



Avrupa Parlamentosu: Yapısal Bir Analiz

Demokan Demirel

Niğde Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü

Özet

Avrupa Birliği başarılı bir bölgeselleşme örneği sergileyen uluslar üstü bir örgüttür. Parlamento birliğin önemli organlarından biridir. İlk başta bir danışma organı olarak düşünülmüştür. Daha sonra yasama alanında etkin bir organ haline getirilmiştir. Parlamento komisyon üyelerini tayin etmektedir, birlik bütçesinin kabul sürecine katılmaktadır, üye kabulü ve bazı antlaşmaların onaylanmasında söz sahibidir. Parlamento aynı zamanda temsili bir organdır ve Parlamentoda çeşitli siyasi gruplar bulunmaktadır. Bu gruplar AB vatandaşlarını temsil etmektedir. Ancak parlamento seçimlerine katılım giderek azalmaktadır. Bu durum parlamentonun meşruiyetine zarar vermektedir ve bir “demokrasi açığı” oluşturmaktadır. Siyasal katılımın artması için parlamentodaki siyasi gruplar seçim kampanyalarını bizzat yürütmelidir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Parlamentosu, Demokrasi, Siyasal Gruplar, Kurumsal Yapı.

The European Parliament: A Structural Analysis

Abstract

The European Union is a supranational organization that exhibits a successful example of regionalization. The European Parliament is one of the most important organs in the EU. Initially, the EU Parliament was conceived as an advisory body. Subsequently, it has been an active organ in the legislation area. The EU Parliament appoints the members of the commission, participates in the adoption of the budget of the EU and plays a role in approving some treaties and the acceptance of new members. Also, the EU Parliament is a representative body. There are different political groups in the EU parliament. These groups represent the EU's citizens, but participation in the EU parliamentary elections has been decreasing gradually. This situation weakens the legitimacy of the EU Parliament and causes a “democratic deficit”. In order to increase political participation, political groups in the parliament should conduct election campaigns themselves.

Keywords: The European Parliament, Democracy, Political Groups, Institutional Structure.

1. Giriş

Avrupa Birliği 1950'lerden itibaren ekonomik bütünleşme amacıyla önemli adımlar atmıştır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini de bünyesine katarak başarılı bir bölgeselleşme örneği sergileyen uluslar üstü bir örgüt niteliğindedir. Küreselleşme süreciyle birlikte ekonomik bütünleşme amacını siyasi bir entegrasyona dönüştürmeye çalışan Birlik; kuruluşundan bu yana çeşitli organlar aracılığıyla işlevlerini yürütmektedir. Bu organların en önemlilerinden biri Avrupa Parlamentosu'dur. Parlamento; birliğin tarihsel geçmişinde sadece istişari bir organ olarak yer alırken, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'ndan sonra imzalanan Nice ve Lizbon Anlaşmaları ile yasama alanında etkin bir organ haline getirilmiştir.

Günümüzde Parlamento değişik siyasi grupları içeren, “AB Vatandaşlığı” kimliğine cevap verebilmeyi hedefleyen bir müzakere forumudur. Bu açıdan Birlik kapsamında Avrupa vatandaşlarının temel sorunlarını eşitliğe dayalı çoğulcu bir yaklaşımla çözüme kavuşturmayı amaçlamaktadır. Farklı kimlik taleplerine cevap verebilecek bir siyasi çizgiyi benimsemektedir.

Bu çalışma yapısal bir yaklaşımla Avrupa Parlamentosu'nun oluşumunu, seçim sistemini, çalışma şeklini, görev ve yetkilerini, Parlamento çapında faaliyet gösteren siyasi grupları analiz etmeyi amaçlamaktadır. Siyasal grupların AB vatandaşlarını temsil sorunu ve bu bağlamda parlamentonun demokratik niteliğini de değerlendirmektedir.

2. Tarihsel Arka Plan

Avrupa Parlamentosu, Paris Antlaşması ile yürürlüğe giren Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun Ortak Meclisi ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Kurumu'nu kuran Roma Antlaşması kapsamında kurulan Meclisin birleşmesi sonucu oluşmuştur. Bu meclis ilk toplantısını 1958'de 142 üyenin katılımıyla Strazburg'da yapmış ve ismi Avrupa Parlamenter Meclisi ile değiştirilmiştir. 1962'de ise Avrupa Parlamentosu ismi benimsenmiştir. Parlamenterlerin doğrudan seçim usulünden önce her bir üye devletin ulusal parlamentolarınca atandığı görülmektedir (Judge ve Earnshaw, 2008: 32). Bütün üyeler bu durumda ikili bir görev sorumluluğuna haiz kılınmıştır. 9-10 Aralık'ta Paris'te yapılan zirve toplantısında 1978'den sonra parlamentonun oluşumu hususunda seçimlerin doğrudan yapılmasına karar verilmiştir. Doğrudan genel oya dayanan karar ve kanun 20.9.1976'da Brüksel'de imzalanmıştır. Kanun, üye devletlerin onayından sonra 1.7.1978'de yürürlüğe girmiş ve ilk seçimler 7-10 Haziran 1979'da yapılmıştır. 1970'ten itibaren devam eden genişleme siyasetiyle birlikte Parlamento'nun temsilci sayısı giderek artmıştır (The European Parliament, www.euparl.eu.int, 10.10.2013).

2- Parlamentonun Oluşumu ve Siyasi Gruplar

Parlamento oluşumu itibarıyla tamamen bütünleşmiş ve “Topluluk” niteliği ağırlık taşıyan bir organdır.

Parlamentoda ulusal gruplar yer almamakta, sadece Avrupa düzeyinde örgütlenmiş politik gruplar bulunmaktadır (Noel, 1977: 25). Siyasi bakımdan farklı görüşleri temsil eden parlamento üyeleri her bir ülkeye ayrılmış kontenjan çerçevesinde tek dereceli doğrudan seçimlerle belirlenen temsilcilerden oluşmaktadır (Bayraktutan, 2010: 135). Siyasi gruplar arasında klâsik sağ-sol ayrımı vardır ve siyasi grupların AB bütçesinden aldıkları paylarda parlamenter sayılarına göre belirlenmektedir. Parlamento bünyesindeki siyasi partiler, değişik ülkelerdeki siyasal partiler, AB ve ulusal siyaset mekanizmaları arasında bir köprü görevi görmektedir (Corbett, et. al, 2007: 104). Avrupa bütünleşmesinin temelini oluşturan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Genel Meclisi'nde aynı fikirdeki ulusal partilerin bir araya gelerek Avrupa bütünleşme sürecinde birlikte hareket etmek istemeleri Avrupa partilerinin kurulmasına zemin hazırlamıştır (Gül, 2009: 55). Esasen her üye devletten seçilen parlamento üyelerinin sayısıyla üye devletlerin halklarının uygun şekilde demokratik temsilinin sağlanması amaçlanmaktadır (Evans, 1998: 47).

Avrupa Parlamentosu'nda siyasal partilerin kurulması ilk kez resmi olarak 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması ile düzenlenmiştir. Parlamentodaki siyasal oluşumlar bu antlaşmayla üye ülkelerin ulusal partilerinin federal düzeydeki ittifakı olarak tanımlanmıştır (Kreppel, 2004: 179). Partilerle ilgili düzenlemeye dayalı olarak ilk dönemler kendilerini parti birlikleri/aileleri olarak tanımlayan Avrupa partileri nihai şekillerini yeniden tanımlayarak 1990'lı yıllarda "Avrupa Partisi" adı altında faaliyette bulunmaya başlamışlardır (Gül, 2009: 56). Günümüzde parlamentodaki siyasal gruplar ortak siyasi görüş ve eğilimler bazında belirlenmektedir. Parlamento'ya seçilen vekiller Avrupa partilerine üye ulusal düzeyde örgütlenmiş parti üyelerinden meydana gelmektedir. Üyeler bir üye devletten geliyorsa gerekli olan minimum üye sayısı 29, iki üye devletten geliyorsa 23, üç üye devletten geliyorsa 18, dört ya da daha fazla üye devletten geliyorsa 14 olmalıdır (Gül, 2011: 24).

Bu siyasi gruplar şunlardır:

a) Avrupa Halk Partisi (EPP)

Parlamentoda en büyük grubu, Hristiyan Demokratlar ve muhafazakâr sağ partilerin oluşturduğu bir çatı olan Avrupa Halk Partisi oluşturmaktadır. Bu parti federal modele dayalı güçlü bir Avrupa fikrini savunmaktadır. Parti ideolojik açıdan geleneksel muhafazakâr parti tipolojisine uygun olarak ailevi değerleri desteklemektedir. Özgürlük, adalet, dayanışma gibi ilkelere dayanmaktadır (www.epp.eu, 5.9.2013). Grup içinde hem AB'de bütünleşmeye sıcak bakan Hristiyan Demokratlar hem de bütünleşmeye şüpheyle yaklaşan İngiliz Muhafazakârlar birlikte yer almaktadır (Karluk, 2005: 223-224).

b) Sosyalistlerin ve Demokratların İlerici İttifakı (S&D)

Sosyalist grup AB politikalarıyla Avrupa sosyal demokrasisi arasındaki koordinasyonu yürütmektedir. Avrupa düzeyindeki tüm sosyalistleri, sosyal demokratları ve işçi partilerini bünyesinde barındırmaktadır. Asgari

ücretin iyileştirilmesi, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, çevrenin ve tüketici haklarının korunması partinin üzerinde önemle durduğu konulardır (Hix vd. 2002: 63-64). Bu grup ılımlı ve yakın sosyal demokrat söylemlerle parlamento içindeki eski komünistlerden kaynaklanan görüşlerin parlamentodaki gölgeleri olarak değerlendirilmektedir (McCormick, 1999: 147).

c) Avrupa Liberaller ve Demokratlar İttifakı Grubu (ALDE)

Grup bünyesinde Avrupa Liberal Demokrat ve Reformcu Partisi ile 2004 yılında kurulan Avrupa Demokrat Partisi'ni barındırmaktadır. Grubun benimsediği temel değerler arasında özgürlük, demokrasi, hukukun egemenliği, insan hakları, dayanışma gibi liberal ilkeler vardır. Bu ilkeler çerçevesinde adil, şeffaf, demokratik, refah içinde ve hesap verebilir, çok renkliliğe ve sesliliğe sahip bir Avrupa tablosu oluşturmak amaçlanmaktadır (www.aldeparty.eu). Grup 2009-2014 stratejik planında Avrupa için belirlemiş olduğu temel hedefleri ortaya koymuştur. Bu plana göre; Sürdürülebilir Finansman ve Ekonomi, Sivil Özgürlükler, Bütçe Reformu, Büyüme ve İstihdam, Dünya'da Avrupa şekide beş temel öncelik belirlenmiştir (Gül, 2011: 29).

d) Yeşiller ve Avrupa Özgür İttifakı (EFA)

Yeşiller hareketi 1984 yılında yapılan ikinci doğrudan Avrupa Parlamentosu seçimleriyle ilk kez Avrupa siyaset sahnesine giriş yapmıştır. Partinin amacı; Avrupa'yı çevresel açıdan koruma, barış, sosyal adalet içinde ve adil biçimde yaşanacak küreselleşme süreciyle insan haklarında lider bir konuma taşımaktır. Farklı dillerin kullanımına saygı ve kültürel çeşitlilik, Avrupa için sürdürülebilir enerji, bölgesel kalkınma, yerel tarım gibi politikaların yanında azınlık haklarının korunması üzerinde de durmaktadır (www.greens.efa.eu). Yeşiller ve çevreci partiler kendilerine yakın fikirde bulunan merkez sol bölgeciler ve ulusal partilerle ittifak halindedir (Gül, 2011: 29).

e) Avrupa Muhafazakârlar ve Reformistler Gurubu (ECR)

Ulusal bakımdan muhafazakâr, ekonomik açıdan liberal politikaları benimsemiştir. Küçük devlet, düşük vergilendirme, aile ve ulus devletlerin egemenliği, AB federalizmine karşıtlık savunduğu politikalar arasındadır (www.ecrgroup.eu).

f) Avrupa Birleşik Solu/Nordik Yeşil Sol (GUE/NGL)

Başka bir Avrupa mümkün sloganını benimseyen grup; sol görüşlü dört partinin 1989'da Avrupa Birlikçi Solunu kurmalarına dayanmaktadır. Cinsiyetler arasında eşitlik, insan haklarını güçlendirme, anti-faşist ve anti-ırkçı politikaları destekleme gibi hedeflere sahip grup daha fazla vatandaş katılımıyla Avrupa Birliği'ni salt elitler projesi olmaktan çıkarıp halkın projesi haline dönüştürmek istemektedir (www.guengl.eu). Grubun önceliği AB'nin mevcut modelinden farklı olarak

tamamen demokratik kurumlara dayalı bir Avrupa bütünleşmesidir (Gül, 2011: 29).

g) Özgürlük ve Demokrasinin Avrupası (EFD)

Grup, merkezi bir Avrupa süper devletinin oluşumuna ve Avrupa'nın bürokratikleştirilmesi sürecine karşı çıkmaktadır. Bu yönde yapılan tüm antlaşmaların geçersiz kılınması için çalışırlar. Tüm AB kurumlarının ortadan kaldırılmasını ve AB'nin parçalanmasını isterler (Gül, 2011: 30). Egemen ulus devletler arasında demokratik ve şeffaf bir işbirliği oluşturma sürecini desteklemektedir (www.efdgroupp.eu).

Parlamentodaki siyasi gruplar ve gruplara göre sandalye dağılımı 2009 seçimlerine göre şu şekildedir:

Tablo 1. AP'de Politik Gruplar ve Sandalye Dağılımı

EPP-Avrupa Halk Partisi-Hıristiyan Demokrat Grup	265
S&D- Sosyalistlerin ve Demokratların İlerici İttifakı	184
ALDE- Avrupa Liberaller ve Demokratlar İttifakı Grubu	85
EFA-Yeşiller ve Avrupa İttifakı	55
ECR-Avrupa Muhafazakârlar ve Reformistler Grubu	54
EUL-NGL-Avrupa Birleşik Solu	35
EFD-Özgürlük ve Demokrasinin Avrupası	31
Bağımsızlar	27
TOPLAM	736

Kaynak: Avrupa Parlamentosu, <http://tr.wikipedia.org>, 10.10.2013.

Bir parlamento üyesinin herhangi bir siyasi gruba üye olması zorunlu olmayıp, bir üye en çok bir siyasi grupta yer almaktadır. Siyasi gruplar aslında kendi ülkelerindeki ulusal düzeydeki partilerin bir uzantısı niteliğindedir. Seçmenler ulusal parti programları çerçevesinde hareket etmektedir; ancak seçilen adaylar parlamentoda kendi seçmenleri tarafından çoğunlukla tanınmayan siyasi gruplar içinde görev yapmaktadır (Judge ve Earnshaw, 2008: 73).

Siyasi gruplara yöneltilebilecek önemli eleştirilerden biri, bu grupların ulusal demokrasilerde siyasi partilerin sahip oldukları bazı demokratik işlevleri yerine getirmekten yoksun olmalarıdır. Avrupa Birliği'nde seçimle gelen bir iktidar ve bu iktidarı denetleme görevini üstlenen bir muhalefet mekanizmasının yokluğu grupların seçmenleri temsil kabiliyetini sınırlandırmaktadır. Bu bakımdan AB'de ulusal parlamentolarda olduğu gibi bir yasama-yürütme ilişkisinin olmaması nedeniyle klâsik anlamda parlamentarizmden söz edilemez (Pfetsch, 2005: 170). Ayrıca gruplar çok değişik bölgesel ve ulusal partilere dâhil üyelerden oluştuğundan grup disiplini de genel anlamda zayıftır ve üyeler siyasi gruplarda alınan kararların aksi yönünde oy kullanabilmektedir (Corbett, et. al. 2007: 104). Parlamentodaki gruplar açısından önemli bir sorun da parlamentonun içinde bulunduğu meşruiyet krizidir. Parlamento seçimlerine katılım her seçimde bir önceki seçime göre azalmaktadır. Bu durumun en önemli nedenlerinden biri AB vatandaşlarının parlamentoyu siyasi bir aktör olarak ciddiye almamaları olabilir. 1979'da %63 olan seçimlere katılma oranı 2004'te %45'e, 2009 seçimlerinde ise %43'lere kadar gerilemiştir. Siyasal katılımın gitgide azalması parlamentoyu "AB halklarının ortak sesi" olmaktan uzaklaştırmaktadır. Parlamentonun temsili

açından demokratik bir panoramaya sahip olmasına engel teşkil etmektedir.

Parlamento üyelerinin üye ülkelere göre dağılımında sahip olduğu nüfus yoğunluğu bakımından Almanya başı çekmektedir. Aşağıdaki tablo ülkelerin parlamentoda sahip oldukları sandalye sayısını ve 2014 seçimleri sonrasında öngörülen dağılımı göstermektedir.

Tablo 2. AP'de Üye Devletlerin Milletvekili Sayısı

Üye Devlet	Mevcut Durum	2014 Seçimleri Sonrası Öngörülen
Almanya	99	96
Fransa	72	74
Birleşik Krallık	72	73
İtalya	72	73
İspanya	50	54
Polonya	50	51
Romanya	33	33
Hollanda	25	26
Belçika	22	22
Çek Cumhuriyeti	22	22
Yunanistan	22	22
Macaristan	22	22
Portekiz	22	22
İsveç	18	20
Avusturya	17	19
Bulgaristan	17	18
Danimarka	13	13
Finlandiya	13	13
Slovakya	13	13
İrlanda	12	12
Litvanya	12	12
Letonya	8	9
Slovenya	7	8
Estonya	6	6
Lüksemburg	6	6
GKRY	6	6
Malta	5	6
TOPLAM	736	751

Kaynak: Avrupa Birliği Bakanlığı, www.absg.gov.tr, 20.10.2013.

Tabloda görüldüğü üzere 2014 seçimleri sonrasında da parlamentodaki milletvekili dağılımı nüfusu oransal olarak diğerlerine göre fazla olan dört ülke (Almanya, Fransa, Birleşik Krallık, İtalya) lehinedir. Bu durum alınacak kararlarda nüfus yoğunluğu fazla olan ülkelerin daha etkili olmasını sağlamaktadır.

3- Parlamento'nun Seçim Sistemi ve Çalışma Şekli

Parlamento seçimleri her üye devletin kendi ulusal düzenlemeleri kapsamında gerçekleştirilmektedir. Üye devletler kendi ülkeleri bakımından sandalye dağılımları için bir baraj saptayabilmektedir; ancak bu baraj kullanılan oyların %5'inden fazla olmamaktadır. Doğrudan seçimlerde 18 yaş üstü Avrupa vatandaşları oy kullanmaktadır. Parlamentonun işleyişini düzenleyen İttüzüğe göre, parlamenterler görevlerini yerine getirirken tamamen bağımsızdır, hiçbir talimat ve emir almazlar. Üyelerin aldıkları ödenekler ve üyelere ödenen masraflar Parlamento'nun Başkanlık Divanı tarafından belirlenmektedir (İttüzük, m.3-m.8).

Parlamento genel kurul toplantıları ayda bir hafta toplanmak suretiyle Strazburg'da yapılmaktadır. Ayrıca süre olarak daha az süren toplantılar Brüksel'de gerçekleştirilmektedir. Toplantı dönemi yıllık olan parlamento her bir hafta 12 oturum yapmak üzere yılda toplam 60 gün tüm üyelerinin katılımıyla toplantılar

düzenlemektedir. Sekreteryası Lüksemburg'da bulunan Parlamento Ağustos ayında olağanüstü haller haricinde hiç bir toplantı gerçekleştirilmemektedir (Bozkurt ve ark. 2001: 57).

Parlamentonun iç işleyişi çeşitli organlar aracılığıyla yürütülmektedir. Bu organlar başkan, on dört başkan yardımcısı, beş idareci üye ve divandır. Parlamentoda yer alan bir diğer karar verme mekanizması siyasi grup başkanlarından oluşan Genişletilmiş Divan'dır. Başkan, parlamento tarafından ve kendi üyeleri arasından salt çoğunlukla seçilmektedir. Başkan tüm resmi etkinliklerde ve uluslararası ilişkilerde parlamentoyu temsil etmektedir. Başkanın ve başkan yardımcılarının görev süresi iki buçuk yıldır. Başkan yardımcılarının başkan olmadığı zamanlar parlamento başkanlık etmektedir. İdare amirleri parlamenterler arasında başkan yardımcılarının seçiminde uygulanan kurallarla seçilmektedir. Bunların divan toplantılarına katılma hakkı vardır; fakat bu toplantılarda oy kullanamazlar. Doğrudan üyeleri ilgilendiren mali ve yönetsel işlere bakmakla görevlidirler. Divan; Parlamento başkanı ve on dört başkan yardımcısından oluşmaktadır. Parlamentoyu, sekreteryayı, parlamento organlarını ve parlamenterleri ilgilendiren konularda parasal, yönetsel ve idari kararlar almakla sorumludur. Genişletilmiş Divan ise Parlamento'nun; Birlik kurum ve kuruluşları, üye ülkelerin ulusal parlamentoları, Birliğe üye olmayan ülkeler ve Birlik kurumları dışındaki kurumlarla ilişkilerinden sorumludur. Parlamento çalışmalarının organizasyonuna, yasama planına ve yasama devrelerinin gündemine ilişkin kararlar almaktadır. Parlamentonun çalışmalarını AB vatandaşları arasından açık sınavla seçilen ve 4600 görevliden oluşan Genel Sekreterlik düzenlemektedir. Genel Sekreter divan tarafından seçilmektedir. Parlamento bünyesindeki çalışmalara hazırlık yapmak üzere çeşitli komiteler de kurulmuştur. Yirmi daimi komitenin her birinde sayısı yirmi dört ila yetmiş altı arasında değişen parlamenter görev almaktadır (The European Parliament, www.europarl.europa.eu, 10.10.2013).

4- Parlamento'nun Görev ve Yetkileri

Başlangıçta sadece danışma işlevi gören parlamentonun genişleme süreciyle paralel olarak fonksiyonel etkinliği giderek artmıştır. Avrupa Tek Senedi (1987) birliğe yeni üye alımı ve ortaklık sözleşmelerini Parlamento'nun onayına bırakarak İşbirliği Prosedürü ile Parlamento'yu yasama sürecinde etkin kılmıştır. Maastricht Antlaşması (1993) yasama sürecinde "Ortak Karar Alma" sürecini gündeme taşıyarak İşbirliği Prosedürünün kapsamını genişletmiştir. Ayrıca belli bir kurumsal çerçeve çizen antlaşmaları onaylama veya ortak karar verme usulüyle kabul edilen bir antlaşmada değişiklik yapma yetkisi Parlamento'ya tanınmıştır. Amsterdam Antlaşması (1997) Parlamento'yu Konsey'e yasa yapımında yardımcı bir konuma getirmiştir. Ortak karar verme usulünün geniş biçimde kullanımına olanak tanımıştır. Parlamento'ya AB'nin temel prensiplerini ciddi biçimde ihlal eden üye devletlere ceza verme yetkisi tanımıştır (The European Parliament, www.europarl.europa.eu, 10.10.2013). 2003 yılında yürürlüğe giren Nice Antlaşması parlamentonun üye sayısının 732'yi aşmayacağını belirtmiştir. Avrupa Parlamentosu; Konsey, Komisyon ve üye devletlerle

topluluk hukukunun dava sisteminde eşit kılınmıştır. Buna ilave olarak parlamento Avrupa siyasi partilerinin statüsünü saptama yetkisi verilmiştir (Arsava, 2001: 26-28). 2009'da yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile Avrupa Parlamentosu'na siyasi denetim, antlaşma hükümleri çerçevesinde danışma ve Komisyon Başkanı'nı seçme görevleri yüklenmiştir. Ortak karar alma usulünün adı olağan yasama usulü olarak değiştirilmiş, uygulanacağı alanların sayısı yirmi yediden otuz beşe çıkarılmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun yasama sürecinde Konsey'e denk bir organ olduğu belirtilerek diğer kurumlar karşısındaki gücü artırılmıştır (Güneş, 2008: 758). Lizbon Antlaşması ile AP'nin karar alma süreçlerine katılımı artırılmıştır. Parlamento'ya Avrupa Komisyonu Başkanı'nı seçme yetkisi verilmiş ve Komisyon Başkan adayları seçimiyle Avrupa partileri arasında doğrudan bir bağ kurulmaya çalışılmıştır. Parlamento'nun politika yapımı özgürlük, güvenlik ve adalet gibi yeni alanlara doğru genişletilmiştir. Uluslararası antlaşmalar için parlamentonun rızasının alınması şartı konulmuştur. AB bütçesinin onaylanmasında AP'ye daha fazla rol verilmiş, bütçe üzerindeki kontrol yetkisi artırılmıştır. Avrupa Komisyonu ve Parlamento'nun ayrı ayrı onay verdikleri harcamalar birleştirilerek mali sahada iki kurumun birlikte hareket etmeleri öngörülmüştür. Böylelikle parlamento yapısal açıdan salt bir danışma kurulu olmaktan çıkarak Avrupa düzeyinde görevleri olan ulusal parlamentolarla karşılaştırılabilecek yetkilere haiz bir konuma sahip kılınmıştır (Gül, 2011: 20-21).

4.1. Yasama Sürecine ve Topluluğun Çeşitli Tasarruflarına Katılma

AP, Avrupa Topluluğu Antlaşması uyarınca topluluk tasarruflarının oluşturulması sürecine katılmakta, konsey ve komisyonla birlikte ortak açıklamalarda bulunabilmektedir. Klâsik parlamentolarda uygulanan soru sorma ve yürütmenin sorulara yazılı veya sözlü cevap verme zorunluluğu AP'ye de tanınmıştır. Bu durum komiserlerin AP tarafından onaylanmalarının doğal bir sonucudur (Tekinalp/Tekinalp, 2000: 152-153).

AB'deki karar alma prosedüründe AP aktif bir rol oynamaktadır. Buna göre; ilk önce komisyon bir yasa önerisi hazırlamaktadır. Ardından kanun benimsenmeden önce Konseyce ya AP'ne danışılmakta (Danışma Prosedürü) ya da AP Konsey tarafından hazırlanan aktın benimsenmesinde işbirliği yapmaktadır (İşbirliği Prosedürü). Üçüncü bir ihtimal AP'nin Konsey ile birlikte kanun yapımına katılmasıdır (Ortak Karar Alma Prosedürü).

Ortak Karar Alma Prosedüründe; Parlamento ve Konsey'in temsilcilerinden oluşan bir Konsültasyon Komitesi de toplantıya çağrılmaktadır. Bu durum Parlamento'nun Konsey'in kararı üzerinde yaptığı düzeltmelerin konsey tarafından kabul edilmemesi halinde söz konusudur. Konsültasyon Komitesi bir mutabakata vardığında, mutabakat reddedilmedikçe, ortak bir metin halini almaktadır. AP ve Konsey'ce kabul edilen bu metin yasaya dönüşmektedir (Information Handbook of the Council of the European Union, ue.eu.int, 2002). Ortak karar usulü sonucunda parlamentonun yaptığı çok sayıda değişiklik Birlik yasalarına girmektedir.

4.2 Yıllık Genel Raporun Tartışılması

Parlamento bir müzakere meclisi olarak komisyonun ve diğer organların yıllık raporlarının arz edildiği bir kurumdur (El-Agraa, 2001: 40).

4.3. Bütçenin Kabulüne Katılmak

AB bütçesi her yıl Aralık ayında AP tarafından onaylanmaktadır. Bu süreçte komisyon tarafından Eylül ayında oluşturulan bütçe taslağı ilk önce Konsey'de nitelikli çoğunlukla kabul edilerek müzakere edilmek üzere Parlamento'ya gelmektedir. Parlamento bütçeyi zorunlu ve zorunlu olmayan harcamalar açısından değerlendirmektedir. Sonuçta bütçeyi ya tamamen reddetmekte ya da bütçe taslağına ilişkin formu onaylamak için alternatif bir bütçe talep etmektedir (El-Agraa, 2001: 42). Parlamento sadece zorunlu olmayan harcamaları düzeltebilmektedir. Zorunlu harcamalar hakkında ise Konsey'e sadece değişiklik teklifi yapabilmektedir (The European Parliament, www.europarl.eu.int, 10.10.2013).

4.4. Komisyon Üyelerini Tayin Etmek

Komisyon Başkanı'nın belirlenmesi aşamasında AP üye devletler tarafından aday gösterilen ismi onaylama yetkisine haizdir. AP'nin onayını aldıktan sonra Komisyon Başkanı ve diğer üyeler üye devletlerce atanmaktadır (AT Antlaşması Madde 214/2, eski numaralandırma 158/2).

4.5. Üye Kabulü ve Bazı Antlaşmaları Onaylamak

AB'ye üye olmak isteyen bir devlet başvurusunu öncelikle konseye yöneltmektedir. Ancak Konsey, Komisyon'un görüşü ve AP üyelerinin salt çoğunluğu tarafından verilmiş olumlu oyu aldıktan sonra karar verebilmektedir (tr.wikipedia.org, 10.03.2013).

Konsey, Roma Antlaşması'nın 238. maddesindeki ortaklık antlaşmaları için oy birliği ile karar almadan önce Parlamento üyelerinin mutlak çoğunluğu ile uygun görüş bildirmesini de beklemektedir (Demir, 2005: 93). Parlamento ayrıca kendi bünyesindeki Karma Parlamento Komisyonu aracılığıyla ortaklık antlaşması yapılan üçüncü ülkelerle Birlik arasındaki ilişkilerin yürütülmesini sağlamaktadır. Bu komisyon, AP'den ve ilgili ülkenin parlamentosundan seçilen kimselerden oluşmaktadır (Tezcan, 2005: 18).

4.6. Şikâyet Dilekçelerini İncelemek

Avrupa Parlamentosu AB vatandaşlarının demokratik taleplerine cevap vermek felsefesiyle yola çıktığı için kendisini ekonomik birliğin yanı sıra siyasal birliği de teşvik edici bir aktör olarak görmektedir. Bu nedenle topluluk yurttaşlarının şikâyetlerini kabul etmektedir (Canbolat, 1998: 140). Böylece vatandaş taleplerinin en sağlıklı biçimde değerlendirileceğine inanmaktadır.

4.7. Avrupa Parlamentosu Adalet Divanı'na Dava Açma ve Ombudsman Atama

AP, birlik içinde karar alınması gereken durumlarda Konsey ve Komisyon bu kararı almadığı takdirde Adalet Divanı'na dava açabilme hakkına sahiptir. Parlamento

seçildikten sonra bir ombudsman da atamaktadır. Her yıl ombudsman tarafından yapılan soruşturma sonuçları rapor halinde AP'ye sunulmaktadır (Demir, 2005: 102-103).

4.8. Bazı Hukuki Tasarrufların AP Başkanı Tarafından İmzalanması

Ağırlaştırılmış çoğunluk gerektiren birtakım hukuki tasarruflar AP başkanı tarafından imzalanmaktadır (Tekinalp/Tekinalp, 2000: 167).

4.9. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Ekonomik ve Parasal Birlik

AP Avrupa Siyasi İşbirliği'ne yoğun bir biçimde katılmaktadır. Parlamento, ortak dış politika ve güvenlik politikasının gelişimi hakkında Dönem Başkanlığı ve Komisyonca sürekli bilgilendirilmekte ortak tavır ile ortak eylemin gerçekleşmesine katkıda bulunmaktadır. Ekonomik ve parasal birlik hususunda Parlamento Komisyon'un hazırlayacağı öneriye danışmanlık yapmaktadır. Aynı zamanda Avrupa Merkez Bankası Başkanı'nın atanması ve Başkan Yardımcısı'nın seçiminde Parlamento'ya danışılmaktadır. Ekonomik ve parasal birliğe geçişte Konsey ve Komisyon'un Parlamento ile istişarede bulunması zorunludur (Demir, 2005: 94-98).

Avrupa Parlamentosu diğer ülkelerdeki ulusal seçimlere gözlemci de göndermekte ve AB üyesi olmayan ülkelerin ulusal parlamentoları ile yakın ilişki kurmaktadır. Parlamento üyeleri insan hakları ihlalleri ve uluslararası krizlerde görev almaktadır. Parlamenterler ortak eylem kararıyla özel temsilci olarak da görevlendirilebilmektedir (Ülger, 2003: 77-78).

5.Sonuç

Parlamento Avrupa Birliği'nin kuruluş aşamasında istişari bir organ olarak düşünülmüştür. Bunun en önemli nedenlerinden biri üye ülkeler arasındaki ekonomik çıkar birliği ve uzlaşmanın siyasal amaçlara göre daha ön planda yer almasıdır. Parlamento; ekonomik birliğin sağlanması ve süregelen genişleme süreciyle birlikte yetki ve görevlerinin artmasının bir sonucu olarak giderek güçlenmiştir. Avrupa Tek Senedi birliğe yeni üye alımı ve ortaklık sözleşmelerini Parlamento'nun onayına bırakmıştır. İşbirliği Prosedürü ile parlamento yasama sürecine dâhil edilmiştir. Maastricht Antlaşması; İşbirliği Prosedürünün kapsamını genişleterek "Ortak Karar Alma" sürecini gündeme getirmiştir. Amsterdam Antlaşması'yla Parlamento yasama sürecinin yeniden yapılandırılmasına ve yasamanın çoğu alanında ortak karar verme usulünün geniş bir biçimde kullanımına katkıda bulunmuştur. Nice Antlaşması; parlamentonun Avrupa siyasi partilerinin statüsünü saptamasına imkân tanımıştır. Topluluk hukukunun dava sisteminde parlamento Konsey, Komisyon ve üye devletlerle eşit kılınmıştır. Lizbon Antlaşması, demokratik niteliğini ön plana çıkarmak amacıyla, parlamentonun Konsey'e denk bir organ olduğunu belirtmiştir. Böylece parlamento çıkarılan yasaların çoğunda değişiklik yapma fırsatı elde etmiştir.

Temsili çoğulculuğu benimsemesi ve AB'nin doğrudan seçimle gelen tek organı olması nedeniyle Parlamento bünyesinde birçok siyasal grubu da barındırmaktadır. Sağ ve sol politikaları savunan bu gruplar esasen kendi

ülkelerindeki yerel partilerin bir uzantısı niteliğindedir; ancak seçilen adaylar Parlamentoda kendilerine oy veren seçmenler tarafından tanınmayan siyasal gruplar içinde yer almaktadır. Ayrıca parlamentoda klâsik anlamda bir iktidar ve bu iktidarı denetleyecek bir muhalefet mekanizmasının olmaması, grup disiplininin zayıflığı önemli bir demokrasi açığı olarak karşımıza çıkmaktadır. AB içinde pek çok önemli görevler üslenmiş olan parlamentonun karşısında yer alan bir diğer önemli sorun alanı parlamento seçimlerine katılım oranının düşüklüğüdür. Bu durum birlik düzeyinde faaliyet gösteren siyasetçilerin kamuoyunun dikkatini çekmede yeterince başarılı olamadıklarını göstermektedir. Parlamentodaki siyasi grupların seçimlerde seçilecek adaylar hususunda belirleyici bir güce sahip olmaması da seçimlere katılımı azaltan bir diğer faktördür. Parlamentonun demokratik bir güç olarak etkili bir biçimde üstlendiği fonksiyonları yürütebilmesi için AB vatandaşları nazarındaki meşruiyetini arttırmak temsil gücü bakımından gereklidir.

Kaynakça

- Arsava, Füsün (2002), "Nice Antlaşması'nın Getirdikleri", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:1, Sayı:2, ss.1-30.
- Bayraktutan, Yusuf (2010), Global Ekonomide Bütünleşme Trendleri: Bölgeselleşme ve Küreselleşme, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Bozkurt, Enver, Mehmet Özcan, Arif Köktaş (2011), Avrupa Birliği Hukuku, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Corbett, Richard, Francis Jacobs, Michael Shackleton (2007), The European Parliament, Seventh Edition, John Harper Publishing, London.
- Canbolat, İbrahim (1998), Uluslar Üstü Sistem Avrupa Birliği, Geliştirilmiş İkinci Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Demir, Nesrin (2005), Avrupa Birliği Parlamentosu, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Evans, Andrew (1998), A Textbook on EU Law, Hart Publishing, Oxford.
- El-Agraa, M.Ali (2001), The European Union Economics and Policies, Sixth Edition, Prentice Hall.
- Gül, Hüseyin (2009), "Avrupa Birliği Sürecinde Avrupa Siyasi Partileri, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:11, Sayı:3, ss.53-73.
- Güneş, Ahmet (2008), "Lizbon Antlaşması Sonrasında Avrupa Birliği", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XII, S.1-2, ss.739-772.
- Hix, Simon, Urs Lesse (2002), Shaping A Vision A History of the Party of European Socialists 1957-2002, www.pes.org/system/files/images7downloads/History_PES_EN.pdf, (5.9.2013).
- Information Handbook of the Council of the European Union (2002), Basic Concepts, http://ue.int/uedocs/cms_data/librairie/pdf, (7.10.2013).
- Judge, David, David Earnshaw (2008), The European Parliament, Second Edition, Hampshire, Palgrave Macmillan.
- Karluk, Rıdvan (2005), Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Basım Yayın İstanbul.
- Kreppel, Amie (2004), The European Parliament and Supranational Party System, Cambridge University Press.

- Mccormick, John (1999), The European Union Politics and Policies, Westview Press, Colorado.
- Noel, Emile (1977), "Avrupa Topluluğu'nun Organları Nasıl Çalışır?", AET Antlaşmasının Temel Maddeleri, İkinci Baskı, Ayyıldız Matbaası, Ankara.
- Tezcan, Ercüment (2005), Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku, Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK), İkinci Baskı, Ankara.
- The European Peoples Party, <http://www.epp.eu>, (5.9.2013).
- The Greens European Free Alliance, <http://www.greens.efa.eu>, (5.9.2013).
- The European Conservatives and Reformist Group, <http://www.ecrgroup.eu>, (15.8.2013).
- The European United Left/Nordic Green Left, <http://www.guengly.eu>, (10.7.2013).
- The Europe of Freedom and Democracy, <http://www.efdggroup.eu>, (7.6.2013).
- The European Parliament, www.europarl.eu.int/institutions/parliament/index-en.htm, (10.10.2013).
- Ülger, İrfan Kaya (2003), Avrupa Birliği El Kitabı, (Kavramlar-Kurumlar-Kişiler), Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Vikipeidi, "Avrupa Parlamentosu", tr.wikipedia.org/wiki/Avrupa_Parlamentosu, (10.3.2013).