

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEMOKRATİK MEŞRUIYET SORUNU

DEMOCRATIC LEGITIMACY PROBLEM IN EU

Yrd. Doç. Dr. Arda ERCAN

Kocaeli Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü,
arda.ercan@kocaeli.edu.tr, Kocaeli/Türkiye

Doç.Dr. Ali Poyraz GÜRSON

Kocaeli Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü,
poyraz.gurson@kocaeli.edu.tr, Kocaeli/Türkiye

ÖZ

Avrupa Birliği ekonomik önceliklerle kurulan ancak daha sonra siyasal bütünleşmeye yönelen uluslar üstü bir örgütlenmedir. Birliğin temel kuruluş amacı savaş sonrası yıkılan Avrupa ekonomisini tekrar ayağa kaldırmak olduğundan, siyasal bütünleşmeye yönelik adımlarda eksiklikler dikkat çekmektedir. Gerek sosyal politikaların kıtasal bütünlükte uygulanması, gerekse Avrupa vatandaşlığı tanımının kabullenilmesi konusunda önemli eksiklikler göze çarpmaktadır. Bu çalışmanın amacı, tüm söylemlerinde demokrasi vurgusu yapan Avrupa Birliği'nin bu alanda yaşadığı sorunları, seçimlere katılım ve Avrupalı hissetme gibi konularda elde edilen sayısal veriler ile ortaya koymaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Demokrasi, Avrupa Vatandaşlığı

ABSTRACT

The European Union is a transnational organization that was founded with economic priorities but then turned to political integration. The lack of steps in political integration is drawing attention because the union is aiming to revitalize the European economy, which has been destroyed after the main post-war period. Both the application of social policies in continental integration and the need to accept the definition of European citizenship have been hampered by significant shortcomings. The aim of this study is to reveal the problems of the European Union, which emphasizes democracy in all its rhetoric, with the numerical data obtained from the issues such as participation in elections and feeling of Europe.

Key Words: European Union, Democracy, European Citizenship

1. GİRİŞ

Avrupa bütünleşmesi başlangıç aşamasında savaş yorgunu kıtanın ekonomik sorunlarına çözüm olmak için kurulmuştur. Kuruluş aşamasında sosyal politikalar ve demokratik yapılanmalar ikincil öneme sahip konular olarak görülmüştür. Ancak ekonomik bütünleşmenin istenen düzeye getirilmesinin ardından demokrasi kavramı gelecek tartışmalarında daha fazla yer almaya başlamıştır. Bir yandan Avrupa vatandaşlığı ve demokratik katılım AB'nin gelecek gündemini oluştururken, diğer yandan seçimlere katılımın azlığı ve üyelerin birliğe olan inancının azalması meşruiyet sorununu ortaya çıkartmaktadır.

Bu perspektif ışığında bu çalışmanın temel hedefi Avrupa bütünleşmesine ilişkin demokratik meşruiyet sorununun kavramsal çerçevesini ortaya koymak suretiyle sorunun kökenlerini ve ana unsurlarını belirlemektir. Böylece Avrupa kıtasının köklü bütünleşme hareketinin gelecekte gündemini meşgul edecek olan "birlik vatandaşlığı" tartışmalarına da yeni bir bakış açısı katılacaktır.

2. DEMOKRASİ

Demokrasi kavramı günümüzde toplumun tüm kesimleri tarafından günlük hayatın olağan bir tanımı gibi kullanılmaktadır. Kimisi için kişinin her tür hak ve görevlerinin karmaşık bir bileşkesi iken, kimisi için seçme

ve seçilme özgürlüğünün olması anlamına gelmektedir. . Etimolojik olarak incelendiğinde, demokrasi kelimesinin Yunanca “demos” (halk) ve “cratos” (güç) kelimelerinin bileşimi olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, demokrasi, yönetme gücünün halk tarafından kullanıldığı politik sistem olarak tanımlanabilir. Zaman içerisinde daha kalabalık topluluklar halinde yaşayan insanlar için bu gücü doğrudan kullanmak gittikçe daha zor olmuş ve yetkilerini kendi seçtikleri temsilcilere devretmeleri ile günümüzdeki kullanımına yakın bir demokratik yapının temel yapısı oluşmuştur. Temsili demokrasi olarak da adlandırılan bu sistem, günümüzde demokrasi ile yönetilen birçok ülkede mevcut siyasi düzeni oluşturmaktadır.

Buradan harekete demokrasinin AB içinde önemli bir yeri olduğu ifade edilebilir. Caporaso'nun da belirttiği gibi AB kural ve kurumlarının oluşturulmasında temel nokta olarak demokrasiyi vurgulamaktadır (Caparaso,2000, s:42).

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEMOKRASİ

Demokrasinin çağdaş, uygar ve egemen devletlerin kullandıkları bir yöntem biçimi olduğu ve AB'nin politik bir sistem olmasına rağmen egemen bir devlet olmadığı düşünüldüğünde, AB'de demokrasiyi tanımlamak daha karmaşık ve zor olmaktadır. AB'nin demokratik temelleri zayıf denildiğinde veya Birlikte demokrasi eksikliği sorunu vardır denildiğinde gerçekte kastedildiğini anlamak AB'nin uluslar üstü (supranasyonal) yapıya sahip olması nedeniyle sorunu daha karmaşık bir yapıya büründürmekte ve buna açık ve kesin bir cevap vermeyi mümkün kılmamaktadır(İKV, 1997, s:2).

AB'deki demokrasinin asıl sorunu, üye ülke vatandaşlarının bütünleşme sürecine etkin olarak katılmamaları ve ortak kimlik bilincini geliştirememeleri olarak ifade edilebilir. Yani AB'de üyeleri atama ile göreve gelen ve Birliğin çıkarlarını temsil eden Komisyon, yasama sürecini başlatma ve çok geniş yürütme yetkilerini bünyesinde toplamıştır. Bakanlar Konseyi, temsil yetkisini üye ülke hükümetlerinden almaktadır. Dolaylı temsil yetkisine sahip Konsey üyeleri, üye ülke vatandaşlarından ziyade kendi hükümetlerinin çıkarlarını savunmaktadırlar. Sadece Parlamento, üye ülke vatandaşlarını doğrudan temsil etmektedir. Ancak mevcut durumda, Parlatonun yasama ve kontrol yetkileri sınırlıdır.

İşte bunlar AB bünyesinde ortaya çıkan demokrasi açığı¹ sorununu gün yüzüne çıkarmaktadır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN DEMOKRASİ AÇIĞI SORUNU

3.1. Demokrasi Açığı Sorunu

AB'nin kurumsal yapısı, diğer hiçbir uluslararası örgütlenmede görülmeyen sui generis bir yapı arz etmektedir. Yapılan antlaşmalar ve tarihsel süreç içerisinde geline nokta topluluğun yükümlülüklerinin; Avrupa Parlamentosu (AP), Konsey, Komisyon, Adalet Divanı ve Sayıştay tarafından yerine getirilmeleri öngörülmüştür. Bu yapılardan Komisyon ve Konsey'e, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi danışmanlık hizmeti yapmaktadırlar. Ayrıca bu temel organların yanında sistemi tamamlayan diğer organlar olarak; Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Avrupa Merkez Bankası ile Avrupa Yatırım Bankası yer almaktadır(Yıldırım, 2010, s:1).

Klasik güçler ayrılığı ilkesinin AB organları açısından ele alındığında hatlarının hiçbir zaman kesin olarak çizilmediği görülecektir. Yasama faaliyetinin sadece Parlamento yerine Komisyon, Konsey ve Parlamento arasında dağıtıldığı görülmektedir. Yürütme fonksiyonu ise Komisyon ve Konsey tarafından yerine getirilmektedir. Öte yandan Komisyonun istisnai olarak yargı faaliyetinde bulunduğunu da belirtmek gerekir. Bu açıdan bakıldığında AB'nin kurumsal yapısının birbirine geçişken farklı halkalardan oluşan bir yapıya sahip olduğu görülür. Üye ülkeler ile Birliğin menfaatlerinin dengelenebilmesi için kurumsal yapılanma ta başından itibaren kontrol-ayar mekanizması içinde gelişimini sürdürmektedir. Ancak bu yapıya rağmen kurumlar birbirlerini siyasi ve hukuksal olarak denetleyebilmektedir.

Belirtmek gerekir ki AB'nin bu şekilde olan kurumsal yapısı zamanla ortaya çıkan sorunlara çözüm getiremez boyutta kalmıştır. Özellikle 1990'ların ortalarında AB'nin artık bir demokrasi buhranı yaşadığı kabul görmekteydi. Esasında ortak kaniya göre AB, kendisine başvuruda bulunan ülkeleri zorunlu tuttuğu, üyelik için gerekli demokratikleşme şartlarını karşılayamayacak durumdaydı. Oysa bundan kırk sene önce, bütünleşme sürecinin demokratik ilkeleri adeta kimse tarafından sorgulanmıyordu. O zamandan bu zamana düşüncelerde yaşanan bu kökten değişimin nedeni, Avrupa kurumlarının yetki alanlarındaki genişlemeydi. Bu

¹ Demokrasi açığı konusunun daha iyi anlaşılması için bkz: Dimitris N. Chrysochoou, “Understanding the Democratic Deficit”, **European Union Politics**, (ed.) Michelle Cini, Oxford University Press, ss. 367-381.

kurumların yetkileri genişledikçe demokratik denetim ve toplumsal katılım daha önemli meseleler haline gelmiştir (Shackleton, 2005, s:346).

Ulus devletin sınırları, önemli ölçüde vatandaşların çıkarlarını etkileyen kararların sınırlarından çok daha küçüktür artık, dolayısıyla ulus devletlerin otonomisi ve kararlarındaki demokratik kontrol aşınmaya uğramıştır (Wallece, 2005, s.46). AB’de de olan durum da bu şekilde ifade edilebilir. Gerek politikacılar gerekse de araştırmacılar AB’nin demokrasi sorunu konusu fazlasıyla endişeli olduklarını kabul etmişlerdir. Başka bir anlatımla *demokrasi açığı*nın etkilerine dikkatlerini yoğunlaştırmaya başlamışlardır.

‘Demokrasi açığı’ (democratic deficit) kavramı, AB’nin yeterince demokratik olmadığı ve işleyiş yöntemlerinin karmaşıklığı nedeniyle yurttaşlardan giderek uzaklaştığı ve yurttaşlarla karar alma merkezleri arasındaki mesafenin kapatılmadığı eleştirisini temel almaktadır. Bu eleştiriye göre, Birlik, kurumsal yapısı, yasama ve yürütme yetkilerine sahip olan AB konseyi ile demokratik meşruiyeti olmayan Komisyon’un (Komisyon üyelerinin AP’nin onayı alınarak üye ülkeler tarafından atanmasına ve Parlamento’ya karşı ortak sorumluluklarının olmasına rağmen) egemenliği altındadır. Bir başka deyişle temsili demokratik bir politik yapıya dayanan ulus devlet politikalarının, bu tür bir yapıya dayanmayan Birlik politikaları ile yönlendirilmesi önemli bir demokrasi açığı sorunu oluşturmaktadır. Özellikle ekonomik ve sosyal politikaların Birlik kuralları etkisinde oluşması, temsili demokratik sistemin denetlenebilirliğini ve şeffaflığını da önemli ölçüde azaltmakta, bunun sonucu parlamenter sistemlerdeki yasama, yürütme ve idare arasındaki ilişkiler bulanıklaşmaktadır.

Literatürde AB’nin demokrasi açığına maruz kaldığı ifade edilmekte, problemin varlığı konusunda ciddi tartışmalar olmasa da tanımı ve çözüm yolları konusunda farklı yaklaşımlar ortaya konulmaktadır. 1980’lerin sonları ve 1990’ların başlarında bütünleşme sürecine damgasını vuran Topluluk yetkilerindeki artış ve derinleşme eğilimine kadar, bir demokrasi sorunu Avrupa gündeminde yer almamıştır. Avrupa Tek Senedi ve Avrupa Birliği Anlaşması ile birlikte, özellikle ulus devletlerin egemenlik yetkilerini münhasıran kullandıkları bazı politika alanlarının Avrupalılaştırılması; başka bir deyişle birtakım yetkilerin –örneğin para basma- ulusal düzlemde Avrupa düzlemine aktarılması bütünleşme sürecinin demokratik karakterinin sorgulanması gereksinimini doğurmuştur (Yıldırım, 2010, s:2).

Bununla birlikte AB’de demokrasinin varlığı veya yokluğu noktasından yapılan eleştirilerin yanlış temellere dayandırılması, yapılan eleştirileri zayıflatmaktadır. Öncelikle yapılan eleştirilerde, AB kurumları ulus devlet kurumları ile karşılaştırılmakta ve AB’nin kendine özgü niteliği göz ardı edilerek demokrasi, parlamentarizm ile eşdeğer görülmektedir. Ulus devlette yer alan kurumların doğrudan AB düzeyine geçirilmesinin demokrasiyi de sağlayacağı yönündeki bir düşünce tamamen hatalı olacaktır. Modern bir siyasi sistemde demokrasi, bir polis devletinde olduğu şekilde işlemeyeceği gibi, demokratik ilkeler de ulus devlette olduğu şekilde AB’de gerçekleştirilemez. Diğer yandan modern hükümet sistemlerinde parlamentoların rolünün abartılması eğilimi de söz konusudur. AB kurumlarının, Birlik düzleminde içgüdüsel olarak güçlü bir yürütme organıyla kurumsal dengeye dayanan ve demokratik ulus devletlerde var olan en iyi bildikleri modeli izledikleri söylenebilir. Dolayısıyla AB’de demokrasi açığı, aslında ulus devletlerde meydana gelen gelişmelerin bir yansıması olarak görünmektedir (Açıkmeşe, 2003, s:42).

“Demokrasi açığı” kavramı, hem kurumsal düzenlemelerin ve siyasal pratiklerin AB içinde demokratikleşmeyi geliştirememesi, hem de ulusal düzeydeki parlamenter demokrasi kavramının AB ölçeğinde idealize edilmesi açısından tartışma alanına girmiş, böylece bu kavramla birlikte ele alınan sorunlar, mekân ya da düzlem değiştirerek Birlik kurumsalına da taşınmıştır.

Neunreither’e göre Avrupa bütünleşmesini tehdit eden demokrasi açığı sorunu, temel olara kurumsal boşluklardan, özele indirildiğinde ise meşruiyetin esas sembolü olarak gerek Avrupa Parlamentosu’nun gerekse ulusal parlamentoların sisteme yetersiz katılımından kaynaklanmaktadır (Sanlı, 2005, s:42).

Birlik kurumlarının şeffaflıktan yoksun olması da AB’de demokrasi ile ilgili olarak ele alınabilecek diğer bir noktadır. Kararlar kapalı kapılar ardında alınmakta ve klasik parlamenter sistemdeki gibi, memnuniyetsizlik duyulan kararlardan sorumlu tutulabilecek kişiler açıkça belirlenmemektedir (Karlık, 2005, s:184).

Bu doğrultuda Avrupa Tek Senedi’nden günümüze kadar gelen süreç içinde Avrupa Birliği’nin öncelikli hedefleri arasında demokrasi açığının giderilmesi bulunmaktadır. Örneğin, Topluluğun karar alma prosedüründeki demokrasi sorununun çözülmesi Avrupa Tek Senedinin amaçları arasında yer almıştır. Laeken Zirvesi kararları ışığında 28 Şubat 2002’de çalışmalarına başlayan; Avrupa’daki bütünleşme hareketinin geleceğini şekillendirecek olması bakımından büyük ilgi uyandıran; kurucu antlaşmaların basitleştirilmesi, Temel Haklar Şartı’nın hukuki statüsünün belirlenmesi, Birlik içinde yetki dağılımının somutlaştırılması ve

ulusal parlamentoların AB içindeki durumunun tespit edilmesi gibi önemli misyonlar üstlenen Avrupa Konvansiyonu da mevcut demokrasi açığının kapatılmasına ilişkin çözüm yollarını tartışmaktadır.²

Bu anlamda demokrasi açığı sorununun nedenleri kurumsal ve toplumsal nedenler şeklinde ayrıma tabi tutularak incelenebilir.

3.2. Demokrasi Açığı Sorununun Nedenleri

3.2.1. Kurumsal Boyut

Tüm demokratik sistemlerde halk tarafından doğrudan seçilen, halkı temsil eden ve halk adına hareket eden parlamentolar meşruiyet sembolüdür. Dolayısıyla, literatürde geleneksel olarak gerek Avrupa Parlamentosu'nun gerekse ulusal parlamentoların bütünleşme sürecindeki marjinal rolleri demokrasi açığının kaynağı olarak gösterilmektedir. Bu geleneksel görüş dışında Avrupa yönetişiminin bir takım kurumsal gerekçelere dayanarak demokratik sorunlar yaşadığı da genel olarak kabul edilmektedir. Tüm bu verilerin toplamında da demokrasi açığının kurumsal boyutu ortaya çıkmaktadır.

Uzun yıllar boyunca akademik çalışmalara, doğrudan halk oyu ile seçilen tek AB kurumu olan Avrupa Parlamentosu'nun bütünleşme sürecindeki marjinal rolünün demokrasi açığına neden olduğu tartışması damgasını vurmuş; federalist görüşü savunanlar Avrupa Parlamentosu'nun gerçek bir ulusal parlamentonun sahip olduğu yetkilerle donatılması suretiyle demokrasi açığının giderileceğini savunmuşlardır. Buna karşılık, meşruiyetin dayanağının ulus-devlet halkları olduğu görüşünü taşıyan realistlere göre bütünleşmenin demokratik meşruiyetini yalnızca ulusal parlamentolar sağlayabilecektir (Açıkmeşe, 2003, s:26).

3.2.1.1. Federalist Yaklaşım

Federalistlere göre Avrupa bütünleşmesinde meşruiyetin dayanağı Avrupa halkı, meşruiyetin sembolü de Avrupa Parlamentosu'dur. Avrupa halkı, Avrupa Parlamentosu aracılığıyla dileklerini açıklayabilecek ve karar alma sürecine doğrudan katılacaktır. Bu durum, yetkileri ulusal parlamentoların görevlerine benzer "supranasyonel bir parlamentar demokrasi modelinin" oluşumunu gerektirmektedir. Federalistlere göre bu çerçevedeki en iddialı adım Avrupa Parlamentosu'nun 1979 yılından itibaren doğrudan seçimlerle işbaşına gelmesidir. Halk kendi çıkarlarını savunacak Parlamentonun temsilcilerini bizzat kendisi seçecektir. Federalistler, demokrasi açığının Avrupa Parlamentosu'nun gerçek bir ulusal parlamento yetkileri ile donatılmamasından kaynaklandığını savunmaktadırlar (Decker, 2002, ss:256-257).

1970 ve 1975 tarihli düzenlemelerle Avrupa Parlamentosu Topluluk bütçesi üzerinde bir takım yetkiler elde etmiş; Avrupa Tek Senedi ile *işbirliği*, Avrupa Birliği Antlaşması ile de *ortak karar* olarak anılan prosedürler çerçevesinde yasama alanında bir takım yetkilerle donatılmış; Avrupa Birliği Antlaşması ile de Komisyon başkan adayı hakkında görüş bildirme ve bir heyet olarak Komisyonun atanmasında güvenoyu verme hakkını kazanmıştır. Tüm bu kazanımlarına rağmen Avrupa Parlamentosu günümüzde gerçek bir ulusal parlamento gibi faaliyet gösterememektedir. Yasama fonksiyonu bakımından ikincil bir öneme sahip olan Avrupa Parlamentosu'nun yürütme üzerindeki denetim yetkileri de bir hayli sınırlıdır.

Federalistler, halkın ulusal parlamentoları ile olan bağlarının yerine Avrupa Parlamentosu ile olan bağlarının geçmesini istemektedirler. Ancak halk, kendini Avrupa Parlamentosu ile özdeşleştirememiştir; çünkü üye devletlerin halkları sınırlı parlamentar yetkileri bulunan Avrupa Parlamentosu aracılığıyla kendi çıkarlarının temsil edileceğine inanmamaktadır. Bu durum üye devlet halklarının Avrupalılık bilincine sahip olmamasıyla da yakından ilintilidir. Dolayısıyla, karşılıklı etkileşim işlevi bakımından da Avrupa Parlamentosu'nun gelişim karnesi pek iyi değildir. Sonuç itibarıyla, Avrupa Parlamentosu federalistler tarafından düşlenen ve demokrasi açığının giderilmesi için tek yol olarak değerlendirilen ulus devletlerdeki parlamentar demokrasi modeline benzer supranasyonel bir yapıya dönüşümü gerçekleştirilememiştir. Zaten Avrupa Parlamentosu federalistlerin ideali olan bu modele tam anlamıyla uygun hale gelse bile, demokratik meşruiyet sorunu çözümsüz kalabilecektir; zira demokrasi açığı çok boyutlu bir perspektif içinde ele alınması gereken bir problemi ifade etmektedir (Açıkmeşe, 2003, s:29).

² Avrupa Konvansiyonu ve tartışılan konular hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Füsün Arsaya, "Kurucu Antlaşmaların Avrupa Birliği Anayasasına Dönüşmesi", *ATAUM Bülteni*, Yıl: 2, Sayı: 2, (Bahar 2002), ss. 2-3

3.2.1.2. Realist Yaklaşım

Realistler meşruiyetin dayanağının ulus-devletlerin halkları olduğunu ve Avrupa bütünleşmesinin demokratik meşruiyetinin yalnızca ulusal parlamentolar ve ulusal parlamenter demokrasiler aracılığı ile sağlanabileceğini savunmuşlardır.

Ulusal egemenlik alanında bugünkü anlayışa göre, egemenlik yetkilerinin meşruiyetini demokrasi prensibinin bir sonucu olarak, millet sağlamaktadır. Milletten kaynaklanan yetkiler ise ya doğrudan ya da dolaylı olarak özel organlar üzerinden kullanılır. Millet tarafından doğrudan seçilmesi nedeniyle parlamento milleti temsil etmeye yetkilidir. Bütün diğer devlet organları, millet tarafından seçilmedikleri nispette parlamento üzerinden meşruiyet elde etmektedirler. Bu nedenle milleti temsil eden parlamentonun egemenlik yetkilerinin meşru kılınmasında çok önemli bir yeri vardır (Arsava, 1997, s74).

Bu doğrultuda realistlere göre ulusal parlamentoların bütünleşme süreci çerçevesindeki rolleri genişledikçe, bütünleşmeyi gerçekleştiren siyasi sistemin herhangi bir demokrasi sorunu kalmayacaktır.

Kurucu antlaşmalarla ulusal parlamentolara orijinal olarak verilen yetkiler antlaşma değişikliklerinin onayı, bütçe yetkileri, uluslararası antlaşmaların yürürlüğe girişi ve ikincil mevzuatın iç hukuka aktarılması ile sınırlı tutulmuştur. Buna karşılık ulusal parlamentolar bütünleşme sürecinin başlarında iki açıdan dolaylı olarak sisteme dahil olmuşlardır. İlk olarak, 1979 yılında Avrupa Parlamentosu'nun halk tarafından doğrudan seçilmesi ilkesinin benimsenmesine kadar Avrupa Parlamentosu temsilcileri ulusal parlamentoların milletvekillerinden oluşmuştur. Bu suretle, milletvekilleri sınırlı da olsa Topluluğun kurumsal mekanizması içinde temsil edilebilmiş ve Bakanlar Konseyi'nin üyeleri olan ulusal hükümetlerinin temsilcilerini etkileyebilmiştir. Doğrudan seçim sistemine geçilmesi ile bu durum ortadan kalkmıştır. İkinci olarak, Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girdiği 1987 tarihine kadar kararların neredeyse tümünün oybirliği ile alınması ulusal parlamentoların kendi hükümetlerinin faaliyetlerini denetleyebilmesini sağlamıştır. Tek Senet ve AB Antlaşması ile oybirliği prensibinden nitelikli çoğunluk yöntemine geçiş ulusal parlamentoların sahip olduğu bu yetkinin önemini yitirmesi ile sonuçlanmıştır; zira veto yetkileri ortadan kalkan üye devlet hükümetlerinin oyçokluğu ile alınan bir karar çerçevesindeki tutumları nedeniyle ulusal parlamentolar tarafından denetlenmesi olanağı kalmamıştır (Maurer, s:390).

1990'ların başında demokrasi sorununun bertaraf edilmesi amacıyla ulusal parlamentoların birbirleriyle ve Avrupa Parlamentosu ile bağlantı kurmalarını sağlayacak ve ulusal parlamentolara hükümetlerinin AB politikalarını denetleme konusunda diğer parlamentoların deneyimlerinden yararlanma imkânı tanıyacak mekanizmalar oluşturulmuştur (Neunreither, 1994, s:303).

Ulusal parlamentolar için bütünleşme süreci çerçevesinde öngörülen bu sınırlı roller realistlerin idealleri ile tam olarak örtüşmemektedir. Realist kuramın savunucuları ulusal parlamentoları temsil edecek ve üyeleri arasında eşitlik ilkesi gözetilecek bir Senatonun kurulmasını istemektedirler. Bir başka deyişle, ABD siyasi sisteminde olduğu gibi eyaletleri temsil eden bir Senato'nun Topluluk kurumsal yapısı içine entegre edilmesi ile ulusal parlamentolar bütünleşme süreci içinde etkili bir rol oynayabilecek; kendi ulusal parlamentoları aracılığıyla her üye devlet tek oy hakkına sahip olacaktır. Ancak ulusal parlamentolara doğrudan doğruya Topluluk kurumsal yapısı içinde yer verilmesinin pek çok sakıncası bulunmaktadır. Hiç bir sakınca doğurmasa bile yalnızca ulusal parlamentolar üzerinden demokratik meşruiyetin temin edilmesi mümkün değildir; çünkü Avrupa bütünleşmesine ilişkin demokrasi açığı sorunu çok boyutlu bir yaklaşım içinde ele alınmalıdır(Açıkmeşe, 2003, s:31).

3.2.2. Toplumsal Boyut

Avrupa bütünleşmesinin demokratik temellerini derinden sarsan demokrasi açığı sorununun bir de toplumsal boyutu bulunmaktadır. Bu anlamda konunun kurumsal yönden ele alınması demokrasi açığı sorununu tam anlamıyla açıklayamamakta ve Avrupa halkının varlığı ya da eksikliği ile varsa Avrupa halkı ve bilincinin Avrupa bütünleşmesi sürecine destek verip vermedikleri konusu demokrasi açığı tartışmalarında ön plana çıkmaktadır(Açıkmeşe, 2003, s:36).

Demokrasinin temel ölçütü olarak halkın bir şekilde siyasi kararları etkileyebilmesi için o sistemin idaresine dair bir takım genel prensiplerin kabul edilmesi gerekmektedir. Yönetişim yapısının şeffaf, sade, adem-i merkezîyetçi olması halkın siyasi kararları etkileyebilmesi için rahat bir ortam hazırlayan unsurlardır. Avrupa yönetişiminin şeffaf bir nitelik taşıması, sade olmayan yapısı ve karar alma prosedürünün karmaşıklığı, halkla alınan karar arasına çeşitli katmanların dahil edilmesini ifade eden merkezîyetçi bir karaktere sahip olması gibi nedenlerle bütünleşmenin demokratik temelden yoksun olduğu iddia edilmektedir (Schakleton,2005, s133). Ayrıca, yürütme organı olarak Komisyonun bürokratik ve teknokratik yapısı ile bu

kurumun atanması ve demokratik denetiminde halkın, yani halkı temsil eden Avrupa Parlamentosu'nun katılımının yeterli oranda sağlanamaması Avrupa yönetişiminin demokratik açıdan eksikliklerini ortaya koymaktadır (Açıkmeşe, 2003, s:33).

4. SONUÇ YERİNE

AB'deki demokrasinin asıl sorunu, üye ülke vatandaşlarının bütünleşme sürecine etkin olarak katılmamaları ve ortak kimlik bilincini geliştirememeleri olarak ifade edilmiştir.

1950'lerde başlayan ve Avrupa kıtasını kapsayan bir siyasa tesis edilmesini öngören bütünleşme hareketi yeni yetki alanlarının sisteme dahil edilmesi ve sistemin daha da derinleşmesi ile birlikte demokratik temelleri açısından sorgulanır hale gelmiştir. Kimileri Avrupa bütünleşmesinin demokrasi açığı olarak nitelendirilen hastalığının kaynağını kurumsal nitelikte değerlendirirken; kimileri de meşruiyet sorununun toplumsal temellere dayanarak ele alınması gereksinimi üzerinde durmuşlardır.

Avrupa'da günümüzde sıklıkla dile getirilen ayrılma tartışmalarının temelinde de Avrupa kimliği'nin tam olarak tesis edilememiş olması yatmaktadır. Avrupa kıtasının genelinde yapılan anket çalışmaları incelendiğinde, çoğunlukla milli kimliklerin baskın bir şekilde tercih edilmeye devam ettiği gözlenmektedir. Seçimlere olan katılımın düşük oranda kalması ve Birliğin geleceğe dönük olarak tartışmaların merkezinde yer almasının altında yatan temel neden ise ekonomik saikler üzerine kurulan yapılanmanın siyasal ayağının inşa edilememiş olmasıdır.

KAYNAKÇA

Açıkmeşe, Sinem Akgül, "Avrupa Birliği'nde Demokratik Meşruiyet Sorunu", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 2, No: 4, (Bahar 2003), ss. 23-45.

Arsava, Füsün, "Demokratik Meşruiyetin Garantörü Avrupa Parlamentosu", Ekonomik Yaklaşım (Gazi Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Yayın Organı), Cilt: 8, Sayı: 21, (Kış 1997), ss. 73-80.

Arsava, Füsün, "Kurucu Antlaşmaların Avrupa Birliği Anayasasına Dönüşmesi", ATAUM Bülteni, Yıl: 2, Sayı: 2, (Bahar 2002), ss. 2-3.

Caporaso, James, The European Union, Dilemmas of Regional Integration, Westview Pres, 2000.

Chrysochoou, Dimitris N., "Understanding the Democratic Deficit", European Union Politics, (ed.) Michelle Cini, Oxford University Press, ss. 367-381.

European Convention-Working Group IV, Contribution from Peeter Kreitzberg and Tunne Kelam (Members of the Convention): Role of National Parliaments, CONV 95/02, Brussels, 2002.

Frank Decker, "Governance Beyond the Nation State: Reflections on the Democratic Deficit of the EU," Journal of European Public Policy, Vol: 9, No: 2, (Nisan 2002), ss. 256-272.

Horeth, Marcus, "No Way Out For Beast? The Unsolved Legitimacy Problem of European Governance", Journal of European Public Policy, Vol: 6, No: 2, (Haziran 1999), ss. 249-265.

İKV, "Demokrasi ve İnsan Hakları", İstanbul, İKV Yayınları, Kasım 1997, No: 47.

Karlık, Rıdvan, Avrupa Birliği ve Türkiye, 8. Baskı, İstanbul: Seçkin Akademik ve Mesleki Yayınlar, 2005.

Maurer, Andreas, "Ulusal Parlamentolar", Avrupa Birliği Ansiklopedisi, (ed.) Desmond Dinan, (çev.) Hale Akay, İstanbul: Kitap Yayınevi, 2005, ss. 389-396.

Neunreither, Karlheinz, "The Democratic Deficit of the European Union: Towards Closer Cooperation between the European Parliament and the National Parliaments", Government and Opposition, Vol. 29, No.3, (Yaz 1994), ss. 294-316.

Sanlı, Leyla, Avrupa Birliği ve Demokrasi Açığı Sorunu, İstanbul: Alan Yayıncılık, 2005.

Shackleton, Michael, "Demokrasi Açığı", AB Ansiklopedisi, Ed. Desmond Dinan, Çev. Hale Akay, İstanbul: Kitap Yayınevi, 2005, ss. 348-350.

Wallace, William, "Kurtuluş mu Geri Çekilme mi? Batı Avrupa'da Ulus Devlet, 1945-93", Avrupa Sorunu: Avrupa Ne, Avrupalı Kim?, Ed. Peter Gowen, Perry Anderson, Çev. Ali Çakıroğlu, İstanbul: Aykırı Yayıncılık, 2005, ss. 46-48.

Yıldırım, Emre, "Avrupa Parlamentosu ve Demokrasi Açığı", <http://www.tasam.org/index.php?altid=2193>, (01.05.2010).