletler tarafından onaylanacak imza verenlerden gelen her destek beyanı bulunmalı.

Eğer uygulanıyorsa, çevrimiçi toplama sisteminin [211/2011 sayılı Tüzük] ile uyumunu teyit eden ilgili sertifikalar bulunmalı.)

7. Tarih ve irtibat görevlilerinin imzası:

EK 5: Üye Devlet İçin Toplanan Geçerli Destek Beyanlarının Sayısını Teyit Eden Sertifika
(Regulations, 2011)

**... .. (ÜYE DEVLET ADI) İÇİN TOPLANAN GEÇERLİ DESTEK
BEYANLARININ SAYISINI TEYİT EDEN SERTİFİKA**

... .. (üye devletin adı) 'in (yetkili makamın adı), [211/2011 sayılı Tüzük] md. 8 uyarınca aranan gerekli doğrulamaları yaptıktan sonra, kayıt numaralı önerilen vatandaş girişimi için destek beyanının bu Tüzük hükümlerine uygun olarak geçerli olduğunu onaylar.

Tarih, imza ve yetkili makamın resmi mührü:

EK 6: Vatandaş Girişiminin Komisyona Sunulmasına İlişkin Form (Regulations, 2011)

VATANDAŞ GİRİŞİMİNİN KOMİSYONA SUNULMASINA İLİŞKİN FORM

1. Vatandaş girişiminin başlığı:
2. Komisyondaki kayıt numarası:
3. Kayıt tarihi:
4. Geçerli destek beyanlarının sayısı (en az bir milyon olmalıdır):
5. Üye devletler tarafından onaylanan imza veren sayısı* :

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU
İmza veren sayısı															
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Toplam		
İmza veren sayısı															

6. İrtibat görevlilerinin tam adları, posta adresleri ve e-mail adresleri*:
7. Başvuru anındaki finansal destek miktarını içerecek biçimde girişim için alınan her türlü destek ve finans kaynağını belirtiniz:
8. Bu formdaki bilgilerin doğru olduğunu beyan ederiz.
- Tarih ve irtibat görevlilerinin imzası:
9. Ekler:
10. (Tüm sertifikalar bulunmalı.)

* **BE**, “Belçika”; **BG**, “Bulgaristan”; **CZ**, “Çek Cumhuriyeti”; **DK**, “Danimarka”; **DE**, “Almanya”; **EE**, “Estonya”; **IE**, “İrlanda”; **EL**, “Yunanistan”; **ES**, “İspanya”; **FR**, “Fransa”; **IT**, “İtalya”; **CY**, “Kıbrıs”; **LV**, “Letonya”; **LT**, “Litvanya”; **LU**, “Lüksemburg”; **HU**, “Macaristan”; **MT**, “Malta”; **NL**, “Hollanda”; **AT**, “Avusturya”; **PL**, “Polonya”; **PT**, “Portekiz”; **RO**, “Romanya”; **SI**, “Slovenya”; **SK**, “Slovakya”; **FI**, “Finlandiya”; **SE**, “İsveç” ve **UK**, “Birleşik Krallık” için kullanılmaktadır.

- Gizlilik bildirimi: 95/46/EC sayılı ve 24 Kasım 1995 tarihli kişisel verinin işlenmesi ve bu tür verilerin serbest dolaşımı yönünden bireylerin korunması hakkındaki Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi md. 11 uyarınca veri sahipleri, bu kişisel verilerin Komisyon tarafından vatandaşlık girişimindeki usul hasebiyle toplandığı konusunda bilgilendirilir. Yalnızca organizatörlerin tam adları, irtibat görevlilerinin e-mail adresleri ve destek ve finansman kaynakları hakkındaki bilgi, Komisyonun çevrimiçi sicilinde kamuya hazır hâlde bulunur. Veri sahipleri, kişisel durumlarına ilişkin ağır basan meşru sebepler ile kişisel verilerinin yayımlanmasına karşı çıkmave bu verilerin herhangi bir zamanda düzeltilmesi ile önerilen vatandaş girişiminin kayıt tarihinden itibaren iki yıllık bir dönemin geçmesinin ardından Komisyonun çevrimiçi sicilinden kaldırılmasını isteme hakkına sahiptir.



ÖZ GEÇMİŞ

Mahmut Arslan, 2011 yılında Sakarya Üniversitesi Uluslararası İlişkiler lisans eğitimine başladı ve 2016 yılında mezun oldu. 2017 yılında Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler bölümün Siyasi Tarih programında yüksek lisans eğitimine başladı.

