

**Türkiye Büyük Millet Meclisi**  
**Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine**  
**Bir Değerlendirme**

Havvana Yapıcı Kaya\*  
Zeynep Duran\*\*

**Özet**

Avrupa Birliği (AB) üye ve aday ülke parlamentolarında çeşitli görev ve yetkilerle donatılmış AB komisyonları faaliyet göstermektedir. Bu komisyonların yetki kapsamaları ve çalışma usulleri, ülkeden ülkeye ve aynı zamanda aday ve üye ülkelerde farklılık göstermektedir.

Her aday ülke parlamentosunda genellikle AB işlerinden sorumlu bir komisyon, katılım sürecinde temel sorumlu birim olarak faaliyet göstermektedir. Dışişleri komisyonları da katılım sürecini izlemekle birlikte AB katılım süreci bu komisyonların temel sorumluluk alanları olmamaktadır.

Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinde de katılıma ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek, AB'deki gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmeler konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni (TBMM) bilgilendirmek ve is-

---

\* TBMM Araştırma Hizmetleri Başkan Yardımcısı.

\*\* Yasama Uzmanı, TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı.

tenildiğinde kanun önerilerinin AB müktesebatına uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak üzere TBMM’de AB Uyum Komisyonu (ABK) 15. 4. 2003 tarihli ve 4847 sayılı Kanun ile kurulmuştur.

Bu çalışmada, ABK’nin kuruluş amacına yönelik etkinliği ve TBMM kurumsal yapısı içerisindeki konumu, esas olarak 22. ve 23. Yasama Dönemleri itibarıyla ele alınacak olup yeri geldikçe 24. Yasama Dönemi faaliyetlerine de değinilecektir. Ek olarak, Komisyonun etkinliğini arttırmaya yönelik TBMM bünyesinde yürütülen çeşitli faaliyetler ya da girişimler de ele alınacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Avrupa Birliği (AB), AB Uyum Komisyonu, ihtisas komisyonları, parlamento.

### Abstract

European Union (EU) committees are in place with its functions and powers in the national parliaments of EU member and candidate states. The working procedures and scope of the powers of these committees vary among countries and between candidate and member states.

In each candidate state, mostly, a committee responsible for EU affairs is the main unit of the parliament in the accession process. Though Foreign Affairs Committees, also, follows the accession process, it is not mainly under their responsibility.

In Turkey’s accession process to the EU, the Committee on EU Harmonization is established in Grand National Assembly of Turkey (GNAT) in 2003 with a view to following and debating the developments regarding accession, monitoring the developments in the EU and informing the GNAT concerning these developments and, if asked for, submitting opinion to main committees after examining the compliance of the draft bills with the *acquis communautaire*.

In the present study, role and efficiency of the EU Harmonization Committee will be examined in the period of 22 and 23. legislative terms and

of 24. term as needed. Additionally, activities and initiatives with the objective to increasing the efficiency of the Committee will be held.

**Key Words:** Grand National Assembly of Turkey (GNAT), European Union (EU), EU Harmonization Committee, standing committees, parliament.

## Giriş

Avrupa bütünleşme sürecinin başlangıcından itibaren ulusal parlamentolar dikey ve yatay düzeylerde yetki ve güç kaybı ile karşı karşıya kalmışlardır. Ulusal düzlemdeki bazı yetkilerin AB düzlemine aktarımına paralel olarak Birliğe üye ülkelerin ulusal parlamentoları tarafından kullanılan bazı yetkiler de bir üst düzlemde yer alan AB kurumlarına aktarılmıştır. Diğer yandan alt düzlemde, diğer bir deyişle ulusal düzlemde de ulusal parlamentolar AB işlerinde kendilerine göre daha etkin durumda olan hükümetlerine karşı yetki ve güç kaybı ile karşı karşıya kalmışlardır.<sup>1</sup>

Ulusal parlamentoların AB anlaşmalarının dışında bırakılmasına karşı iki reaksiyonda bulunmaları düşünülebilir. Bunlardan biri, mevcut durumu kabul etmek; diğeri ise ulusal parlamentoların Avrupa ilişkileri üzerinde etkisini sağlayacak kurumsal değişimler için mücadele etmektir.<sup>2</sup> Avrupa bütünleşmesi sürecinin başlangıç yıllarında, üye ülke ulusal parlamentolarının uluslararası kanun yapımında herhangi bir rolü olmadığı gibi parlamentoların bu yönde bir rol istemleri de bulunmamıştır.<sup>3</sup>

1990'lı yıllardan itibaren AB'nin değişen yapısı karşısında bütünleşme sürecine ilgileri artan ulusal parlamentoların Birlik içerisinde daha fazla role sahip olma yönünde talepleri ortaya çıkmıştır. AB içinde de demokratik karar alma mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik olarak ulusal parlamentoların rolleri tartışılmış ve AB kurucu antlaşmalarında ulusal parlamentoların işlevlerine değinilmiştir. Son olarak, 1 Aralık 2009 tarihinde yürürlüğe giren ve

---

<sup>1</sup> Havvana YAPICI: *Avrupa Bütünleşmesinde Demokrasi Açığı Sorunu ve Ulusal Parlamentoların Rolü*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, Ankara, s. 27-38.

<sup>2</sup> Philip NORTON: "National Parliaments in Western Europe", Eivind SMITH (ed.), *National Parliaments as Cornerstones of European Integration* içinde, Kluwer Law International, Boston, 1996, s. 22-23.

<sup>3</sup> Philip NORTON: "Conclusion: Addressing the Democratic Deficit", Philip NORTON, (ed.), *National Parliaments and the European Union* içinde, Frank Cass, London, 1996, s. 177.

AB Antlaşması ile Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşmada değişiklikler yapan Lizbon Antlaşması, ulusal parlamentoların karar alma mekanizmalarındaki etkinliklerini artırmıştır.<sup>4</sup>

AB müktesebatının ulusal düzleme aktarımı ya da ulusal mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlaştırılması ile görevli olan ve yoğun bir iş yükü ile karşı karşıya kalan ulusal parlamentoların bu iş yükünün gereği gibi üstesinden gelme çabaları, kendi içyapılarında yeni mekanizmalar geliştirmelerine neden olmuştur. Bu mekanizmalardan en önemlisi, AB adaylık sürecinin başlangıcından itibaren AB işleri alanında faaliyet gösteren ihtisas komisyonları olmuştur. Üyelik öncesi ve sonrası işlevleri farklılaşan bu komisyonların AB mekanizmasının demokratikleşmesi ile ülke mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlaştırılması konularında ciddi önemi ve etkisi bulunmaktadır.

1952 yılında temelleri atılan Birlik'te, 1973 yılındaki ilk genişlemeye kadar 6 kurucu devletten yalnızca 3'ünde (Almanya, Belçika ve İtalya) anılan komisyonlar kurulmuştur. Ancak zaman içerisinde AB'nin genişleme ve derinleşme süreciyle de paralel olarak, ulusal parlamentoların bu süreçte daha fazla söz söyleme ve hükümetlerini denetleme talepleri doğrultusunda her üye ülkede AB İşleri Komisyonları faaliyet göstermeye başlamıştır.<sup>5</sup>

Genel olarak, AB üyelik müzakereleri sürecinde mer'î mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlaştırılması olarak belirlenen AB İşleri Komisyonlarının

---

<sup>4</sup> Mehmet Hanifi BAYRAM: Lizbon Antlaşması: Parlamentoların Avrupa Birliği Karar Alma Sürecindeki Yeni Rolü. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, C.6, S. 24, 2010, s.77-89.

Antlaşma metni için bkz. <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML> Antlaşma'ya ekli "İkincillik ve Ölçülülük İlkelerinin Uygulanması Hakkında Protokol" için bkz. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0150:0152:EN:PDF> Antlaşmaya ekli "Avrupa Birliği'nde Ulusal Parlamentoların Rolü Hakkında Protokol" için bkz. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0148:0150:EN:PDF>

<sup>5</sup> Komisyonların kuruluş tarihleri, isimleri ve üye sayıları için bkz. *Committees on European Affairs of EU National Parliaments*, COSAC Resmi İnternet Sayfası, <http://www.cosac.eu/national-parliament-european-c/Committees%20on%20European%20Affairs%20of%20EU%20National%20Parliaments> (E.T.2/7/2012).

görev ve yetkileri, üyelik sonrasında değişime uğramaktadır. Üyelik öncesinde bu komisyonların temel görevi, üyeliğe yönelik ön çalışmaların koordinasyonu ve müktesebat uyumunun sağlanması iken; üyelik sonrasında hükümetin AB Bakanlar Konseyi'ndeki pozisyonu üzerine odaklanılmakta ve dolayısıyla komisyonların yasama yetkileri yerine hükümet üzerindeki denetim yetkileri artmaktadır. Bununla birlikte, üyelik öncesinde de komisyonların, hükümetlerin yürüttüğü müzakereleri izleyebildiği görülmektedir.

Parlamentolarda görevli ihtisas komisyonları ise bu sürece kendi ihtisas alanları doğrultusunda katılabilmektedir. İhtisas komisyonları, üyelik öncesinde mevzuatın AB müktesebatı ile uyumu yönünde görev icra ederken, üyelik sonrasında AB tasarruflarının iç hukuka aktarılması yönünde çalışmaktadırlar.

Ulusal parlamentolarda AB sürecinden kaynaklanan bu yapısal dönüşüm ve değişiklikler çerçevesinde TBMM'de de ABK kurulmuştur.

## 1. Komisyonun Kuruluş Süreci

TBMM'de AB konularına ilişkin bir komisyonun kurulması çalışmalarını 21. Yasama Dönemi'nde başlamış ve Başkanlık Divanı tarafından 2 Mayıs 2001 tarihli ve 76 sayılı Kararla TBMM bünyesinde AB konularına ilişkin bir Komisyonun kurulmasına yönelik çalışmanın başlatılmasına karar verilmiştir. Bu amaç çerçevesinde, "Avrupa Birliği ile İlişkiler Komisyonu Kanunu Teklifi", Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekilleri Ankara Milletvekili Salih KAPUSUZ, Ordu Milletvekili Eyüp FATSA ile Bursa Milletvekili Faruk ÇELİK ve 26 milletvekilinin imzasıyla 22. Yasama Dönemi'nde TBMM Başkanlığına sunulmuştur.<sup>6</sup>

Teklifin genel gerekçesinde; 10-11 Aralık 1999 tarihinde, Helsinki'de ger-

---

<sup>6</sup> (2/102) esas numaralı söz konusu Teklif için bkz. <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-0102.pdf>, (E.T.3/12/2011).

çekleştirilen Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı'nda Türkiye'ye resmî olarak aday ülke statüsü tanınması ve 12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde Türkiye'nin Kopenhag siyasî kriterlerini yerine getirdiğine kanaat getirildiği takdirde, gecikmesiz olarak üyelik müzakerelerinin başlatılacağına taahhüt edilmesiyle birlikte, TBMM'de çok yoğun bir yasama faaliyetini gerektiren uyum çalışmalarının başlayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca diğer üye ve aday ülke örnekleri ile paralel bir uygulama ve parlamentonun AB'ye katılım konusuna verdiği önemin bir göstergesi olarak yeni bir komisyonun kurumsal yapıya eklenmesinin gereği vurgulanmıştır.

Gerekçede ayrıca siyasî, ekonomik, sosyal ve kurumsal içeriği ile çok yoğun bir uyum çalışması ve yasama faaliyeti öngören AB Müktesebatının Üstlenilmesine Yönelik Türkiye Ulusal Programının<sup>7</sup> (Ulusal Program) da bu halile bu kurumsal değişikliğe gidilmesinin önemini artırdığı belirtilmiştir.

Böylece kurulacak olan komisyonun, AB üyelik sürecinde artan mevzuat uyumu çalışmaları konusunda parlamentoya düşen iş yükünün üstesinden gelinmesinde önemli bir rol üstlenmesi, teklif sahiplerince hedeflenmiştir. Teklif TBMM Başkanlığınca; esas komisyon olarak Anayasa, tali komisyon olarak Dışişleri Komisyonuna havale edilmiştir. Dışişleri Komisyonu Teklifi görüşmemiş; Anayasa Komisyonu ise Teklifi görüşerek 3/4/2003 tarihli raporunu Genel Kurul'a sunmuştur.

Aşağıda Komisyona atfedilen rol, Teklif metni ile komisyonda ve Genel Kurul'da gerçekleştirilen müzakereler çerçevesinde değerlendirilecektir.

### **A. Teklifin İlk Halinde Komisyona Atfedilen Rol**

Komisyonun rolü; yasama, denetim ve gözetim, dış ilişkiler ve diğer rolleri başlıkları altında incelenebilir.

---

<sup>7</sup> Söz konusu Ulusal Program, 19 Mart 2001 tarihinde Bakanlar Kurulunca kabul edilerek 24 Mart 2001 tarihli ve 24352 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ulusal programdır.

### a. Yasama Rolü

Teklif metnine göre, Komisyonun TBMM'ye sunulan Ulusal Program kapsamındaki kanun önerilerinin<sup>8</sup> AB müktesebatına uygunluğu konusunda görüş bildirmek üzere kurulması öngörülmüştü. Teklifin "Komisyonun çalışma usul ve esasları" başlıklı 5. maddesine göre, bu tür kanun önerileri Başkanlık tarafından *tali olarak* komisyona havale edilecekti. Dolayısıyla teklifin ilk halinde de komisyonun yasama rolü tali komisyon olmakla sınırlanmıştı.

### b. Denetim ve Gözetim Rolü

Komisyon, AB katılım sürecine ilişkin gelişmeleri takip ederek konuyu müzakere edecek ve TBMM'yi konu hakkında bilgilendirecekti. Komisyonun bu kapsamdaki görevleri, katılım sürecinde rol üstlenmiş olan tüm kurum ve kuruluşların faaliyetlerini izlemek, hükümet adına katılım müzakereleri sürecine katılanları dinleyerek raporlarını görüşmek, katılım sürecine ve komisyonun faaliyetlerine ilişkin değerlendirme raporu hazırlamak olarak belirlenmişti.

Komisyon, ayrıca AB katılım süreci ve müzakereler konusunda bakanları ve diğer hükümet temsilcilerini çağırma ve bunlardan bilgi almaya yetkili kılınmıştı.

Bu şekilde Komisyonun AB katılım sürecinde aktif bir rol alarak hükümet ve TBMM arasında bir köprü vazifesi görmesi ve hükümetin bu süreçteki faaliyetlerini izlemesi ve denetlemesi hedeflenmiştir.

### c. Dış İlişkiler Rolü

AB'deki gelişmeler çerçevesinde gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunulması, AB kurumları ile diğer aday ülke parlamentoları ve AB komisyonlarıyla ilişkilerin yürütülmesi bu başlık altında değerlendirilebilecek görevler arasındaydı.

---

<sup>8</sup> Bu çalışma kapsamında, istisnai kullanımlar dışında "kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararname" kapsamak üzere, "kanun önerisi" tabiri kullanılacaktır.



#### d. Diğer Roller

Komisyon ayrıca AB katılım sürecinde TBMM'ye gerekli bilgi ve dokümanları sağlamak ve AB'ye katılım konusunda kamuoyu oluşturmak için her türlü faaliyette bulunmakla görevli kılınmıştır.

#### B. Teklifin Anayasa Komisyonu Görüşmeleri<sup>9</sup>

Teklifin Anayasa Komisyonu'ndaki görüşmelerinde bazı üyeler tarafından öncelikle Dışişleri Komisyonu ve Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu (KPK) mevcutken böyle bir komisyona ihtiyaç olup olmadığı sorgulanmıştır. Bazı üyeler tarafından ise bu üç komisyonun fonksiyonlarının farklı olduğu, yeni kurulacak komisyonun görev ve yetkilerinin komisyonlar arası görev ve yetki karmaşası yaratmayacak şekilde belirlenmesi gerektiği ve bu tür yapılara sahip olan AB üyesi ülkelerle paralelliğin sağlanması açısından böyle bir yapıya ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.

Yine görüşmelerde TBMM çatısı altında böyle bir komisyon teşkilinin, AB müktesebatına uyum çalışmalarının hızlandırılması açısından önemli olduğu ifade edilmekle birlikte yasama-yürütme arasındaki işbirliği ve işbölümüne de özen gösterilerek belirsiz yetki ve görev tanımlaması yapılmaması gerektiği üzerinde durulmuştur. Ayrıca komisyonun aşırı yetkili kılınmasının diğer komisyonları işlevsizleştireceği yönündeki kaygılar vurgulanmıştır.

Komisyonunda bu kaygılar, Komisyon Başkanı Burhan KUZU tarafından aşağıdaki şekilde dile getirilmiştir:

*“..bilindiği gibi 16 komisyon var şu anda, bizim İttüdüğümüz gereği. Bu komisyonların her birinin ayrı ayrı fonksiyonları var. Biz, şayet, komisyonu kurarken dikkat etmezsek...diğer komisyonlar fonksiyonsuz kalabilir; yani her şey [in] Avrupa Birliği bağlamında görülüp, bu komisyona gönderilmesi*

---

<sup>9</sup> Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, D. 22, YY. 1, 3/4/2003; Anayasa Komisyonu Raporu (Sıra Sayısı:111), D. 22, YY.1, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss111m.htm> (E.T.3/12/2011).

*ve diğer komisyonların da, sanki bu komisyonun alt birimi gibi çalışması endişesini taşıyorum.”*

Söz konusu kaygıların<sup>10</sup> bir neticesi Teklifin 1’inci (ve ilgili olarak 3/a) maddesinde yapılan değişiklikte açığa çıkmaktadır. Değişiklikle komisyonun yasama görevinin sınırları çizilmiş ve komisyonun “istem üzerine” ihtisas komisyonlarına görüş sunması vurgulanmıştır. Böylece Komisyonun AB müktesebatına uyum konusunda görüş sunabilmesi, TBMM Başkanlığı ya da *ih-tisas komisyonlarının* talebine bağlı kılınmıştır.<sup>11</sup>

Görüşmeler sırasında Komisyon Başkanı Burhan KUZU’nun da ifade ettiği gibi Komisyonun, “*esas ve tali komisyon olarak değil.. kendine özgü bir komisyon, görüş bildiren bir komisyon*” olarak teşekkül ettirilmesi planlanmıştı. Komisyona farklı bir pozisyon tanımlama yönündeki eğilim, aslında AB müktesebatına uyumun incelenmesi, diğer komisyonlara da verilen bir görev olarak değerlendirildiğinden, komisyonun diğer komisyonların görev alanına tecavüzünün engellenmesi amacıyla kaynaklanmaktaydı. Komisyon raporunda da bu amaç, “Bu şekilde diğer ihtisas komisyonlarının görev alanlarına girilmesinin önleneyeceği, tüm komisyonların bu uygunluğu göz önünde tutması gerektiği ve böylece Komisyonun istem üzerine vereceği görüşe ağırlık kazandırılacağı...” ifadesiyle ortaya konulmuştur.

Diğer yandan Başkan KUZU, kurulan komisyona tali komisyondan daha güçlü bir pozisyon verilmesi gereğine işaret ederek, parlamento uygulamasında tali komisyonların raporlarının göz önünde bulundurulmadığı gerekçe-

---

<sup>10</sup> Komisyona verilen görev ve yetkilerin aşırılığı konusu, Komisyon görüşmeleri sırasında üyelerden İzmir Milletvekili Yılmaz KAYA tarafından, Komisyona Teklifle verilen denetim ve gözetim yetkilerine atıfla, “komisyonun başkanı olursa hükümet kurulabileceği” yönündeki ifadelerle eleştirilmiştir (Bkz. Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, D. 22, YY. 1, 3/4/2003).

<sup>11</sup> Her ne kadar TBMM İçtüzüğü’nün 34’üncü maddesinin ikinci fıkrası bir komisyona başka bir komisyondan görüş isteme yetkisi vermiş olsa dahi görüşü istenen komisyon, istemediği takdirde görüş bildirmeme yetkisine sahiptir (m.34/5). Burada ise ABK’ye doğrudan bir yükümlülük yüklenmektedir.

siyle, kuruluş kanununda tali komisyon sıfatının açık olarak belirtilmemesi gereğini vurgulamış ve Teklifte bu yönde de değişiklik yapılmıştır. Bununla birlikte, söz konusu değişiklik yapılmasa da ABK, TBMM Başkanının havalesi ile diğer komisyonlara görüş bildiren bir “tali” komisyon olarak görev icra edecekti.

Ancak Teklifin 1’inci ve 3/a maddelerinde yapılan değişikliklerle iki husus vurgulanmıştır: Bunlardan ilki, Başkanlığın AB müktesebatına uyum ile ilgili her türlü kanun önerisini Komisyona havale etmek zorunda olmamasıdır. Bu husus, Teklifin ilk halinde “Komisyonun Çalışma Usul ve Esasları” başlıklı 5’inci maddesinde yapılan değişikliklerle de vurgulanmaktadır. Teklifin ilk halinde yer alan, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan ve Başkanlıkça Ulusal Program kapsamında değerlendirilen kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararname, Başkanlık tarafından tali olarak Avrupa Birliği ile İlişkiler Komisyonuna havale edilir.” ifadesi verilen önerenin kabulü ile kaldırılmıştır.

Değişikliğin ikinci yönü ise diğer komisyonların da kanun önerileri konusunda Komisyondan görüş isteyebilmesi, böylece komisyonun ihtisas komisyonlarının bir alt komisyonu gibi kurgulanmasıdır.

Ancak burada ifade etmek gerekir ki talepte bulunabilecek komisyonlar açısından esas veya tali komisyon olma gibi bir ayırım yapılmamaktadır. Dolayısıyla ABK, talepte bulunan tali komisyona dahi mevzuata uyum konusunda görüş sunma durumu ile karşı karşıya kalmış durumdadır.

Komisyonun yasama rolü konusunda Anayasa Komisyonu’nda yapılan önemli bir değişiklik de, tasarılar ve kanun hükmünde kararnamelere, parlamentoya sunulurken AB müktesebatına uygunluk incelemesi içeren görüşün eklenmesi zorunluluğunun kaldırılmasıdır. Bu değişikliklerle kabul edilen ABK Kanunu neticesinde, hazırlanan kanun önerilerinin büyük çoğunluğunda, yalnızca “AB uyum” ifadesi gerekçe olarak belirtilmiş ve bu durum, doğrudan müktesebat uyumu öngörmeyen birçok kanun önerisinin ABK’ye havale edilmesine yol açmıştır.

Kurulacak komisyonun yasamada işgal edeceği alana yoğun bir şekilde

odaklanıldığının göstergesi olan bir diğer değişiklik ise komisyonun ismi ile ilgilidir. Komisyon ismi Teklifte, “Avrupa Birliği ile İlişkiler Komisyonu” olarak düzenlenmişken, bu tür komisyonların AB üyesi ülke parlamentolarındaki genel isimlendirmesinin “Avrupa Birliği Entegrasyon Komisyonu” olduğu gerekçesi ile “Avrupa Birliği Uyum Komisyonu” olarak değiştirilmiştir. Bu değişiklik, Komisyonun yasama dışındaki bazı görev ve yetkilerinin göz ardı edildiğini gösterse de, gerekçede ayrıca Kanunun içeriği göz önünde bulundurulduğunda bu ismin daha uygun olduğu belirtilmiştir.<sup>12</sup>

Komisyonun Teklif metninde de yer aldığı şekilde Avrupa Birliği Genel Sekreterliğinden (ABGS),<sup>13</sup> kendisine havale edilen işler ile ilgili olarak AB mevzuatına uygunluk görüşü isteyebilme yetkisi korunmuştur. Ancak bu açık hüküm olmasaydı da, 4’üncü maddede düzenlenen “kurum ve kuruluşlardan bilgi isteme yetkisi” çerçevesinde Komisyon bu yönde bir talepte bulunabilecekti. Bu düzenlemenin gerekçesinde, “Aynı alanda çalışan kuruluşlar arasında işbirliği, çalışmalarda kolaylık, sürat ve bütünlük sağlayacaktır.” ifadesi kullanılmıştır. Bu şekilde, Komisyon ve ABGS arasında açıkça organik bir bağ oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir.

Komisyonun denetim ve gözetim rolü kapsamındaki görev ve yetkileri be-

---

<sup>12</sup> Komisyon görüşmeleri sırasında, ABGS temsilcisi tarafından da, “AB İle İlişkiler Komisyonu” ifadesinin daha çok icrayı çağrıştıran bir isim olduğu ve diğer bütün aday ülkelerde de bu komisyonlar için “entegrasyon”, “uyum” gibi ifadelerin kullanıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu tam anlamıyla doğru bir saptama olarak görünmemektedir. Nitekim, bu komisyonların Güney Kıbrıs Rum Kesimi’nde “Dış İşleri ve Avrupa İşleri Komisyonu”; Estonya, Litvanya ve Slovenya’da “Avrupa İşleri Komisyonu” adı altında çalıştıkları anlaşılmaktadır. European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) internet sitesi, *Role of Parliament in the EU Accession Negotiation Process*, ECPRD’nin 1/11/2010 tarihli ve 1542 numaralı sorusuna ilgili ülke cevapları, <http://www.ecprd.org>, (Sınırlı Erişim), (E.T.15/06/2012).

<sup>13</sup> ABGS, 3/6/2011 tarihli ve 634 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kapatılmış ve Türkiye’nin AB üyeliğine hazırlanmasına yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonu ile üyelik sonrası çalışmaların koordinasyonunu yürütmek üzere Avrupa Birliği Bakanlığı kurulmuştur.

lirlenirken özellikle yasama-yürütme arasındaki işbölümü ve işbirliği alanlarına özen gösterilmesi ve belirsiz yetki ve görev tanımlaması yapılmaması gerektiği komisyon üyelerince dile getirilmiş ve TBMM'nin genel denetim yetkisi çerçevesinde değerlendirilebilecek tüm yetkiler ya metinden çıkarılmış ya da ifade olarak yumuşatılmıştır.

Bu çerçevede;

- a) Teklif metninde “*AB ile ilgili faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların, AB katılım sürecindeki faaliyetlerini izlemek*” şeklinde belirlenen görev genelleştirilerek “*Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılım sürecine ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek*” şeklinde değiştirilmiştir.
- b) “*Katılım müzakereleri sürecine hükümet adına katılanları dinlemek ve bu konudaki raporlarını görüşmek*” şeklindeki doğrudan hükümetin katılım sürecindeki faaliyetlerinin denetimine ilişkin görev ile “*Katılım sürecine ilişkin olarak Türk hükümeti ve AB kurumlarınınca hazırlanan raporların görüşülmesi*” yönündeki görevler de Teklif metninden çıkarılmıştır. Komisyonun bu görevleri yerine getirebilmesi için tanınmış olan “*bakanların ve diğer hükümet temsilcilerinin komisyona çağırılıp bilgi alınması*” yetkisi de Teklif metninden çıkarılmıştır. Değişiklik gerekçesi olarak yasama-yürütme dengesinin korunması ve bilgi almanın TBMM'nin bilgi edinme yollarıyla mümkün olması gösterilmiştir. Esas olarak Komisyon 4'üncü madde kapsamında, bakanları ve hükümet temsilcilerini çağırıp bilgi alabilme yetkisini haiz olmakla birlikte, ilgili maddelerde anılan denetim görev ve yetkisinin açık olarak ifade edilmesi, Komisyonu AB konularında parlamento adına denetim yapabilir bir pozisyona getirerek son derece güçlendirecekti.

Diğer görevler kapsamında değerlendirilebilecek olan “*AB'ye katılım konusunda kamuoyu oluşturacak her türlü faaliyette bulunma*”<sup>14</sup> görevi, kamuoyu yaratma görevinin yürütmeye ait olduğu, bir yasama komisyonuna bu

---

<sup>14</sup> Aday ülkelerde kamuoyu oluşturma konusu genel olarak hükümetler tarafından üstlenilen bir alandır. Parlamentolar ise bu süreci konferanslar ve sempozyumlar gibi özel faaliyetlerle destekleyebilmektedir.

görevin yüklenmesinin doğru olmayabileceği ve içeriğinin belirsiz olduğu yönündeki görüşler çerçevesinde değerlendirilmiş ve “AB’ye katılım konusunda kamuyu bilgilendirici etkinlikler yapmak” şeklinde değiştirilmiştir.

Komasyon görüşmelerinde ayrıca ABK üyelerinin seçimine ilişkin getirilmiş olan yabancı dil şartı ile Türkiye-AB KPK üyeliklerine dair de değişiklikler yapılmış olup söz konusu değişikliklere ilgili başlıklar altında değinilecektir.

Sonuç olarak, Anayasa Komisyonu’ndaki görüşmeler, büyük oranda Teklif metninde “çok yetkili” kılınmış olarak görülen yeni komisyonun yetkilerinin kısılması amacı çerçevesinde gerçekleştirilmiş ve bu yaklaşım yapılan değişikliklerin temelini oluşturmuştur. Komisyon üyeleri bir taraftan AB sürecinin önemi ve komisyonun kurulması gerektiğine vurgu yaparken diğer yandan diğer ihtisas komisyonlarının yeni komisyon karşısındaki konumlarını netleştirmeye çalışmışlardır. Yeni komisyonun tali komisyonun üstünde bir konumda yer alması gerektiği ifade edilmekle birlikte mevcut parlamento uygulamasında konumu tali komisyon olarak şekillenmiştir. Nitekim kanundaki hükümler de Komisyonun konumunu bu şekilde ortaya koymaktadır.

### C. Genel Kurul Görüşmeleri<sup>15</sup>

Teklifin Genel Kurul’daki görüşmeleri sırasında grupları ve şahısları adına söz alan bütün milletvekilleri, AB sürecinin önemini vurgulamışlar, bu süreçte ülkemizin önünde olan bazı engellerden söz etmişler ve gelinen noktada TBMM’de özel bir komisyonun kurulmasının faydalı olacağını değerlendirmişlerdir.

Öncelikle Komisyonun görev alanının özelliği nedeniyle, Komisyonun Başkanlık Divanının oluşumunda, siyasî parti gruplarının yüzde oranları dik-

---

<sup>15</sup> TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 22, YY.1, B. 66, 15/4/2003,

[http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g\\_sd.birlesim\\_baslangic?P4=9245&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=32](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?P4=9245&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=32), (E.T.10/4/2011).

kate alınarak dağılım yapılabilmesi için 2'nci maddenin son fıkrasında yapılan değişiklikle, 1 olan başkanvekili sayısı 2'ye çıkarılmıştır.

Komisyonadaki görüşmeler sırasında, “İstenildiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin Avrupa Birliği Mevzuatına uygunluğunu inceleyerek İhtisas Komisyonlarına görüş sunmak” ifadesi, Komisyonun görevleri arasında sayılmıştı. Yine Komisyonunda, bu bendin mevcut haliyle TBMM Başkanlığının da Komisyondan talepte bulunmasını sağlayacağı ortaya konulmuştu. Ancak Genel Kurul'da Başkanlığın da gerek gördüğünde bu Komisyondan görüş isteyebilmesinin açığa kavuşturulması gerekçesi ile bu ifadenin başına “Başkanlığın talebi üzerine ya da” ibaresi eklenmiştir.

Esasen TBMM yasama komisyonlarının ilgili kanun önerisini görüşmesi Başkanlığın havalesine bağlıdır. Diğer bir deyişle, bu ifade eklenmeseydi de Başkanlık, Komisyondan görüş talebinde bulunabilecekti. Bu ifade olsa olsa konu ile ilgili muhtemel tereddütleri ortadan kaldırmak amacına matuftur.

Genel Kurul görüşmelerinde Komisyonun yasama görevine ilişkin başkaca bir değişiklik yapılmayarak komisyonun kabul ettiği değişiklikler benimsenmiştir.

KPK Türk grubu ile ABK üyeleri arasında bağ kurulması için yapılan düzenleme, ileride 6. başlık altında ele alınacaktır.

Komisyonun gözetim ve denetim rolü, dış ilişkiler rolü ile diğer görevleri açısından Genel Kurul'da herhangi bir değişiklik yapılmaksızın Anayasa Komisyonu'nda kabul edilen yapı korunmuştur.

15/4/2003 tarihli ve 4847 sayılı bu Kanun, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak 19/4/2003 tarihli ve 25084 numaralı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

Buraya kadar Komisyonun kurulması sürecinde Teklif metni ile esas komisyon ve Genel Kurul görüşmeleri sırasında komisyonun görev ve yetkilerine dair yaklaşım ve bunun yansımaları olan değişiklikler ile gerekçeleri ele alındı. Bu noktaların ele alınması, komisyonun kurulduğu tarihten bu yana gö-

rev ve yetkileri çerçevesinde gerçekleştirdiği faaliyetlerin değerlendirilebilmesi açısından önemlidir. Aşağıda komisyonun yapısı ve faaliyetleri ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

## 2. Komisyonun Yapısı

### A. Komisyonun Kanunla Kurulması

TBMM İçtüzüğü'nün (TBMMİ) komisyonların sayıldığı 20'nci maddesinde ABK'ye yer verilmemiş olup, ABK kanunla kurulmuş bir komisyondur. Kanunla kurulmasının komisyonu güçlendirici bir etkiye sahip olduğu söylenebilir. Bununla birlikte 4847 sayılı Kuruluş Kanunu'nun 6'ncı maddesinde de belirtildiği gibi, Kanunda açıklık olmayan hallerde, TBMM İçtüzüğü hükümleri uygulama alanı bulacaktır.

### B. Komisyon Üyeliği ve Dağılımı

Komisyonun üye sayısı, Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurul tarafından belirlenir. Diğer komisyonlarda İçtüzük uyarınca, siyasî parti gruplarının toplam üye sayısı içindeki yüzde oranlarına göre üyelerin dağılımı yapılmaktadır (TBMMİ, m. 11). ABK'de ise, siyasi parti grupları ile "bağımsızlar" Meclisteki sayılarının -boş üyelikler hariç- üye tamsayısına nispet edilmesi ile bulunacak yüzde oranına uygun olarak temsil edilirler (ABK Kanunu, m. 2).

Başka bir deyişle diğer komisyonlarda siyasi parti gruplarının temsili, ABK'de ise siyasi parti grupları ile *bağımsızların* temsili söz konusudur.

Parlamentoda, teamül olarak, grup kuramamış olan siyasi partiler de bağımsız kategorisinde değerlendirilmekte ve bağımsızların temsillerinin olduğu komisyonlarda<sup>16</sup> bunların da temsilleri sağlanmaktadır. Yine, diğer komisyon-

---

<sup>16</sup> Plan ve Bütçe Komisyonu, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu.



larda, siyasi parti grubunun parti grupları toplam sayısı içerisindeki yüzde oranlarına göre; ABK’de ise ilgili siyasi parti grubu, siyasi parti ya da bağımsızların boş üyelikler hariç tutularak üye tamsayısına nispet edilmesiyle ulaşılabilecek orana göre temsil gerçekleştirilmektedir.

Komisyon üyelerinin dağılımı TBMM Başkanlığı tarafından tespit edilir. Siyasi parti grupları, siyasi partiler ve bağımsızlar tespit edilen üyelikler için adayları belirlenen süre içerisinde Başkanlığa bildirirler. Aday isimlerini gösteren listelerin Genel Kurul tarafından işaret oyuyla oylanması suretiyle seçim tamamlanmış olur. (TBMMİ, m. 21/3).

ABK üyelerinin yasama dönemlerine göre dağılımı izleyen sayfada gösterilmektedir:

Tablo 1. ABK Üye Sayıları Dağılımı

22. Yasama Dönemi			23. Yasama Dönemi			24. Yasama Dönemi		
	Üye	Üyelik		Üye	Üyelik		Üye	Üyelik
AK Parti	365	12	AK Parti	340	16	AK Parti	326	15
CHP	177	6	CHP	98	5	CHP	135	6
Bağ	4	--	MHP	70	3	MHP	52	3
DYP	3	--	DTP	20	1	BDP	29	1
ANAP	1	--	DSP	13	-	Bağ	7	0
<b>TOPLAM</b>	<b>550</b>	<b>18<sup>17, 18</sup></b>	<b>Bağ</b>	<b>6</b>	<b>1<sup>20</sup></b>	<b>TOPLAM</b>	<b>549</b>	<b>25</b>
			BBP	1	-			
			ÖDP	1	-			
			<b>TOPLAM</b>	<b>549</b>	<b>26<sup>20</sup></b>			

ABK Kanunu'nun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, üyelikler için, bir yasama döneminde iki seçim yapılması öngörülmüş ve ilk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi ise üç *yasama yılı* olarak –İçtüzük'teki ilgili hükümle paralel olarak- belirlenmişti. 9/10/2007 tarihli ve 902 numaralı TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar ile İçtüzük'ün komisyonlara ilişkin 20'nci maddesinde değişiklik yapılarak komisyonlara ilk seçilen üyelerin görev süresinin iki, ikinci devre için seçilen üyelerin görev süresinin ise üç *yıl* olması öngörülmüş ve yasama yılı yerine

<sup>17</sup> ABK'nin 18 üyeden oluşması ve üyeliklerin siyasî parti gruplarına dağılımının tabloda-ki gibi olması, Danışma Kurulu tarafından önerilmiş ve Genel Kurul tarafından kabul edilmiştir (TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 22, YY.1, B. 83, 22/5/2003).

<sup>18</sup> İkinci devre için yapılan seçimlerde de komisyon üye sayısı ve komisyon üyeliklerinin siyasî parti grupları ile bağımsızlar arasındaki dağılımı değişmemiştir (TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 22, YY.3, B. 7, 19/10/2004).

<sup>19</sup> Bağımsızlara düşen bu üyelik, her iki devrede de Demokratik Sol Parti'den (DSP) bir üye tarafından kullanılmıştır.

<sup>20</sup> İkinci devre için yapılan seçimlerde de komisyon üye sayısı ve komisyon üyeliklerinin siyasî parti grupları ile bağımsızlar arasındaki dağılımı değişmemiştir. (TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 23, YY.3, B.7, 16/10/2008).

*takvim yılı* esası getirilmiştir. İçtüzükte yapılan bu değişikliğe rağmen 4847 sayılı Kanun'da herhangi bir değişikliğe gidilmeksizin söz konusu seçimler için yasama yılı esası korunmuştur. Bu nedenle 23. Yasama Dönemi'nde Komisyon'un diğer komisyonlardan yaklaşık 1 yıl önce seçimlerini yenilemesi gereği ortaya çıkmıştır. Böylece, 16/10/2008 tarihinde Komisyonun üye ve başkanlık divanı seçimi yenilenmiştir.<sup>21</sup>

İçtüzük ve 4847 sayılı Kanun arasındaki bu uyumsuzluk 1/12/2011 tarihli ve 6253 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Kanunu'nun 41. maddesiyle yapılan değişiklik sonucu giderilmiştir. Bu değişiklikle, ilk seçilen komisyon üyelerinin görev süresi iki yıl olacak ve ikinci devre için seçilenlerin görev süresi ise o yasama döneminin sonuna kadar devam edecektir.

### **C. Komisyon Başkanlık Divanı**

Komisyon, siyasi parti gruplarının yüzde oranlarına göre bir başkan, iki başkanvekili, bir sözcü ve bir kâtip seçer. Bu seçim, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanan Komisyonun, toplantıya katılanlarının salt çoğunluğunun gizli oyuyla yapılır. (ABK Kanunu, m. 2).

Komisyonun kurulduğu tarihten bugüne başkanlık divanındaki görevlerin partilere dağılımı aşağıda sunulmaktadır. 22. Yasama Dönemi'nde iki partinin çoğunluğa sahip olması nedeniyle başkanlık divanındaki beş görev; 3, 2 olarak dağılmıştır. Sonraki iki yasama döneminde MHP'nin de belli bir çoğunluğa sahip olması nedeniyle görevler; 3, 1 ve 1 olarak düzenlenmiştir.

---

<sup>21</sup> TBMM Genel Kurul Tutanağı, 16.10.2008.

Tablo 2. ABK Başkanlık Divanı Görev Dağılımı

	Başkan	Başkanvekili	Sözcü	Kâtip Üye
22. Yasama Dönemi	AK Parti	AK Parti, CHP	AK Parti	CHP
23. Yasama Dönemi	AK Parti	AK Parti, CHP	AK Parti	MHP
24. Yasama Dönemi	AK Parti	AK Parti, CHP	AK Parti	MHP

#### D. Komisyon Üyelerinin Nitelikleri

Komisyonun görev ve yetkileri gözetilerek, Kanun'da Komisyon üyelerinin bazı niteliklere sahip olmaları gerektiği hükme bağlanmıştır.

Komisyon Kanunu Teklifi'nin "yabancı dil" başlıklı 6'ncı maddesinde, komisyon üyelerinin İngilizce veya Fransızca'yı anlama, konuşma ve yazma düzeyinde iyi bilmeleri ve Komisyona aday olacak üyelerin bu dillerden birini iyi bildiklerini kanıtlayıcı bilgi ve belgeleri ilgili siyasi parti grubuna vermeleri gerektiği, siyasi parti gruplarının bu belgeler üzerinde inceleme yaptıktan sonra bildirdikleri adaylar üzerinde ayrıca TBMM Başkanlığına da inceleme ve tespit yapılması gerektiği öngörülmüştü. Komisyondaki görüşmeler sırasında, "dil uzmanı arar" mahiyette ve bu açıdan "kırıcı" olduğu, gruplara da takdir hakkı verilmesi gerektiği görüşüyle 6'ncı madde Teklif metninden çıkartılmış ve "Komisyonun Kuruluşu" başlıklı 2'nci maddeye, "*Komisyon üyeleri belirlenirken İngilizce veya Fransızca'yı anlama, konuşma ve yazma düzeylerinde iyi bilen, AB hukuku alanında uzman milletvekillerine öncelik tanınacağı*" yönünde tavsiye niteliğinde hüküm ihtiva eden bir fıkra eklenmiştir. Genel Kurul görüşmelerinde de bu düzenleme aynen kabul edilmiştir.

Değişikliğin gerekçesinde AB hukukunda uzman milletvekillerinden istifade edilmesi amacıyla bu değişikliğin yapıldığı ve uzmanlığın dil şartı kadar önemli olduğu ifade edilmiştir.

"AB hukuku alanında uzman" ifadesinden net olarak ne anlaşılması gerek-

tiği açık değilse de Komisyon görüşmeleri sırasında, bu komisyonda görevlendirilecek üyelerin hukukçu olmalarının müktesebata uyum görevinin yüklenilmesi nedeniyle yerinde olacağı ve bu çerçevede Komisyonunda hukukçulara ağırlık verilmesi gereği bazı üyelerce dile getirilmiştir. Dolayısıyla bu ifadeden kasıt, hukukçu üyeler gibi görünmektedir. Ancak aşağıda detaylı inceleneceği gibi uygulama bu yönde gerçekleşmemiştir<sup>22</sup>:

22. Yasama Dönemi'nde Komisyon üye kompozisyonu iki devre için büyük oranda değişmiştir. İlk devrede, üyelikten çekilenler ve yeni seçilenlerle birlikte toplam 21 üye görev almıştır. Üyelerin özgeçmişleri incelendiğinde yalnızca Almanca bilen bir üye hariç tamamının İngilizce veya Fransızca dillerinden en az birini bildikleri görülmektedir. Yine, yabancı dil bilgisinin düzeyi hakkında bilgi vermek üzere 4 üyenin diplomat kökenli olduğu ve 10 üyenin yurt dışı eğitimi ya da uluslararası kuruluşlarda çalışma deneyiminin mevcut olduğu görülmektedir.

Anılan üyeler eğitim ve mesleki kökenleri itibariyle ziraat yüksek mühendisi, diş hekimi, veteriner hekim, hukukçu (3), planlama uzmanı- ekonomist (8), elektrik mühendisi, maden mühendisi, inşaat mühendisi ve diplomat (4) olarak sınıflandırılabilir. Akademik kariyer itibariyle, 7 üye profesör ünvanlı olup 6 yüksek lisans mezunu ve 3 doktor ünvanlı üye bulunmaktadır. Bu şekilde üyelerin çoğunluğunun doğrudan AB hukuku alanında uzman olmadığı açıktır. Bununla birlikte üyelerin çoğunluğunun ekonomist ve diplomat kökenli oluşu ve akademik kariyerlerinin düzeyi, bir ölçüde, Komisyonun yasama, denetim ve dış ilişkiler görevlerini ifa etmeye ehil üyelerin tercih edildiklerini gösterebilir.

İkinci devrede seçilen üyelerin özgeçmişleri incelendiğinde üyelerinin tamamının (21 üye) İngilizce veya Fransızca dillerinden en az birini bildiği, üçte ikisinin yurt dışı (yüksek lisans/doktora/dil eğitimi) eğitiminin olduğu, üçte ikiden fazlasının lisansüstü derecelerinin olduğu (5'i profesör ünvanlı) ve 3

---

<sup>22</sup> İncelemede üyelerin yalnızca hukuk mezuniyetlerine bakılmadığı ve meslek, iş tecrübesi ve AB hukuku ile ilgili olabilecek diğer ilgili eğitim alanlarının da dikkate alındığı görülmektedir. Zira her üç dönemde de hukukçu üye sayısı oldukça azdır.

üyenin eski diplomat olduğu görülmektedir. Bu özellikleriyle Kanun'da sözü edilen yabancı dil bilgisinin tercih sebebi olduğu ve özellikle yabancı dili iyi düzeyde bilme kriterinin karşılanması bakımında yurt dışı eğitimlerine/tecrübesine dikkat edildiği gözlenmektedir.

Bununla birlikte, önceki devreye benzer şekilde, “*AB hukuku alanında uzman*” lafzının her üye için göz önünde bulundurulmadığı görülmektedir. Zira, eğitim ve meslek itibarıyla bu alanda deneyimli olduğu değerlendirilebilen 3 diplomat üye, 2 hukukçu, 3 Devlet Planlama Teşkilatı uzmanlığı ve 1 Dış Ticaret Müsteşarlığı uzmanlığı yapmış üye dışında AB hukuku alanında doğrudan uzmanlığı bulunan üye bulunmamaktadır.

Ancak eğitimi fen bilimleri (mühendislik/tıp doktorluğu) olan üyeler dâhil tüm üyelerin kendi alanında uzman, iyi eğitilmiş ve çeşitli kurumlarda (devlet ve özel) üst düzey yöneticilik ve benzeri görevlerde bulunduğu anlaşılmaktadır. Kısaca Komisyona üye belirlenirken belli adayların doğrudan AB hukuku bilgisine sahip olmalarına dikkat edilmiş olmakla birlikte, daha çok üyelerin çeşitli alanlarda yöneticilik deneyimine, yurt dışı tecrübesine ve üst düzey akademik eğitime sahip olmalarına önem verildiği görülmektedir.

23. Yasama Dönemi üçüncü yasama yılında yapılan seçimler neticesinde Komisyonun birinci dönem üye kompozisyonu aynen korunmuş, bununla birlikte komisyon üyeliklerindeki muhtelif boşalmalar sonucu 5 farklı milletvekili son 2 yasama yılında görev almışlardır.

Anılan yasama döneminde komisyonda görev almış olan toplam 31 üye, özgeçmişleri itibarıyla değerlendirildiklerinde 2 üye hariç tamamının İngilizce veya Fransızca bildiği, 21 üyenin yurt dışı eğitiminin/iş deneyiminin olduğu görülmektedir. Ek olarak, yurt dışı eğitimi olmayan üyelerin 3'ü profesör, 1'i yardımcı doçent, 3'ü yüksek lisans mezunu olup bu üyelerin de ortalamasının üzerinde yabancı dil bilgisine sahip oldukları ifade edilebilir. Dolayısıyla önceki döneme benzer şekilde üyelerin çoğunluğunun yabancı dil bilgisi yönünden Kanun'da zikredilen hükme uygun oldukları söylenebilir.

Üyeler arasında 5 diplomat (biri uluslararası hukuk profesörü olmak üzere) ve 7 kamu kurumu çalışanı ve yöneticisi (DPT AB İle İlişkiler Genel Mü-

dürlüğü, AB Müzakere İzleme ve Yönlendirme Komitesi Üyeliği, Çevre Bakanlığı AB projeleri yöneticiliği, Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdür Yardımcılığı, DPT uzmanlığı ve yöneticiliği olmak üzere) ile 2 iktisat ve 1 hukuk öğretim üyesi bulunmaktadır. Anılan üyeler dışındakilerin 5'inin öğretim üyeliği yaptıkları (Kimya, edebiyat, işletme, kimya mühendisliği, endüstri mühendisliği bölümleri) ve tamamına yakınının kamu sektörü ve özel sektörde üst düzey yöneticilik deneyimlerinin olduğu anlaşılmaktadır. Kısaca, üyelerin yaklaşık olarak yarısının AB hukuku alanında doğrudan donanımlı oldukları, bununla birlikte geri kalan üyelerin çoğunun da – önceki döneme benzer şekilde- kendi alanlarında üst düzey yöneticilik tecrübesine sahip oldukları söylenebilir. Bu bakımdan, bu dönemde bir önceki yasama dönemine göre AB uzmanlığı lafzının daha fazla dikkate alındığı ifade edilebilir.

24. Yasama Dönemi birinci yasama yılında seçilen üyelerin de, önceki dönemlere benzer şekilde, tamamının İngilizce veya Fransızca bildiği, 14'ünün yurt dışı deneyimlerinin de olduğu (master/doktora/araştırma) görülmektedir.

Üyelerin özgeçmişleri incelendiğinde 25 üyenin 10'unun, AB hukuku alanında mesleki ya da akademik bilgiye sahip olduğu söylenebilir (DPT uzmanı/öğretim üyeliği/uluslararası ilişkiler uzmanı gibi). Diğer üyelerin ise 7'sinin değişik anabilim dallarında öğretim üyesi oldukları (6'sı profesör unvanlı), 6'sının özel sektör çalışanı olduğu (sanayici, iş adamı vs.), 1'inin kamu çalışanı ve 1'inin sivil toplum örgütü çalışanı olduğu görülmektedir. Ek olarak, önceki yasama yıllarındaki üye profilinde görülen üst düzey yöneticilik tecrübesinin bu yasama döneminde ağırlığını sürdürmediği anlaşılmaktadır.

Kısaca, bu dönem içerisinde de Kanun'da zikredildiği şekliyle üyelerin İngilizce ve Fransızca dillerinden birini iyi düzeyde bilme kriterinin dikkate alındığı söylenebilir. Bununla birlikte, bu dönemde önceki döneme göre daha az sayıda üyenin AB hukuku alanında deneyimli oldukları anlaşılmaktadır.

### 3. Komisyonun Görevleri

4847 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde de belirtildiği üzere ABK, “Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım sürecine ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek, Avrupa Birliğindeki gelişmeleri takip etmek ve bu gelişmeler konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisini bilgilendirmek ve istenildiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin Avrupa Birliği Mevzuatına uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak üzere” kurulmuştur. Komisyonun bu kapsamda görevleri, Kanunun 3'üncü maddesinde ortaya konulmaktadır.

#### **A. Başkanlığın talebi üzerine ya da istenildiğinde TBMM Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin AB Mevzuatına uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak (m. 3/a),**

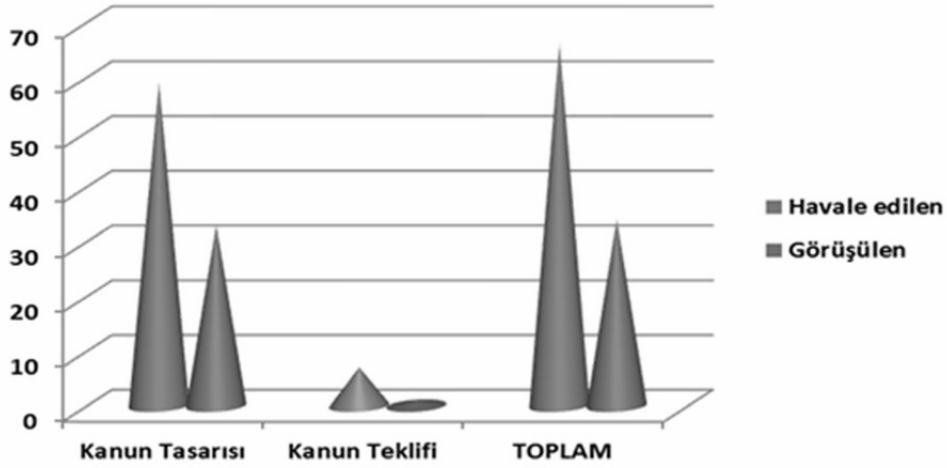
ABK, AB mevzuatına uygunluk incelemesi yaparak ilgili komisyonlara görüş sunacak bir komisyon olarak belirlenmiştir. Yukarıda belirtildiği gibi, Kanun Teklifi'nin komisyon ve Genel Kurul görüşmeleri sırasında kurulacak olan komisyonun esas ya da tali komisyon olarak değil, kendine özgü görüş bildiren bir komisyon olarak düzenlenmesinin amaçlandığı ve komisyonun görüşlerinin esas komisyon tarafından göz önünde bulundurulması gereği ifade edilmiştir. Bununla birlikte, komisyonun görüşlerinin bağlayıcılığı konusunda herhangi bir yapı öngörülmemiştir. Dolayısıyla, Komisyon mevcut parlamento yapısı içerisinde “tali komisyon” olarak konumlanmakta ve Komisyonun görüşü, esas komisyon için bağlayıcılık arz etmemektedir. Komisyonun görüş sunmakla görevli olması bunu gerekli kılmaktadır. Her ne kadar Kanunun Genel Kurul görüşmelerinde, komisyonun “*mevzuata aykırı olduğu ya da mevzuata uyumunun sağlanması için belli bir yönde düzenlenmesi gerektiği*” şeklindeki görüşünün esas komisyonda yabana atılamayacağı ve dikkate alınmak durumunda kalacağı dile getirilmiş olsa da fiiliyatta durum bu çerçevede gelişmemekte ve esas komisyonlar ABK'nin bu konudaki görüşünü göz ardı edebilmektedirler.

Aşağıda, Komisyon'un kurulduğu tarihten itibaren yasama görevi kapsa-



mındaki çalışmalarına nicelik ve nitelikleri itibariyle yer verilecektir. 22. ile 23. Yasama Dönemlerinde TBMM Başkanlığınca komisyona havale edilen kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonda görüşülen kanun tasarı ve tekliflerine dair veriler aşağıdaki şekildedir:<sup>23</sup>

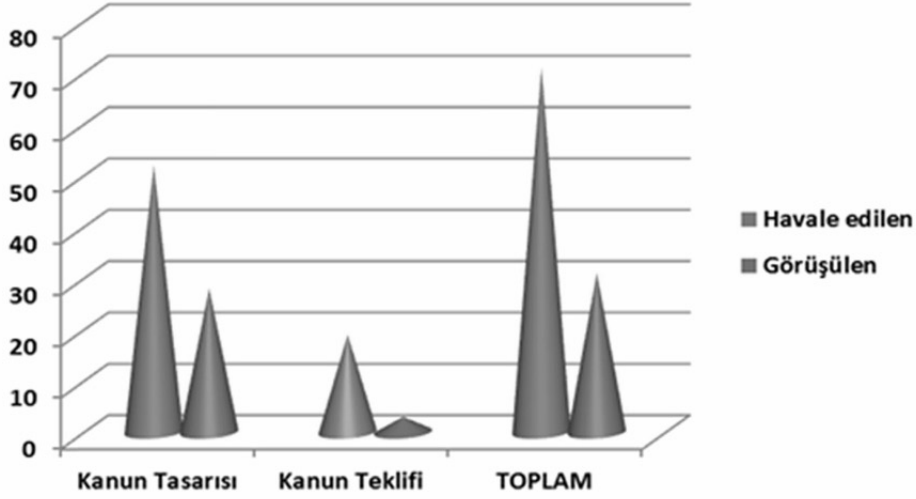
**Grafik 1: 22. Yasama Dönemi**



Komisyona 22. Yasama Dönemi'nde, 59 kanun tasarısı havale edilmiş ve bunlardan 33'ü görüşülerek rapora bağlanmış; komisyona havale edilen 7 kanun teklifinden ise sadece 1 tanesi görüşülmüştür. Toplamda, havale edilen kanun tasarı ve tekliflerinin yarısı komisyonda görüşülmüştür.

<sup>23</sup> İlgili yasama dönemlerinde Komisyona havale edilen herhangi bir kanun hükmünde kararname bulunmamaktadır.

Grafik 2: 23. Yasama Dönemi



23. Yasama Dönemi'nde ise Komisyon'a 52 kanun tasarısı ve 19 kanun teklifi havale edilmiş; bunlardan sırasıyla 28 ve 3 adedi komisyonda görüşülerek rapora bağlanmıştır. Bu dönemde havale edilen kanun önerileri içerisinde görüşülenlerin oranı önceki döneme nazaran daha az olmuştur.

Komisyon'da görüşülen işlerin sayısal büyüklükleri yanında raporların içeriği ve esas komisyon tarafından ne kadar dikkate alındığı Komisyon'un etkinliğinin belirlenmesi açısından önem arz etmektedir. Bu amaçla, ABK'nin raporları ile esas komisyon raporları tek tek incelenmiştir.

ABK'nin genellikle havale olunan işin;

- tümü üzerinden görüşmelerle genel uygunluk görüşü vererek,
- tümünü ya da ilgili maddelerini görüşerek, maddeler üzerine bazı mülahazalar ile konuyu esas komisyonun değerlendirmesine sunarak [i) AB müktesebatına uyuma dair öneriler ii) AB müktesebatına uyum dışı mülahazalar],
- kendi görev alanı ile ilgili gördüğü maddeler üzerinde görüşme yaparak değişiklik yönünde net öneriler geliştirerek [i) AB müktesebatına uyuma dair öneriler ii) AB müktesebatına uyum dışı öneriler],

görüşünü ortaya koyduğu görülmektedir.

**22. Yasama Dönemi'nde** kanun önerileri üzerinde yapılan toplantılara, yeni kurulan ABK'den beklentilerin büyüklüğünün yansıdığı ifade edilebilir. Bu çerçevede, birçok kanun önerisi için ABK'nin alt komisyonlar eliyle ayrıntılı çalışmalar yaptığı görülmektedir (bkz. 1/632, 1/705, 1/1158).<sup>24</sup> Alt komisyonlar, ilgili AB müktesebatı ve AB üyesi ülke mevzuatlarını gözden geçirmiştir. Bazı kanun önerileri görüşülürken, ilgili AB üyesi ülke mevzuatlarının araştırılması amacıyla Dışişleri Bakanlığı'ndan da yardım alınmıştır (bkz. 1/705, 1/746). Bazı kanun önerileri görüşülürken ise AB mevzuatına uyum ve AB üyesi ülke mevzuatları konusunda öncelikle ilgili kamu kurumlarından sunum alınmış ve bu ön bilgilendirmeyi müteakiben ABK'de kanun önerisi görüşülmüştür. Bu yollar, Komisyonun ilgili kanun önerisi üzerinde net önerilerde bulunmasına katkı sağlamıştır. Net öneriler ortaya konulması durumunda ise esas komisyonun ABK'nin raporunu daha fazla dikkate aldığı görülmektedir (bkz. 1/705, 1/905, 1/1054).

Bazı ABK raporlarında ise ya genel uygunluk bildirimi verilmiş ya da tüm maddeler aynen kabul edilmiştir (bkz. 1/703, 1/781, 1/1053).

ABK görüştüğü bazı konularda komisyon raporu dışında ayrı metin kabul etme yoluna gitmiştir (bkz. 1/1158, 1/844, 1/905, 1/977). Bunlardan özellikle zikredilmesi gereken, esas komisyonda kurulan alt komisyonun, ABK'nin kabul ettiği metni esas alarak görüştüğü (1/1158) esas numaralı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı'dır. Bu örnekte 39 maddelik Tasarının 21 maddesi değiştirilmiş ve değişiklik gerekçeleri net olarak ortaya konulmuştur. Ancak ABK'ce yapılan değişikliklerin tümünün AB müktesebatına uyum yönünde olduğu söylenemez. Fakat Komisyon'un ayrı metin kabul ettiği hallerde, esas komisyonun ABK raporuna karşı daha ilgili olduğu söylenebilir. Bu çerçevede, nitelikli bir ayrı metin kabulünün, esas komisyonun ABK'nin çalışmalarını göz önünde bulundurmasında en önemli etken olduğu söylenebilir.

---

<sup>24</sup> Bu ifadeler ilgili Kanun Tasarı/Teklifi'nin esas numarasıdır. Kanun Tasarı/Teklifleri ile ilgili tüm bilgilere, TBMM Resmi İnternet Sayfası'nda "Kanun Tasarı ve Teklifleri Soru Formu" bölümünde "Esas Numarası" kısmına ilgili numara girilerek ulaşılabilir.

Bununla birlikte, ABK'nin tüm raporlarında sadece AB müktesebatına uyumu gözettiği söylenemez. ABK bazı raporlarında kanun yapım tekniği, hukukun genel ilkeleri, Türk idari yapısı ve benzeri konulara ilişkin saptamalarda ve önerilerde de bulunmakta ve bu çerçevede yetkisini aşmaktadır. Ancak, bu yetki aşkınına rağmen, esas komisyonun ABK'nin sadece mevzuat uyumuna dair görüşlerini gözetip diğerlerini dışlama gibi bir tutumunun olmadığı görülmektedir. ABK'nin bazı raporlarında, görüşülen konuların ABK'nin yetki alanında olmadığı kendi üyeleri tarafından ortaya konulduğu ve ilgili konuda değerlendirmenin esas komisyona bırakıldığı da olmuştur.

Bazı esas komisyon raporlarında, “genel olarak” ABK'nin raporunun göz önünde bulundurulduğu/dikkate alındığı ifadelerine yer verilmiş (bkz. 1/632, 1/651, 1/616), bazılarında ise hangi maddede ne açıdan ABK'nin görüşünün dikkate alındığı/alınmadığı net olarak ortaya konulmuştur (bkz. 1/844, 1/905, 1/977, 1/1192).

Bazı esas komisyon raporlarında ise ABK raporuna hiç atıfta bulunulmamıştır (bkz. 1/1147, 1/1121). Buna karşılık, atıfta bulunulmayan bazı raporlarda ABK'nin görüşü doğrultusunda karar alındığı da olmuştur (bkz. 1/1218). Dolayısıyla bunun ABK raporundan kaynaklı olup olmadığı açık değildir.

Komisyon ayrıca bu dönemde TBMM Başkanı tarafından kendisine havale olunmayan bazı kanun önerilerinin TBMM İçtüzüğü'nün 34'üncü maddesi çerçevesinde düşüncesini belirtmekte yarar görerek kendisine havalesini de talep etmiştir (bkz. 1/746, 1/616, 1/767, 1/768). Bu durum ABK'nin görev alanının takipçisi olduğunu da ortaya koymaktadır.

Bu dönemde, AB müktesebatına uyum noktasında komisyon üyelerinin teknik açıdan bilgilendirilmesi, yürütme organı ve bu organın ilgili bürokratları aracılığıyla sağlanmıştır. Bu da müzakere sürecinde doğrudan görev alan uzman kişilerden bilgi alınması dolayısıyla çalışmalara olumlu katkı sağlamıştır.

Bununla birlikte AB sürecindeki atalet, 22. Yasama Dönemi'nin sonlarına doğru ABK'nin yasama çalışmalarına da yansımış ve daha evvel kanun önerileri üzerinde ayrıntılı olarak çalışan komisyon, genel uygunluk bildiriyle,

tüm maddelerin aynen kabulüyle ya da maddelerle ilgili mülahazaları esas komisyonun görüşüne sunmayla yetinmeye başlamıştır. Bunda ABK'nin tali komisyon olmasından dolayı görüşünün esas komisyonca göz önünde bulundurulmayacağı yönünde komisyon üyelerinin görüşleri ve bu sebeple oluşan motivasyon eksikliğinin etkili olduğu söylenebilir. Ancak yukarıda incelenen raporlarda da görüldüğü üzere iyi bir raporun, esas komisyonda her zaman ses getirdiği ve değerlendirildiği görülmektedir.

**23. Yasama Dönemi'nde** Komisyon'un çalışmalarında ve esas komisyon görüşmelerinde bir önceki döneme nazaran gözle görülür bir farklılık vardır. Öncelikle bu dönemde ABK'nin alt komisyon kurarak detaylı incelediği herhangi bir kanun önerisi bulunmamaktadır. Ancak, komisyonun raporunu sunduğu toplam 31 kanun önerisi içerisinde 14 adedinin<sup>25</sup> esas komisyon tarafından görüşülmeyle dönem sonunda hükümsüz kalması değerlendirilirse ABK'nin bu dönemde, kendisine havale edilen işleri sonunda kanunlaşma olasılığı olmaksızın da gündemine aldığı, büyük oranda yürütmenin etkisinde gündem belirleyen diğer ihtisas komisyonlarından bu anlamda farklılaştığı ifade edilebilir.

Bununla beraber AB müzakere sürecinin yavaşlaması ile birlikte 22. Dönemin sonlarından itibaren başlayan eğilim devam etmiş ve Komisyon kanun önerilerini aynen ya da maddelerle ilgili mülahazaları esas komisyonun görüşüne sunarak veya sınırlı sayıda değişiklik önerisiyle kabul etmiştir. Dolayısıyla Komisyon, önceki dönemden farklı olarak, ayrı bir metin kabul etme yöntemine başvurmamıştır.

Komisyon önceki döneme benzer şekilde bazı kanun önerilerini tümü üzerinden bazılarını ise ilgili maddeleri üzerinden görüşmüştür. Yine Komisyon yalnızca müktesebata uyum amacıyla görüş bildirmemiş, zaman zaman kanun yapım tekniği, hukukun genel ilkeleri ya da Türk idari yapısı gibi konulara ilişkin çeşitli hususlara değinmiştir.

---

<sup>25</sup> Söz konusu 14 tasarının yalnızca 1 tanesi havale edilen diğer tali komisyon tarafından da görüşülmüştür.

ABK raporlarının nispeten zayıflığı yanında esas komisyonların da ABK'nin görüşlerine yeteri kadar önem vermedikleri açıkça görülmektedir. Bu hususun en önemli göstergesi esas komisyon raporlarında ABK'nin görüşüne değinilmemesidir. Açıktır ki anılan kanun önerileri hükümet/milletvekilleri tarafından AB müktesebatına doğrudan ya da dolaylı olarak uyum amacıyla hazırlanmaktadır. Önerinin gerekçesinde de dile getirilen ve esas komisyon görüşmelerinde de hükümet temsilcisi ya da ABGS tarafından ifade edilen bu amaç doğrultusunda ABK'nin raporu da bu gerçeği sadece güçlendiren bir etki olarak kalmıştır. Genel olarak esas komisyonlar bu dönemde ABK önerilerini kabul etsin veya etmesinler, görüştüğüleri metinler hakkında AB müktesebatına uyumdan bahsetmişler; ancak ABK görüşüne değinmemişlerdir (1/602, 2/224, 1/613).

Bu bağlamda, esas komisyonun ABK'nin önerdiği doğrultuda değişiklik yapmasına rağmen ABK görüşüne değinmediği öneriler de mevcuttur (1/883, 1/789, 2/594). Bu değişikliklerde gerekçe olarak ABK önerisi değil; AB müktesebatına uyum gösterilmektedir. Dolayısıyla değişikliğin ABK'den kaynaklanıp kaynaklanmadığı açık değildir. Nitekim esas komisyon bu durumlarda ABK'nin görüşünü göz önünde bulundurmuş olabileceği gibi toplantılara katılan ABGS temsilcisinin görüşleri doğrultusunda da bir karara varmış olabilir.

Yine, Komisyon'un bu dönemde net değişiklik önerileri ile kabul ettiği maddelerin esas komisyonca dikkate alınmadığı kanun önerileri de sayıca fazladır ve önceki dönemden farklı olarak herhangi bir gerekçe gösterilmediğinden dikkate alınmama sebebi bilinmemektedir (bkz. 1/613; 1/670, 1/584, 1/743).

Benzer şekilde bir kanun tasarısında ABK'nin değinmediği bir hususta "AB uyumu" gerekçe gösterilerek değişiklik yapılmıştır (1/584).

Bazı esas komisyon raporlarında, ABK'nin görüşüne yer verilmesi bir yana, tali komisyon olarak kanun önerisini görüştüğüne dair ön bilgiye dahi yer verilmemiştir (1/584).

Bu dönemde ABK'nin AB müktesebatına/AB hukuk diline uyum amaçlı

yaptığı değişiklikleri komisyon raporuna atıfta bulunarak kabul eden tek bir yasama metni bulunmaktadır (1/818). Başka bir raporda da esas komisyon, açıkça “raporun hazırlanmasında ABK raporundan faydalanılmıştır.” ifadesini kullanmış; ancak ABK’nin tartıştığı konuların bazılarında değinilmemiş ve madde değişiklik önerisi kabul edilmemiştir (1/670).

Bu yasama döneminde Komisyon’un metindeki müktesebat uyumsuzluğunu milli politika ekseninde değerlendirerek herhangi bir değişikliğe gitmediği ve esas komisyonun da aynen kabul ettiği bir kanun tasarısı (1/554) da bulunmaktadır.

Bu dönemde ABK’nin, TBMM Başkanlığı tarafından kendisine havale olunmayan bazı kanun önerilerinin TBMM İçtüzüğü’nün 34’üncü maddesi çerçevesinde kendisine havalesini talep ettiği 1 kanun teklifi bulunmaktadır. ABK, 2/210 esas numaralı Türk Ceza Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi’ni -Teklif ile TCK’nın 301. maddesinde değişiklik öngörülmüştür- görüşerek AB müktesebatına uyumsuzluk görmemiş ve fakat 2 maddesinde değişiklik yapılmasına dair mülahazalarla Teklif’i aynen kabul etmiştir. Esas komisyonda da bu tartışmalı Teklif uzun süre görüşülmüş ve ABK’nin raporunda da belirtilen doğrultuda maddeler değiştirilmiştir. Ancak ABK görüşüne atıf yapılmamıştır.

Bu dönemde esasen ABK’nin nispeten zayıf kalan raporları ve esas komisyonun yaklaşımı birbirini beslemiştir. ABK üyelerinde olan motivasyon eksikliği, ABK’de kanun önerilerinin etraflıca görüşülmesini önlemiş, komisyon genel olarak tartışma konularını rapora yansıtarak genel uygunluk bildiri verme yönünde çalışmıştır. Maddeler üzerinde kimi zaman detaylı değişiklik önerileri yer alsa da genel olarak komisyon, tali komisyon olmanın getirdiği bir yetkisizlik hissi ile ciddi değişiklik ya da uyumsuzluk belirtmeden bir an önce metni kabul etme yoluna gitmiştir. Hatta Komisyon üyeleri, tartışmaların içinden çıkamadıkları durumlarda, tartışmaların açıkça rapora yansıtılması ve kararın esas komisyona bırakılması şeklinde bir yaklaşım benimsemişlerdir. Esas komisyon da ABK’nin görüşünü önemser bir tutum izlemiştir.

Bu dönemde komisyonun daha az motivasyon ile önceki döneme nazaran kanun önerileri üzerinde daha az ayrıntılı çalışması yanında, raporunda önerdiği madde değişiklikleri dikkate alınmış olsun ya da olmasın, esas komisyonun ABK'nin görüşünü zikretmemesi bile başlı başına bir etkisizlik olarak değerlendirilebilir.

Belirtmelidir ki bu çizilen resimde kanun önerilerinin nitelikleri de önem arz etmektedir. Örneğin bir faslın açılış ya da kapanış kriteri olan ya da siyasi irade gereği çok kısa bir süre içinde (1 hafta gibi) kanunlaşması öngörülen metinlerde ABK genel olarak “uygundur” mührünü vurmakta ve esas komisyon da bu konuda herhangi bir uyumsuzluk dile getirmemektedir. Bu tarz metinlerde esas komisyon tarafından değişiklikler yapılmamakta, dolayısıyla ABK'nin etkinliği/etkisizliğinden ziyade parlamenter sistemin yapısı tartışma konusu olmaktadır (bkz. 2/210; 1/716; 1/806; 1/597). Örneğin bu dönemde 4 kanun önerisini esas komisyon ABK görüşmelerinden bir gün sonra gündemine almıştır (1/991; 1/743; 1/789; 1/613).

Bu dönemde komisyon üyelerinin müktesebat uyumu konusunda teknik açıdan bilgilendirilmesi, yasama toplantıları öncesinde komisyon uzmanları tarafından gerçekleştirilmiştir. AB müktesebatına uyum ve AB üyesi ülke uygulamaları konusunda hazırlanan bilgi notları, komisyon üyelerine toplantı öncesinde ulaştırılmıştır. Bu notlar hazırlanırken, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından da bilgi desteği sağlanmıştır. Komisyonun bu yaklaşımı, yasama-yürütme ayrımı çerçevesinde müzakere sürecinde rol alan yürütme organının parlamenter denetiminde parlamentonun uzman personelinin teknik desteğine dayanılmasının daha yerinde olacağı düşüncesinin bir ürünüdür. Bu çerçevede her bir müktesebat alanında uzman personel istihdamı ve mevcut uzmanların da ilgili müktesebat alanlarında eğitimleri hedeflenmişse de bu yönde bir gelişme olmamıştır.

**24. Yasama Dönemi'nde** ikinci yasama yılı sonu itibariyle 9 kanun önerisi görüşülmüş olup bunlardan ikisi birleştirilerek görüşülmüştür (1/605, 2/490). Görüşülen kanun önerilerinden ikisinde maddelerin görüşülmesine geçilmeyerek tümü üzerinden genel uygunluk bildirilmiştir (1/486, 1/567).



Diğerlerinde ise Komisyon, ya görev alanına dair gördüğü bazı maddeleri ya da üzerinde değişiklik önergesi sunulan maddeleri görüşme yoluna gitmiştir. Bu ikinci yolda, üzerinde değişiklik önergesi sunulan maddelerin AB müktesebatı ile ilgili olup olmadığına bakılmaksızın görüşülmeleri yoluna gidildiği görülmektedir.

23. Yasama Dönemi'nde maddelerine geçilmeyerek genel uygunluk bildirilen bir kanun önerisi konusunda bu dönem belli maddeler üzerinden görüşme yapıldığı görülmektedir [bkz. 1/484, (önceki dönem 1/575)]. Önceki dönemde söz konusu maddeler, AB müktesebatına uyum ile ilgili görülmemiştir ve yeni dönemde yapılan görüşmelerde de maddeler üzerinde yapılan saptamaların esas itibarıyla mevzuat uyumu ile ilgili olmadığı görülmektedir.

Komisyon yaptığı görüşmelerde, alt komisyon kurma yoluna gitmemiştir. Anılan kanun önerileri tamamı esas komisyon tarafından görüşülmüş olup bu raporların yalnızca birinde ABK raporunun üyelere dağıtıldığına dair ibare yer almaktadır.

Tüm dönemler itibarıyla Komisyonunda görüşülmeyen kanun önerileri ise genellikle AB müktesebatına uyum amacı olmayan metinlerdir. İçerik itibarıyla müktesebat uyumuna dair olmasa da kanun önerilerinin gerekçelerinde “AB müktesebatına uyum” ya da “AB uyum süreci” gibi genel ifadeler yer verilmiş olması, anılan yasama metinlerinin Komisyona havale edilmesi için TBMM Başkanlığınca yeterli görülmektedir. Komisyonun Kuruluş Kanunu Teklifinin ilk halinde yer alan “*Tasarıların ve Kanun hükmünde kararname-lerin Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulurken, AB Mevzuatına uygunluk incelemesini içeren görüş*” eklenerek sunulacağı yönündeki ifadenin Komisyondaki görüşmelerde çıkarılması, ABK'nin önünde müktesebat uyumuna dair olmayan kanun önerilerinin birikmesi sonucunu doğurmuştur.

Son olarak, Kanun'da hüküm yer almış olmasına rağmen, kurulduğu günden bu yana ihtisas komisyonları tarafından ABK'den görüş istenmemiştir.

#### **B. Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım sürecine ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek (m. 3/b),**

**Avrupa Birliğindeki gelişmeleri takip etmek, gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisini bilgilendirmek (m. 3/d),**

Komisyon, AB'ye katılım sürecine ilişkin gelişmeleri izleme ve müzakere etme ile AB'deki gelişmeleri izleme görevlerini, öncelikle ilgili kişiler ile kurum ve kuruluşları çağırıp bilgi alarak ve ilgili konu üzerine komisyon üyeleri arasında bir müzakere gerçekleştirerek yerine getirmektedir. Komisyonun kuruluşu sonrası ilk yıllarda bu yönde toplantıları yoğun olarak gerçekleştirdiği; ancak zaman içerisinde bu toplantıların sayısının azaldığı görülmektedir.

22. Yasama Dönemi'nde bu amaçla; Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Devlet Planlama Teşkilatı, Bayındırlık Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliği yetkilileri dinlenmiştir. Bu dönemde sayısı 16'yı bulan bilgilendirme toplantılarının konu başlıkları ise şöyledir: AB üyelik/müzakere sürecindeki son gelişmeler, ilerleme raporları, AB Anayasal Antlaşması, Avrupa Parlamentosu Türkiye raporları, AB müktesebatında Sığınma ve Göç konusu ile ülkemizin bu alandaki çalışmaları, sivil toplum diyalogu ve parlamentonun rolü, AB-Türkiye ilişkilerinde mali işbirliği ve inşaat sektöründe AB uyum çalışmaları.

Ayrıca bu dönemde ABK'ye Avusturya Türk Bilim Ofisi, "Türkiye'nin AB üyeliği için Avusturya girişimi" konulu bir takdim yapmış; bir kez de Alman Milletvekilleri ve TBMM Türk-Alman Dostluk Grubu Üyeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliğinin değerlendirilmesi maksadıyla toplanılmıştır.

23. Yasama Dönemi'nde ise bu toplantıların sayısı 9'a düşmüş olup, 7'si ilk iki yasama yılında gerçekleştirilmiştir. Bu toplantılarda da yine ABGS, Dışişleri Bakanlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Devlet Planlama Teşkilatı yetkilileri dinlenmiştir. Üçüncü ve dördüncü yasama yılında yapılan toplantılara Devlet Bakanı ve Başmüzakereci Egemen BAĞIŞ katılmışlardır. BAĞIŞ'ın Komisyon toplantılarına katılımı, katılım sürecindeki gelişmeler konusunda Komisyonun bilgilenebilmesi ve hükümetle Komisyon arasında süreç itibariyle

bağ kurulması amacını taşımaktadır. Bu uygulama konusunda, diğer AB üyesi ve aday ülke uygulamaları da yönlendirici olmuştur.

Bu dönemdeki bilgilendirme toplantıları konu başlıkları da AB-Türkiye ilişkileri, Lizbon Antlaşması, AB Mali Yardımları, Gümrük Birliği ve Ulusal Program olarak belirlenmiştir.

Komisyon AB'deki gelişmeleri ve üyelik sürecimize ilişkin gelişmeleri izlerken kendi üyelerinin sunumlarını da dinleme ve tartışma yoluna gitmiştir. 22. Yasama Dönemi'nde bu amaçla, ABK Başkanı Sayın Yaşar Yakış, Avrupa Birliği Konseyi'nin 17 Aralık 2004 tarihli Türkiye ile müzakerelere başlanmasının önerildiği kararı değerlendirmiştir. Aynı dönemde AB'de ikincillik (*subsidiarity*) ve oransallık (*proportionality*) ilkelerinin uygulanması konusu hakkında karşılıklı görüş alışverişinde bulunmak üzere toplanılmıştır.

Komisyon, yine bilgi edinme amaçlı olarak önemli bir gündem söz konusu olduğunda ilgili devlet ya da AB temsilcisini de Komisyona çağırıp kendilerinden bilgi almıştır. 22. Yasama Dönemi'nde bir ABK toplantısında, AB Adalet ve İçişleri Bakanları Konseyi'nin 19 Nisan 2007 tarihinde kabul ettiği "İrkçılığın ve Yabancı Düşmanlığının Bazı Şekilleri ile Ceza Kanunları aracılığıyla Mücadele Edilmesi hakkında Çerçeve Kararı" gündeme gelmiş, konu hakkında yapılan görüşmeler sonucunda, anılan karar ile ilgili olarak bilgilendirme toplantılarının yapılması ve inisiyatif alınması üzerinde durulmuştur. Müteakiben Ankara'daki İsveç, İngiltere ve Almanya büyükelçileri ile Avrupa Komisyonu Türkiye Daimi Temsilcisi Komisyona çağırılarak dinlenmiştir.

Komisyon bazı dış politika olayları hakkında da (*Kıbrıs meselesi, sözde Ermeni iddiaları gibi*) bilgilenecek ve görüş alışverişinde bulunmak amacıyla toplanmıştır. Bazılarını Dışişleri Komisyonu ile ortak düzenlediği toplantılarda yine Dışişleri Bakanlığı yetkilileri, emekli büyükelçiler, gazeteciler, Türk Tarih Kurumu Başkanı, Ermeni Toplumu mensupları (*Hrant Dink, Etyen Mahcupyan*) dinlenmiş ve bazılarında Komisyon üyesi İstanbul Milletvekili Şükrü Elekdağ sunum yapmıştır. 22. Yasama Dönemi'nde 3, 23. Yasama Dönemi'nde ise bu amaçla 2 kez toplanılmıştır.

Komisyon, ayrıca 23. Yasama Dönemi'nde bir kez "tarım ve kırsal kalkınma" müktesebat alanı konusunda Tarım, Orman ve Köyişleri Komisyonu ile ortak toplantı düzenlemiştir. Bu toplantıların, TBMM'deki diğer ihtisas komisyonlarının ilgili müktesebat alanlarındaki kapasitelerinin artırılması amacı çerçevesinde devam ettirilmesi planlanmıştır; ancak bu yöndeki toplantılar gerçekleştirilememiştir.

Bununla birlikte ABK, bu süreçte yalnızca bilgi edinme maksatlı olarak ilgili kamu kurumlarını dinlemekle yetinmiştir. Ulusal Program, Katılım Ortaklığı Belgesi, İlerleme Raporları gibi AB müzakere sürecimizde yer alan temel belgeler ABK gündemine alınmamış; bu belgeler hükümetin hazırladığı ve Genel Kurul'da ilgili bakan eliyle anlatılan metinler olarak kalmıştır. Oysa bu belgelerin detaylı bir şekilde ABK eliyle Parlamento tarafından müzakere edilmesi gerekirdi.<sup>26</sup> Mevcut İçtüzük hükümlerine göre Komisyonun bu müzakere neticesini, Genel Kurul ile paylaşımının ne şekilde gerçekleştirileceği konusunda açıklık olmamakla birlikte, Komisyon üyelerinden birinin TBMM İçtüzüğü'nün 59'uncu maddesi gereğince gündem dışı konuşması veya 50'nci maddesi gereğince özel gündem yoluyla paylaşımın gerçekleştirilmesi düşünülebilir. Bununla birlikte, Parlamentonun ilerleyen dönemlerde AB işlerinde daha fazla rol oynama iradesi olduğu takdirde anılan süreçlerin açığa kavuşturulması maksadıyla mevzuat değişikliğine gidilmelidir.

Komisyon yurt dışı ziyaretlerini her iki dönemde de aktif bir şekilde gerçekleştirmiş olup, bu ziyaretler genellikle muadil AB İşleri Komisyonlarının davetine icabet şeklinde düzenlenmiştir. Komisyonun yurt dışı faaliyetleri aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

---

<sup>26</sup> "Ulusal Program[in], yeni kurulmuş olan ve esas görevi, bu tür belgeleri incelemek ve tartışmak olan Avrupa Birliği Uyum Komisyonunda .... ciddi bir şekilde incelenmesi gerekirdi; çünkü, bu belgeyi enine boyuna incelemek, tartışmak Avrupa Birliği Uyum Komisyonunun esas ve temel göreviydi." Dönemin Dışişleri Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Abdullah Gül'ün Ulusal Programı Meclis'e sunuşu sırasında CHP grubu adına söz alan Şükrü Elekdağ'ın konuşması. TBMM Genel Kurul Tutanağı, D.22, YY.1, B.100, 1/7/2003.

**C. Her yasama yılının sonunda Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım sürecindeki gelişmelere ve Komisyonun o yılki faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme raporu hazırlamak ve bunu TBMM'nin ve Hükümetin bilgisine sunmak (m.3/c),**

4847 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde, hazırlanan faaliyet ve değerlendirme raporu TBMM Başkanlığı'na sunulmakta ve Başkanlık eliyle Başbakanlık ve ilgili bakanlıklara gönderilmektedir. İlgili bakanlıklar genellikle Komisyon Başkanlığı tarafından belirlenmektedir.

ABK, kurulduğu günden bu yana toplam 8 değerlendirme raporu hazırlamıştır.<sup>27</sup> Söz konusu raporlar tek tek incelendiğinde, ilk raporların yalnızca Komisyon'un yasama ve dış ilişkiler faaliyetlerini özetler mahiyette oldukları, 22. Yasama Dönemi'nin beşinci yasama yılı itibariyle ise raporların Komisyon faaliyetlerinin yanı sıra, Kanun'da yer aldığı şekliyle, Türkiye'nin AB'ye katılım sürecine dair güncel bilgiler içerdiği ve giriş-sonuç bölümlerinin de bulunduğu görülmektedir. Kanun'da faaliyet ve değerlendirme raporlarının her "yasama yılı" sonunda hazırlanması gerektiği belirtilmişse de anılan raporlardan ikisinin başlığının, takvim yılı esas alınarak "2005 yılı" ve "2006 yılı" şeklinde olduğu görülmektedir.

Yine, 23. Yasama Dönemi raporlarında (son yasama yılı dışında) Türkiye-AB KPK faaliyetlerine de yer verilmiştir. Bu durum, 23. Yasama Dönemi'nin ilk üç yasama yılında ABK ile KPK Türk Grubu başkanlıklarının ortak olmasının bir sonucudur. Dördüncü yasama yılı faaliyet raporunda ise Türkiye-AB KPK faaliyetleri konusunda ayrıntıya girmeksizin başkanlık divanı seçimi ve toplantı tarihleri konusunda bilgi verilmiştir.

Faaliyet ve değerlendirme raporunun, 4847 sayılı Kanunun 5'inci maddesine göre, Danışma Kurulu'nun görüş ve önerisiyle Genel Kurul gündemine alınması ve rapor üzerinde okunmak suretiyle ya da görüşme açılarak bilgi

---

<sup>27</sup> Anılan raporlara, Komisyonun resmi internet sayfasından ulaşılması mümkündür. bkz.

<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/faaliyet.htm>, (E.T.2/4/2012).

edinilmesi imkân dâhilindedir. Bununla birlikte, Komisyon'un kurulduğu günden bu yana bu yola başvurulmamıştır. TBMM üyelerinin ve kamuoyunun Komisyonun faaliyetleri konusunda bilgi edinmesi ve AB üyelik sürecinde Parlamento'nun sesini duyurması açısından önemli olan bu yolun günümüze kadar kullanılmamış olması büyük bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

#### **D. AB kurumları ile diğer üye ve aday ülke eş parlamentoları ve AB komisyonlarıyla ilişkileri yürütmek (m. 3/e),**

Komisyon, AB kurumları ile üye ve aday ülke parlamentolarındaki muadil komisyonlarla ilişkilerini karşılıklı resmi ziyaretler ve toplantılar aracılığıyla yürütmektedir.

22. Yasama Dönemi'nde 28 ülke parlamentosu ziyaret edilmiş, 30 yabancı heyet ve 36 büyükelçi kabul edilmiştir.<sup>28</sup> 23. Yasama Dönemi'nde ise 8 ülke parlamentosu ziyaret edilmiş, 26 yabancı heyet ve 43 büyükelçi kabul edilmiştir. Aynı zamanda bu yasama döneminde ABK, 4 kez Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu'nu, 1'er kez Avrupa Komisyonu Genişleme ve Komşuluk Politikasından sorumlu komiserini, AB Konseyi Genişleme Grubunu ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliğini misafir etmiştir.

Parlamentolar arası ilişkilerin sürdürülmesinin yanı sıra ülkelerin diplomatik temsilcileriyle görüşülmesi; ABK'nin faaliyetlerinin, AB üyelik sürecinde ve ikili ilişkilerde ülkemizin tezlerinin ve ülkemizdeki çeşitli gelişmelerin anlatılması bakımından önem arz etmektedir. Yine bu ziyaret ve kabuller ilgili ülkeler hakkında ilk elden bilgi sahibi olmak ve iyi ilişkiler kurmak bakımından önemlidir. Söz konusu görüşmelerin parlamenter diplomasiye ve dış politikamızın yürütülmesine katkıları yadsınamaz.

Komisyon yılda ikişer kez düzenlenen COSAC<sup>29</sup> Başkanlık Divanı ve Ge-

<sup>28</sup> Komisyonun yurt dışı parlamento ziyaretleri AB üyesi ve aday ülkelere gerçekleşirken, kabul ettiği misafir heyetler ve büyükelçiler yalnızca AB ülkeleri ile sınırlı değildir. Bunda 22. ve 23. yasama dönemlerinde başkanlık görevini yürüten eski diplomat Sayın Yaşar Yakış'ın kişisel dostluklarının payının olduğu söylenebilir.

<sup>29</sup> COSAC terimi Fransızca, "Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Com

nel Kurul Toplantısında üçer üye ile gözlemci statüsünde temsil edilmiştir. COSAC’da temsil genellikle Komisyon Başkanlık Divanı düzeyinde gerçekleştirilmiştir.

COSAC örneğini takiben 2005 yılında kurulan ve AB bütünleşmesi hedefi çerçevesinde Güneydoğu Avrupa ülkeleri parlamentolarının AB uyum/işleri komisyonlarını bir araya getiren COSAP<sup>30</sup> toplantılarına ABK, 24. Yasama Dönemi itibarıyla katılmaktadır.

Ek olarak 22. Yasama Dönemi’nde Komisyon üyeleri Avrupa Komisyonu TAİEX (Technical Assistance and Information Exchange) aracılığıyla düzenlenen 5 adet seminer ve toplantıya, Komisyon Başkanı ise dört kez AB Hükümetler Arası Konferans<sup>31</sup> toplantılarına katılmıştır. Komisyon bu dönemde ayrıca bir kez Avrupa Parlamentosu üyeleri başta olmak üzere AB kurumları ile siyasi bir diyalog başlatma hedefine yönelik olarak Brüksel’de AB üyeleri için düzenlenen “Parlamente Diyalog” programına katılmıştır. Komisyon 23. Yasama Dönemi’nde de çeşitli vesilelerle 6 kez Avrupa Parlamentosu’nu ziyaret etmiştir. Yine bu dönemde, Komisyon üyelerinden oluşan bir heyet,

---

munautaires”in kısaltmasıdır. İngilizce açık adı ise “Conference of Community and European Affairs Committees”dir. COSAC, 1989 yılında, AB üyesi ülkelerin Parlamento Başkanlarının, ulusal parlamentoların Avrupa Topluluğu meseleleriyle ilgili rollerini artırma girişimi olarak, Avrupa İşleri Komisyonlarının bir araya gelmelerine karar vermesi sonucu gayri resmi bir platformda kurulmuştur. Yılda iki kez dönem başkanı ülke ev sahipliğinde toplanan ve aday ülkelerin AB komisyonlarının da temsil edildikleri COSAC, Amsterdam Antlaşması’na ekli protokol ile resmi olarak tanınmış (1997) ve Lizbon Antlaşması’na ekli protokol ile yetkileri artırılmıştır (2009). Detaylı bilgi için bkz. <http://www.cosac.eu/> (E.T.4/7/2012).

<sup>30</sup> COSAP İhtüdüğü’nde toplantıların en az yılda iki kez düzenlenmesi öngörölmüşse de COSAP kurulduğı tarihten bu yana toplam 6 kez toplanabilmiştir. Güneydoğu Avrupa’da İstikrarı Sağlama ve İşbirliği Süreci kapsamında kurulan COSAP hakkında detaylı bilgi için bkz. <http://rspcsee.org/en/pages/read/eu-integration/cosap> (E.T.2/4/21012).

<sup>31</sup> Hükümetler arası Konferans (HAK), Kurucu Antlaşmalarda değişiklikler gerçekleştirmek amacıyla üye ülke hükümetlerinin bir araya gelerek müzakerelerde bulunması sürecini ifade etmektedir ([http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/intergovernmental\\_conference\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/intergovernmental_conference_en.htm)), (E.T.5/6/2012).

kamuoyunda *Soysal Kararı* olarak bilinen 19 Şubat 2009 tarihli ve C-228/06 numaralı Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Kararı hakkında 6 Mayıs 2009 tarihinde Strazburg’da gerçekleştirilen “*Vize Semineri*”ne katılmıştır.

ABK Kanunu’nun 2’nci maddesi uyarınca siyasi parti grupları, Türkiye-AB KPK üyelikleri için adaylarını ABK üyeleri arasından bildirir. Dolayısıyla ABK üyeleri, KPK üyeliğini de yürütmektedir.<sup>32</sup> Türkiye-AB KPK kapsamında, Türk grubu üyesi ABK üyeleri olağan toplantılarını gerçekleştirmiş, yılda ikişer kez düzenlenen Başkanlık Divanı ve Genel Kurul toplantılarına katılmışlardır.<sup>33</sup>

Son olarak, Türkiye’nin AB ile müzakere sürecinde, ABK’nin faaliyetlerini desteklemek amacıyla *Türk Demokrasi Vakfı* ve merkezi İngiltere’de bulunan sivil toplum kuruluşu *LINKS* (London Information Network on Conflicts and State-Building) ortak bir girişim başlatmıştır. Proje Nisan 2006-Mart 2008 tarihleri arasında (22/4-23/2) yürütülmüştür.

TBMM’nin sivil toplumla olan ilişkilerini geliştirmenin, Türkiye’nin AB üyelik sürecine dair Türkiye ve AB üyesi ülke kamuoylarını bilgilendirmenin ve bu süreçte parlamenterlerin rolünü artırmanın hedeflendiği söz konusu Proje kapsamında; TBMM üyeleri, AB üye ülkeleri parlamenterleri, AB ile ilgili sivil toplum kuruluşları, akademisyenler ve medya temsilcilerinin katkılarıyla Londra’ya bir çalışma ziyareti gerçekleştirilmiştir.

---

<sup>32</sup> 28/3/1990 tarihli ve 3620 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisinin Dış İlişkilerinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’un 2’nci maddesi gereğince KPK’ya sadece siyasi parti grupları üye gösterebilmektedir. Ancak 4847 sayılı ABK Kanunu çerçevesinde Komisyonunda siyasi parti gruplarının yanı sıra bağımsızlar da temsil edilebilmektedir. Dolayısıyla bağımsız üyeler, ABK üyesi iken KPK üyesi olamamaktadır.

<sup>33</sup> Türkiye-AB Karma Parlamento Türk Grubu Sekreteryası TBMM Dış İlişkiler ve Protokol Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Komisyon hakkında detaylı bilgi için bkz. [http://www.tbmm.gov.tr/ul\\_kom/kk/index.htm](http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kk/index.htm) (E.T.5/5/2012).



**E) Avrupa Birliğine katılım konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisi- nin çalışmalarına ilişkin gerekli bilgi ve dokümanları temin etmek (m.3/f),**

**Avrupa Birliğine katılım konusunda kamuyu bilgilendirici etkinlik- ler yapmak (m.3/g),**

ABK, LINKS ile ortak olarak yürüttüğü proje çerçevesinde; İngiltere Büyükelçiliği ve Türk Demokrasi Vakfı ile işbirliği halinde Türkiye-AB İlişkileri temalı çeşitli toplantılar düzenlemiştir. Ankara, İzmir ve son olarak 28–29 Mart 2008 tarihlerinde Gaziantep’te Türk halkını AB konusunda bilgilendirmek ve katılımcılar arasında bir bilgi platformu oluşturmak amacıyla toplanılmıştır.

Söz konusu proje kapsamında Yeni Yıldız isimli bir dergi de TBMM ABK faaliyetlerini tanıtmak, TBMM’nin AB’ye bakışını yansıtmak ve parlamenterler ile çeşitli aktörleri AB konusunda güncel olarak haberdar tutmak amacıyla yayınlanmıştır.

ABK, TBMM çalışmalarına gerekli bilgi ve doküman temin etmek görevine dair sistematik bir çalışma içinde olmamıştır. TBMM’nin Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Eşleştirme Projesi kapsamında kurulan AB İşleri Birimi de bu anlamda ciddi bir sekretarya görevi üstlenememiştir. Bu konuya aşağıda 7. başlık altında detaylı değinilecektir.

#### **4. Komisyonun Yetkileri**

Kuruluş Kanunu’nun 4’üncü maddesi uyarınca Komisyon, görevleri ile ilgili olarak, bakanlıklardan, genel ve katma bütçeli dairelerden, mahalli idarelerden, üniversitelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlardan bilgi istemek ve ilgililerini çağırıp bilgi almak yetkilerine sahiptir. Komisyon ayrıca gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabilir, Ankara dışında ve yurt dışında da çalışabilir.

Yukarıda da görüldüğü gibi Komisyon özellikle AB konularındaki geliş-

melerle ilgili bilgi edinme amaçlı olarak, yetkililerin ve ilgili uzmanların bilgisine başvurmuştur. Ek olarak, Komisyon anılan yetkileri çerçevesinde 22. Yasama Dönemi'nde, "TBMM'ye sevk edilmesi kararlaştırılan kanun tasarılarının hazırlık süreçleri" konulu toplantı düzenleyerek Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürü, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürü'nün yanı sıra Avrupa Birliği Genel Sekreteri ve Devlet Planlama Teşkilatı yetkililerinden bilgi almıştır.

ABK'ye, İçtüzük'e göre kurulmuş olan komisyonlardan farklı olarak "Ankara dışında ve yurt dışında çalışma yetkisi"nin verilmesi, Komisyonun yasama işlerine ek olarak, AB işlerine ve katılım sürecine dair inceleme, gelişmeleri izleme ve kamuoyunu ve TBMM'yi bilgilendirme görevleriyle ilgilidir.<sup>34</sup> Mezkûr hüküm, olağan olarak, yasama toplantıları haricinde olan toplantılar olarak yorumlanmıştır.

## 5. Komisyonun Çalışma Usul ve Esasları

ABK'nin çalışma usul ve esasları, 4847 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde sıralanmıştır. Kanun'un 5'inci maddesinin ilk fıkrasına göre ABK üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. İçtüzüğün 27'nci maddesinde de aynı hükümler benimsenmiş olmakla birlikte, karar yeter sayısı konusunda üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmayacağı konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır. Karar yeter sayısı bakımından ABK Kanunu'nda, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu'ndaki ilgili hükmün tekrarlandığı ve aynı hükmün Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu'na da alındığı görülmektedir.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nda da aynı yetki bulunmaktadır.

<sup>35</sup> Komisyonunda bu maddenin görüşmeleri sırasında söz konusu hükmün İnsan Haklarını İn-

Yine aynı madde hükmüncce Komisyon, AB müktesebatına uygunluk yönünde ABGS'den görüş isteyebilir. Kurulduğu günden itibaren Komisyon yasama ve diğer faaliyetlerinde ABGS ile sürekli iletişim halinde olmuş, özellikle yasama toplantılarında müktesebat uygunluğu hakkında ABGS'den görüş alınmıştır. Bazı konularda toplantı öncesinde de ABGS'den resmi görüş talep edilmiştir.

ABGS'nin bu bölümde açıkça zikredilmesi, mevzuatın AB müktesebatı ile uyumlaştırma çalışmalarında ABGS'nin koordinatör kurum olmasından kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte, bu yetkinin “çalışma usul ve esaslar” başlığı yerine komisyonun yetkileri bölümünde zikredilmesi kanun tekniği açısından daha uygun olurdu.

Aynı maddenin devamında Komisyon'un TBMM Başkanlığına sunduğu yıllık faaliyet ve değerlendirme raporu hakkındaki usul ve esaslar zikredilmiştir. Son olarak, Komisyon çalışmaları ile ilgili olarak, yurt içi ve yurt dışı görevlendirmelere ait giderlerin, Komisyon kararı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının onayı ile 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçesinden karşılanacağı hükmüne yer verilmiştir.

---

celeme Komisyonu Kanunu'ndan alındığı ifade edilmiş olup düzenlemenin neden bu çerçevede yapıldığına dair bir açıklık bulunmamaktadır (Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, 3/4/2003). (2/811) esas numaralı Kanun Teklifinin görüşmeleri sırasında da Kanunda yer alan “karar yeter sayısının hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamayacağı” yönündeki düzenlemenin kaldırılması üyelerce eleştirilmiş ve bu derece önem atfedilen bu Komisyon için söz konusu düzenlemenin korunması gerektiği, özellikle Komisyonun görüşünün öncelikle göz önünde bulundurulması öngörülmediğinden karar yeter sayısı konusundaki bu sınırlandırmanın kaldırılmaması gerektiği dile getirilmiştir (Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, D. 22, YY.5, 15/11/2006).

## 6. AB Uyum Komisyonu ile Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu İlişkileri

Türkiye-AB KPK'nın kuruluşu 12 Eylül 1963 tarihli *Ankara Anlaşması*'nın 27'nci maddesine dayanmaktadır. Anılan maddede yer alan “*Ortaklık Konseyi, ....Topluluğun ....öteki organları ile.....Türkiye Büyük Millet Meclisi ..... arasında işbirliğini ve temasları kolaylaştırmak için her türlü yararlı tedbiri alır.*” hükmü çerçevesinde Komisyon, 14 Mayıs 1965 tarihli Avrupa Parlamentosu, 22 Haziran ve 14 Temmuz 1965 tarihli Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu ile 27 Temmuz 1965 tarihli Ortaklık Konseyi kararlarıyla kurulmuştur.

KPK İçtüzüğü'nün 2'nci maddesi Komisyonun görevlerini düzenlemektedir.<sup>36</sup> Maddenin ilk halinde KPK görevi temel olarak, Ankara Anlaşmasının yürütülmesine ilişkin meseleleri incelemek olarak belirlenmiştir. 2010 yılında İçtüzük değiştirilmiş ve Komisyonun görevleri Türkiye'nin AB'ye katılım süreci ve diğer iki taraflı ilişkileri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ayrıca TBMM ile Avrupa Parlamentosu arasındaki ilişkilerin kuvvetlendirilmesi hususunda da maddeye bir fıkra olarak eklenmiştir.

Komisyon; TBMM, Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Türk hükümetine her iki kanadın çoğunluğu ile kabul edilen tavsiye kararları sunabilmektedir.<sup>37</sup> Sadece tavsiye kararları alabildiği için Komisyonun uygulamada etkisi sınırlı kalmakla birlikte, Komisyon bu yetkisini de nadiren kullanmakta<sup>38</sup> ve uygulamada, ortaklığa ilişkin konularda görüş alışverişinde bulunulan bir platform olarak çalışmaktadır.

<sup>36</sup> KPK İçtüzüğü için bkz. [http://www.tbmm.gov.tr/ul\\_kom/kpk/docs/ictuzuk2011.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kpk/docs/ictuzuk2011.pdf), (E.T.29/4/2012).

<sup>37</sup> İçtüzüğün değişiklik öncesi 6'ncı maddesine göre tavsiye kararları yalnızca Avrupa Parlamentosu ve TBMM'ye sunulabilmekteydi. Değişikliğin, KPK'nın sınırlı etkisini bir ölçüde giderme amacı taşıdığı söylenebilir.

<sup>38</sup> *Information Note On The Work Of The EU-Turkey Joint Parliamentary Committee*. Avrupa Parlamentosu resmi internet sayfası. [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/euro/jpc/turk/history2004\\_turkey\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/euro/jpc/turk/history2004_turkey_en.pdf) (E.T.29/4/2012).

KPK İktüzüğünün 4'üncü maddesi uyarınca Komisyon, TBMM ve Avrupa Parlamentosu'nun eşit sayıdaki milletvekilinden oluşmaktadır. Komisyon Başkanlık Divanı, TBMM Heyeti Başkanı ile Avrupa Parlamentosu Heyeti Başkanı ve birden fazla başkan yardımcısından meydana gelir. Hâlihazırda KPK, her iki taraf için 25 üyeden ve Başkanlık Divanı da her bir taraf için bir eş başkan ve iki eş başkan yardımcısından oluşmaktadır.<sup>39</sup>

ABK ile KPK arasındaki organik bağ, 4847 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde kurulmuştur.<sup>40</sup> Bu maddeye göre, siyasi parti grupları, KPK üyelikleri için adaylarını ABK üyeleri arasından bildirir. Bu madde ile iki komisyonun üyelerinin örtüşmesi esasının gözetildiği görülmektedir.

Komisyon Kanunu Teklifi'nin ilk halinde, 22. Yasama Dönemi'nde KPK üyeliği görevine devam eden milletvekillerinin kurulan yeni Komisyonun doğrudan üyeleri olmaları öngörülmüştü (Geçici Madde 1). Anayasa Komisyonu'nda yapılan görüşmeler sırasında ise, partilerin yeterince üyesi olduğu, aynı üyenin sırtına iki görevi yüklemenin anlamının olmadığı gerekçesiyle, il-

---

<sup>39</sup> *Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu Türk Grubu*, TBMM Resmi İnternet Sayfası,

[http://www.tbmm.gov.tr/ul\\_kom/kpk/turk\\_grubu.htm](http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kpk/turk_grubu.htm) (E.T.29/4/2012).

<sup>40</sup> Diğer aday ülke örnekleri incelendiğinde de AB komisyonlarının özellikle üyelikler açısından karma parlamento komisyonları ile bağlantıları bulunduğu görülmektedir. Çek Cumhuriyeti'nde KPK başkanı aynı zamanda AB Komisyonunun da başkan yardımcısıydı ve diğer bazı üyeler de hem KPK'nın hem Komisyonun üyesiydi. Bulgaristan Cumhuriyeti'nde, Avrupa ile İlişkiler Konseyi, bir başkan, bir başkanvekili, her Parlamento grubundan 3 üye ve KPK üyelerinden oluşmaktaydı. Macaristan Parlamentosu'nda AB Komisyonu aynı zamanda KPK görevini yürütmekteydi. Polonya'da KPK başkanı, Komisyonun da başkanıydı ve bazı üyeler her iki komisyonda da üye olabilmekteydi. Romanya'da AB Komisyonu üyeleri aynı zamanda KPK üyesiydiler. Görüldüğü üzere bazı ülkelerde KPK üyeleri aynı zamanda Komisyon üyesiyken, bazı ülkelerde milletvekilleri her iki komisyona da üye olabilmekteydiler. Bu ilişkiler, aynı zamanda her iki komisyon arasındaki bilgi akışını kolaylaştırmakta ve koordinasyonu sağlamaktaydı. bkz. Gökçimen, Semra; Yıldız, Ahmet (2001). *Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Kurulması Öngörülen Avrupa Birliği Komisyonu Hakkında Değerlendirme Raporu*, Yayınlanmamış TBMM Raporu, s.23-24.

gili hükmün getirildiği geçici 1'inci maddenin birinci fıkrası madde metninden çıkartılmıştır. Bundan sonra yapılacak seçimler için öngörülmuş olan 2'nci madde hükmü ise, böyle bir bağ kurulacaksa ikinci bir komisyona gerek olmadığı yönündeki eleştirilere rağmen korunmuştur. Genel Kurul görüşmeleri sırasında da 2'nci madde ile uyum sağlanması gerekçesi ile "Siyasi parti grupları; Avrupa Birliği Uyum Komisyonu üyeliklerine yapılacak ilk seçimler için adaylarını, Türkiye-Avrupa Birliği Karma Parlamento Komisyonu üyeleri de dahil olacak şekilde bildirirler." hükmü geçici 1'inci maddeye eklenmiştir. Sonuç olarak, Teklif'in ilk halinde öngörülen şekliyle iki komisyonun üyeleri (bağımsız üyeler hariç) örtüştürülmüştür.

KPK'nın AB konularında iki başlılık yarattığı ve üyelerin örtüşmesinin de faaliyetlerin yürütülmesi anlamında bazı sıkıntılar oluşturduğu, (2/811) esas numaralı AB İşleri Komisyonu Kuruluş Kanunu Teklifi'nin komisyon görüşmeleri sırasında bazı milletvekilleri tarafından dile getirilmiştir. Bazı milletvekilleri tarafından ise üyelerin örtüşmesinin özellikle bu alanda oluşan iki başlılığı ortadan kaldırmak için öngörüldüğü, dil bilen üyelerin bulunmasının zorluğu nedeniyle bu iki komisyonda farklı vekillerin olmasının sağlanamayacağı, bazı AB ülkelerinde de olduğu gibi bu iki komisyonun aynı komisyon yapısı içerisinde olması gerektiği diğer bir deyişle KPK faaliyetlerinin ABK tarafından yerine getirilebileceği ifade edilmiştir. Teklifle, mevcut uygulama korunarak, ABK'nin KPK'nın görevini de yürüteceği ve üyelerinin aynı zamanda KPK üyeleri de olacağı öngörülmüştü.

ABK başkanı yalnızca 23. Yasama Dönemi'nin ilk üç yasama yılında KPK Türk grubu başkanlığını da yürütmüştür. 22. Yasama dönemi, 23. Yasama Dönemi'nin son iki yasama yılı ve günümüzde iki komisyonun başkanlık divanlıkları birbirinden farklıdır. Her iki komisyonda da başkanlık divanı seçimle oluştuğundan, bu yönde bir ayırımın oluşmasında hukuken bir engel bulunmamaktadır.

ABK kurulmadan evvel AB ile ilgili parlamentoyu ilgilendiren her türlü faaliyet KPK tarafından gerçekleştirilmekteydi. ABK'nin kurulması ile birlikte bu iki komisyon arasında görev ve yetki paylaşımının ne şekilde gerçekleştirileceği sorusu doğmuştur. Hatta ABK Kuruluş Kanunu Teklifi görüşme-

leri sırasında iki komisyon arasında görev ayrımının iyi yapılarak karmaşa yaratılmaması gereği üzerinde durulmuştur. Görev alanları göz önünde bulundurulduğunda, iki komisyonun Avrupa Parlamentosu ile ilişkileri yürütme ve Türkiye-AB ilişkilerine dair meseleleri görüşme açısından bir ortaklıkları bulunmaktadır. Bu bakımdan Teklif gerekçesinde de belirtilerek amaçlandığı üzere, üyelerinin ortak olması (bağımsız üyeler hariç) iki komisyon arasında etkin bir bilgi akışı ve koordinasyon ve Avrupa Birliği konusunda komisyon ve üyeler bakımından uzmanlaşma sağlamaktadır.

## **7. TBMM'nin Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesine İlişkin Eşleştirme Projesinde AB Uyum Komisyonu**

TBMM'nin katılım öncesi mali yardımlardan yararlanması amacıyla, hazırlık çalışmalarına Haziran 2005 tarihinde başlanan “*Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi*” Projesi, 24 Kasım 2005 tarihinde Avrupa Komisyonu'na iletilmesini takiben, 17 Ağustos 2006 tarihinde Komisyon tarafından onaylanmış ve projenin Macaristan-İtalya tarafından gerçekleştirilmesine karar verilmiştir.

Süresi 15 ay olarak belirlenen söz konusu Proje ile TBMM'de AB İşleri Birimi'nin kurulması ve AB işleri ile ilgili doküman desteğinin nicelik ve niteliğinin artırılması, Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlaştırılması sürecinde ABK'nin ve diğer ihtisas komisyonlarının etkinliğinin artırılması, yasa faaliyetlerinin güçlendirilmesi ve sivil toplum örgütleri ile işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefler kapsamında eğitim programları, seminerler ve çalışma ziyaretlerinin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.

Proje kapsamında; görevlendirilen yabancı uzmanlar tarafından ilgili konu alanlarında (müktesebat alanları, ilgili birimler konusunda AB üyesi ülke uygulamaları vs.) sunuşlar gerçekleştirilmiş, söz konusu uzmanlar tarafından TBMM'nin ilgili birimlerinde çalışanlarla görüşmeler neticesinde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi amacıyla öneriler geliştirilmiş, bazı AB üyesi ül-

ke parlamentolarına iyi uygulamaların yerinde görülmesi amacıyla TBMM bürokratları ve milletvekilleri tarafından ziyaretler gerçekleştirilmiştir.

Proje bitiminde uzmanlar tarafından hazırlanan 16/5/2008 tarihli nihai raporda<sup>41</sup> ise ABK'nin görevleri yasama, denetim ve kamuoyunu bilgilendirme olarak sınıflandırılarak çeşitli saptamalara ve önerilere yer verilmiştir.

Projenin TBMM açısından bir değerlendirmesi yapılacak olursa, bu kapsamda verilen seminer ve eğitimlerin TBMM personeli için katkısı yadsınmaz. Bununla birlikte, bir bütün olarak Projenin hedeflerine ulaşmada yeterli olmadığı söylenebilir. Zira Projenin ilk ve en önemli ayağı olan AB Birimi, Dış İlişkiler ve Protokol Başkanlığı altında kurularak yalnızca Komisyonun yurt dışı ziyaretlerini ve gelen heyetlerin kabulüne dair işleri organize eden bir birim olarak çalışmıştır. Dolayısıyla Birim, asıl amacını, komisyona ve TBMM'ye bilgi ve doküman desteği sağlama görevini sağlıklı ve düzenli bir şekilde yerine getirememiştir.

İlaveten, komisyonun üç başlık altında toplanan görevleri çerçevesinde etkinliğinin artırılması maksadıyla belirtilen önerilerin kapsayıcı olduğu değerlendirilmektedir. Ancak AB üyelik süreci ile doğrudan ilişkili olan bu yöndeki herhangi bir girişimin siyasi irade kaynaklı olacağı da unutulmamalıdır.

## 7. Komisyonun Etkinliğinin Artırılması İçin Yasal Girişimler

Komisyon'un özellikle yasama çalışmalarındaki aksaklıkların kısa zamanda fark edilmesiyle gerek Komisyon üyeleri tarafından yeni kanun önerileri hazırlanmış gerekse TBMM çalışmaları içerisinde bu konu gündeme gelmiştir. Aşağıda bu çalışmalar ayrıntılı olarak ele alınmıştır:

---

<sup>41</sup> İlgili rapor için bkz. [http://tbmm.intranet/dis\\_iliskiler/belgeler/35\\_rap\\_eng\\_01.pdf](http://tbmm.intranet/dis_iliskiler/belgeler/35_rap_eng_01.pdf) (E.T. 3/2/2012).



### **A. 2/811 Esas Numaralı Avrupa Birliği İşleri Komisyonu Kuruluş Kanunu Teklifi**

22. Yasama Dönemi dördüncü yasama yılında Düzce Milletvekili ve Komisyon Başkanı Yaşar YAKIŞ ve üç milletvekili tarafından “Avrupa Birliği İşleri Komisyonu Kuruluş Kanunu Teklifi” TBMM Başkanlığı’na sunulmuştur.

Teklifin gerekçesinde özellikle iki noktaya vurgu yapılmıştır. Birincisi, Komisyonun ihtisas komisyonlarına “görüş sunmak” olarak belirlenen işlevi, bir alt komisyonun rutin işlevlerinden daha sınırlı bir görünümü haizdir. İlgili ihtisas komisyonunun, ABK tarafından verilecek “görüş”ü benimseme zorunluluğu yoktur. Başka bir deyişle, örneğin, bir uyum kanununun AB müktesebatına uyumlu olup olmadığını, ABK değil, “asıl işlevi konunun uyum dışındaki yönlerini incelemek”<sup>42</sup> olan bir ihtisas komisyonu belirlemiştir.

İkincisi ise, ABK’den görüş talebinin esas komisyondan da, tali komisyondan da gelebilmesi Komisyonu gerektiğinde tali komisyonun da altında faaliyet gösterecek bir konuma indirgemıştır.

Anılan sınırlılıkları gidermek adına Teklif ile Komisyon’un, “TBMM’ye sunulmuş olan kanun önerilerini AB müktesebatına uyumu açısından incelemekle” görevlendirilerek esas komisyon da olabilmesi hükme bağlanmıştır. Ayrıca komisyonun tali komisyon olarak görüş bildirdiği konularda, AB müktesebatına açıkça aykırı olduğunu bildirdiği hallerde esas komisyona bu görüşe uyma zorunluluğu getirilmiştir.

Bununla birlikte, Komisyon’un kendisine havale edilen konuları sadece AB müktesebatına uyum açısından incelemesi “esas komisyon” olması durumu ile bağdaşmayan bir düzenleme olmuştur, zira esas komisyon konuyu tüm yönleriyle ele alan komisyondur.

---

<sup>42</sup> Esas komisyon, kendisine havale olunan konuyu tüm yönleriyle inceleyebilir. Dolayısıyla, asıl işlevinin konunun uyum dışındaki yönlerinin incelenmesi olduğu yönündeki ifade doğru bir saptama olarak görünmemektedir.

Teklif ile getirilen diğeri bir düzenleme ise ABK'ye idari ve teknik destek sağlamak üzere TBMM Genel Sekreterliği bünyesinde "Avrupa Birliği İşleri Müdürlüğü" şeklinde bir idari birimin oluşturulmasıdır.

Teklif, komisyon hakkında yeni bir kod kanunla düzenleme getirmekte iken, esas komisyon olan Anayasa Komisyonu görüşmeleri sırasında<sup>43</sup> Teklif metni, mevcut kanunun günün koşullarına göre değiştirildiği çerçeve kanun önerisi olarak değiştirilmiştir. Yine Anayasa Komisyonu görüşmelerinde, ABK'nin görüşünün diğeri komisyonlar için bağlayıcı olması ve ABK'ye özgü bir idari birim oluşturulması eleştirilere sebep olmuş ve konu hakkında bir alt komisyon kurulmuştur. Alt komisyon çalışması sonrasında Anayasa Komisyonu'nda yapılan görüşmelerde, komisyonun tali komisyon olarak görüş bildirdiği durumlarda esas komisyonun bu bildirim uyma zorunluluğu kaldırılarak "AB müktesebatına açıkça aykırı olduğu ifade edilen durumlarda bu görüşün öncelikle dikkate alınması" öngörülmüştür. Buradaki gerekçe yine pek tabii ki diğeri ihtisas komisyonları karşısında ABK'nin aşırı yetkili kılınmaması amacındır.

Ayrıca Avrupa Birliği İşleri Müdürlüğü şeklindeki idari birimin ihdasına yönelik hüküm yerine ABK'nin personel ve uzman kadro ihtiyacına da cevap vermek amacıyla "ABK'ye teknik ve idari destek sağlamak amacıyla yeteri kadar uzman, uzman yardımcısı, memur ve sekreter istihdam edilir." şeklinde bir hüküm getirilmiştir.

Teklif, Genel Kurul gündeminde yerini almış; ancak yasama sürecini tamamlayamayarak hükümsüz kalmış ve yeni yasama döneminde de yenilenmemiştir.

---

<sup>43</sup> Bkz. Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, 15/11/2006.

## B. İctüzük Uzlaşma Komisyonu Çalışmalarında AB Uyum Komisyonu<sup>44</sup>

TBMM Başkanı'nın çağrısı ve Mecliste grubu bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Demokratik Toplum Partisi Grup Başkanlarının mutabakatları ile 16 Ekim 2008 tarihinde kurulan TBMM İctüzük Uzlaşma Komisyonu çalışmaları kapsamında da TBMM ile ilgili bazı kanunlarda değişiklik önerileri geliştirilerek teklif taslakları oluşturulmuştur. ABK Kanunu da bu kapsamda gündeme gelmiştir.

Komisyon çalışmaları çerçevesinde oluşturulan ABK Kanunu Teklifi Taslağı gerekçesinde, komisyonun işlevsiz hale gelmesinin nedenleri; komisyonun işlevlerinden birinin ihtisas komisyonlarına görüş sunmak olarak belirlenmiş olması, ilgili ihtisas komisyonunun ABK tarafından sunulan görüşü benimseme zorunluluğunun olmaması ve komisyonun tali komisyon olmasının dahi TBMM Başkanının takdir edeceği hallerle sınırlı olması şeklinde ortaya konulmuştur. Kanun Teklifi'nin, bu sakıncaları gidermek amacıyla AB üye ve aday ülkelerindeki komisyonların kuruluş ve işleyişleri göz önünde bulundurularak hazırlandığı da ifade edilmektedir.

Hazırlanan İctüzük Teklifi Taslağı'nda esas-tali komisyon ayrımı kaldırılmakta ve komisyonlara görev alanları ile ilgili olarak kanun teklif etme yetkisi tanınmaktadır. Bu kapsamda, ABK Kanunu Teklif Taslağı ile öncelikle Komisyonun adı "AB İşleri Komisyonu" olarak değiştirilmiştir. Komisyon diğer ihtisas komisyonları ile paralel yetkili kılınmış ve bu durum "TBMM İctüzüğünün daimi ihtisas komisyonlarına verdiği görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak" olarak ifade edilmiştir.

ABK üyelerinin aynı zamanda Türkiye-AB KPK üyesi olması yönünde hüküm getirilmiştir. Böylece iki komisyonun üyelerinin tam örtüşmesi sağlanacaktır. Komisyonun görevlerinin ise katılım süreci ve katılım sonrası sü-

---

<sup>44</sup> TBMM İctüzük Uzlaşma Komisyonu'nun TBMM İctüzüğü ile ilgili Taslak metinlerine, [http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk\\_taslak\\_metinler0109.htm](http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk_taslak_metinler0109.htm) adresinden ulaşılabilir.

reç olarak belirlendiği görülmektedir. Örneğin, “AB ile müktesebat uyumunu gerçekleştirmek amacıyla AB müktesebatını incelemek ve bu inceleme sonucu elde ettiği bilgiler doğrultusunda hükümete kanun tasarısı hazırlanması yönünde önerilerde bulunmak” katılım sonrası için öngörölmüş görevler arasındadır. İlgili bakan ya da bakanlığın AB üyelik süreci ile ilgili faaliyetler konusunda bilgi edinmek üzere toplantıya çağırılması da öngörölen önemli görevlerden birisidir.

Söz konusu Taslak bir bütün olarak değerlendirildiğinde, TBMM’de yer alan tüm ihtisas komisyonlarının yasamaya ilişkin yetkilerinin artırıldığı ve ABK’nin görev ve yetkilerinin, çalışma usul ve esasları bakımından diğer komisyonlarla paralel hale getirilmeye çalışıldığı görölmektedir.

İçtüzük Uzlaşma Komisyonunun çalışmaları neticesinde TBMM Başkanlığına henüz bir İçtüzük Teklifi sunulmuş değildir.

ABK, 21/4/2009 tarihli toplantısında, İçtüzük Uzlaşma Komisyonu’nun hazırlamış olduğu bu Teklif Taslağını görüşerek, anılan Komisyona görüşünü bildirmiştir. Komisyon görüşü incelendiğinde, komisyonun yasama faaliyetlerinde etkinliğini garantiye alma gayreti içinde olduğu ve diğer görev ve yetkileri konusunda da açıklık talep ettiği görölmektedir. Bu kapsamda, görüşte ortaya konulan bazı hususlar aşağıdaki şekildedir:<sup>45</sup>

1’inci madde:

- İçtüzük Teklif Taslağı ile tüm komisyonlara kanun önerisinde bulunma imkânı tanındığından ayrıca ABK’ye ilgili alanda “*hükümete kanun tasarıları hazırlanması yönünde önerilerde bulunma*” ifadesinin karışıklık doğuracağı gerekçesiyle yerinde olmadığı,
- “AB’ye katılım sürecine ve katılım sonrasına ilişkin gelişmeleri izlemek ve müzakere etmek” ifadesinde yer alan “müzakere etmek” ibaresinin, Komisyonun bir iç değerlendirmesine atıf yapar şekilde “görüşmek” ya da “değerlendirmek” şeklinde değiştirilmesi gerektiği,

---

<sup>45</sup> Komisyonun değişiklik önerilerinin, ilgili Teklif Taslağı ile birlikte değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

- İttüyük Uzlaşma Komisyonu Taslağı gereğince tüm komisyonlar, esas komisyon yetkileriyle donatılmış olsa da “*Avrupa Birliğı müktesebatına uyuma ilişkin kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnameleri görüşmek.*” ibaresinin Taslağı eklenmesi gereğı,

3’üncü madde:

- (d) bendi: Hükümetten talep edilecek bilgilerin sadece AB üyelik sürecini değıl, genel anlamda AB ile ilişkileri de kapsayacak şekilde değıştirilmesi gerektiğı.
- (1) bendi: “*Avrupa Birliğine katılım konusunda kamuoyunu bilgilendirici etkinlikler yapmak*” ibaresi, AB üye ülkeleri kamuoylarını etkileme yönünde de çalışmalar yapılabilmesinin önünü açacak şekilde, “*Avrupa Birliğı’ne katılım konusunda Türk ve AB üyesi ülkelerin kamuoylarını bilgilendirici etkinlikler yapmak*” şeklinde değıştirilmesi gerektiğı.<sup>46</sup>

### C. Diğeri Yasama Girişimleri

İttüyük Uzlaşma Komisyonu çalışmaları sonrasında da ABK’nin etkinliğini artırmak amacıyla TBMM Başkanlığı’na bazı kanun önerileri sunulmuştur. Bunlardan ilki 23. Yasama Dönemi’nde sunulan 2/900 esas numaralı “Çeşitli Kanunlarda Değışiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi”dir. Söz konusu Kanun Teklifi, Ankara Milletvekili Salih KAPUSUZ, İstanbul Milletvekili Ali TOPUZ, Batman Milletvekili Bengi YILDIZ ve Isparta Milletvekili Nevzat KORKMAZ imzasıyla sunulmuştur.

Teklif metni, İttüyük Uzlaşma Komisyonu tarafından özel kanunlarla düzenlenmiş olan ABK, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonuna dair hazırlanmış taslak metinlerin birleştirilmesiyle oluşmuştur. Dolayısıyla İttüyük Uzlaşma Komisyonu tarafından

---

<sup>46</sup> Ayrıntılar için bkz. 23. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet ve Değerlendirme Raporu, s. 99-104. [http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/belge/faaliyet/23\\_donem\\_3\\_Yasama\\_Yili.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/belge/faaliyet/23_donem_3_Yasama_Yili.pdf), (E.T.30/4/2012).

ABK için öngörülenler dışında herhangi bir hüküm ihtiva etmemektedir. Söz konusu Teklif, komisyon aşamasını tamamlayamamış ve dönemin sona ermesi nedeniyle hükümsüz kalmıştır.

Aynı Kanun teklifi, 24. Yasama Dönemi'nde (2/2) esas numaralı Kanun Teklifi olarak Ankara Milletvekili Salih KAPUSUZ tarafından tekrar sunulmuştur. Söz konusu Kanun Teklifi komisyonunda görüşülmeyi beklemektedir.

24. Yasama Dönemi'nde TBMM Başkanlığı'na ayrıca aynı zamanda ABK üyeleri olan İstanbul Milletvekilleri Umut ORAN ve Ayşe Eser DANIŞOĞLU ile İzmir Milletvekili Oğuz OYAN tarafından bir kanun teklifi daha sunulmuştur (2/518). Bu Teklif, 22. Yasama Dönemi'nde sunulmuş olan (2/811) esas numaralı Kanun Teklifinin bir tekrarı mahiyetindedir. Ancak, anılan Teklifte olduğu gibi Komisyona teknik destek sağlamak üzere bir idari birim oluşturulmasına ilişkin herhangi bir hüküm içermemekte ve Parlamento'nun Komisyon aracılığıyla AB müzakere süreci yönünden hükümet üzerinde daha etkin ve süreçte daha katılımcı olmasını sağlayacak "hazırlanan müzakere pozisyon belgelerine Meclis adına görüş bildirmek ve yol göstermek" gibi görevler ABK'ye yüklenmektedir. Söz konusu Teklif de Komisyonunda görüşülmeyi beklemektedir.

## 9. Komisyona Destek Personeli

(2/102) esas numaralı Komisyon Kanunu Teklifi'nde komisyona destek sağlayacak personel konusunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktaydı. Komisyon görüşmeleri sırasında, bazı üyeler tarafından komisyon sekreteryasında görev alacak kişilerin de hukukçu ve yabancı dil bilen kişiler olması gerektiği dile getirilmiş olmakla birlikte Genel Kurul'daki görüşmeler sırasında bu konuda herhangi bir düzenleme Kanun metnine eklenmemiştir.

Komisyonun ilk kurulduğu yıllarda iki Genel Sekreterlik Müşaviri Komisyonunda görev almıştır. Ardından Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı'ndan 2 yasama uzman yardımcısı ABK'de görevlendirilmiştir. 23. Yasama Dönemi itibarıyla Komisyonunda bir yasama uzmanı ve bir yasama uzman yardımcısı

görev almıştır. Üçüncü yasama yılında uzman/uzman yardımcısı sayısı 5'e çıkmıştır. Hâlihazırda Komisyona Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı'ndan 1 uzman, 2 uzman yardımcısı<sup>47</sup> ve Dış İlişkiler ve Protokol Başkanlığı AB İşleri Birimi tarafından destek sağlanmaktadır.

Görev alan uzmanların, genellikle yabancı dil bilmeleri gözetilmiş ve görevlendirmelerde mezuniyetin hukuk ya da uluslararası ilişkiler alanlarında olmasına dikkat edilmiştir.

Komasyon aynı zamanda Dışişleri Bakanlığı'ndan yapılan geçici görevlendirmeler ile eksik personel açığını kapatmaya çalışmıştır.

TBMM Başkanlık Divanı'nın 2 Mayıs 2001 tarihli ve 76 sayılı Kararında, AB Komasyonunun yanı sıra Avrupa Parlamentosu ve ABGS ile koordineli çalışmak üzere TBMM Genel Sekreterliği bünyesinde bir birim oluşturulmasına karar verilmişti. Ancak bu karar doğrultusunda herhangi bir girişim olmamış yalnızca (2/811) esas numaralı Kanun Teklifi'nde Komisyona idari ve teknik destek sağlamak üzere "AB İşleri Müdürlüğü" kurulması öngörülmüş ve fakat bu husus komisyon görüşmelerinde uygun görülmeyerek ilgili hüküm Teklif metninden çıkartılmıştır.

Yukarıda değinildiği üzere, "*Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi*" projesi kapsamında TBMM Dış İlişkiler ve Protokol Müdürlüğü bünyesinde AB İşleri Birimi kurulmuştur. Bu Birimin, tüm komisyonlar ile idari mekanizmanın AB konularındaki bilgi ihtiyacını karşılaması öngörülmüştür. Ancak Birim, çalışanların sürekli değişimi ve uzmanlığın gelişimine yeterli önemin atfedilmemesi sebebiyle günümüze kadar ABK'nin yurt dışı faaliyetleri ile ilgili olarak protokol işlemlerinin yapıldığı bir birim olmanın ötesine geçememiştir.

---

<sup>47</sup> AB hukuku alanında uzmanlaşmış en az 4-5 hukuk uzmanına ihtiyacın olduğu Proje kapsamında ilgili uzmanlarca da ifade edilmiştir. Bkz. TBMM'nin Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında ilgili uzmanlar tarafından hazırlanan *TBMM Bünyesinde AB İşleri Biriminin Kurulması ve Güçlendirilmesine İlişkin Nihai Rapor*, 13/3/2008.

Komisyon'un etkinliğinin artırılması bakımından yalnızca yasal çerçeve değil; fakat anılan idari yapı da önem taşımaktadır. Bu bakımdan ilk olarak AB İşleri Birimi, *AB politikalarına ilişkin olarak düzenli bilgilendirme faaliyetlerini başlatmalıdır*. Bilgilendirme faaliyeti; milletvekilleri, komisyonlar, Başkanlık Divanı ve TBMM Başkanını da kapsayacak şekilde geniş ölçekli ve Avrupa Birliği'yle ilgili konularda bilinç oluşturmaya yönelik olmalıdır. Bu şekilde Birim, AB ile ilgili tüm faaliyetler hakkında bilgi toplama merkezi olarak görev yapmalıdır. Bu amaca yönelik olarak Birim'in gerekli uzman/uzman yardımcısı açığı kapatılmalıdır.<sup>48</sup>

ABK'nin çalışmalarında teknik destek sağlayabileceği diğer bir yapı Araştırma Hizmetleri Başkanlığı'dır. Bu Başkanlıktan AB konularına ilişkin olarak hem komisyon üyelerine hem de komisyon düzeyinde derinlemesine analizler ve raporlar sağlanması imkân dâhilindedir. Ancak uygulamada bu yola pek başvurulmamaktadır.

## Sonuç

AB hukuk düzeni ve kurumsal yapısı, klasik uluslararası örgütlerden farklı olarak ülkelerin ulusal parlamentolarının kayıtsız kalamayacağı kendine has bir sistemi haizdir. Ülkemizin üyelik yolculuğu devam ederken, doğal olarak kurumlarımızın AB sistemini karşılayacak çeşitli mekanizmalara ihtiyacı oluşmuştur. AB Uyum Komisyonu işte bu sürecin ürünü olarak kanunla bir ihtisas komisyonu statüsünde kurulmuştur.

AB üye ve aday ülke parlamentolarına bakıldığında, AB İşleri Komisyonlarının adaylık müzakereleri sürecinde genel olarak üyeliğe yönelik ön çalışmaların koordinasyonunu ve mevzuat uyumunu sağlamak olarak belirlenen görevleri, üyelik sonrasında hükümetin denetimi lehine değişime uğramaktadır.

---

<sup>48</sup> Bkz. TBMM'nin Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi" kapsamında ilgili uzmanlar tarafından hazırlanan *TBMM Bünyesinde AB İşleri Biriminin Kurulması ve Güçlendirilmesine İlişkin İzleme Raporu*, 9.10.2008.



Parlamento uygulamasında bir komisyonun kanunla kurulması onun diğer ihtisas komisyonlarından farklı görev ve yetkilerinin olduğunu ifade eden ve elini güçlendiren bir etkiye sahiptir. Ancak ABK'nin yasama ve denetime ilişkin temel görev ve yetkilerinin daha kuruluş aşamasında kısıtlandığı görülmektedir.

Esasen ABK'nin yasama faaliyetlerinde etkinliğinin artırılması yönündeki her girişim, günümüze değin diğer komisyonlar nezdinde "sıfır toplamlı oyun" olarak değerlendirilmiş ve hem milletvekillerinin hem de diğer komisyonların direnişi ile karşı karşıya kalmıştır. Komisyonun kuruluşu aşamasında ve devamında hâlihazırdaki konumuna gelişi bu bakışın ve değerlendirmenin bir neticesi olmuştur.

Bununla birlikte komisyonun ilk kurulduğu yıllarda iyimser havasını muhafaza ederek oldukça faal çalıştığı görülmektedir. Komisyon, yalnızca tali olarak görüş bildirmiş olsa bile kendisine havale edilen kanun önerilerini – zaman zaman alt komisyonlar kurarak- oldukça detaylı incelemiş, AB sürecine ilişkin gelişmeleri takip etmek adına kamu kurumlarından ilgilileri sık sık davet ederek dinlemiş, sivil toplum örgütlerinin de katıldığı özel gündemli toplantılar tertip etmiştir. 23. Yasama Dönemi itibariyle ise Komisyon raporlarında nispeten zayıflık ve özel gündemli toplantı sayılarında azalma görülmekte, diğer ihtisas komisyonlarının ABK raporlarına ilgisi de ciddi ölçüde azalmış bulunmaktadır.

23. Yasama Dönemi'nde esas komisyonların - çoğunlukla - raporlarında ABK görüşüne yer vermemesi ya da değişikliklerini dikkate almaması bir yana, toplantıya katılan hükümet temsilcisinin önerileri ile AB müktesebatına uyum yönüyle komisyonun değinmediği alanlarda değişiklik yapılması, esasen yalnızca ABK'nin yetersizliğini değil fakat bir bütün olarak parlamenter sistemin yasama karşısında yürütme lehine tanıdığı ayrıcalıklara işaret etmektedir.

Komisyonun üye profiline bakılırsa ABK üyelerinin Kanun'da tavsiye edildiği şekliyle tamamının doğrudan AB hukuku uzmanlıkları olmasa bile büyük çoğunluğunun oldukça iyi eğitilmiş ve alanlarında tecrübeli oldukları

görülmektedir. 23. Yasama Dönemi'nin ikinci döneminden itibaren profilde biraz değişim söz konusu olsa da bu komisyonda hep iyi eğitilmiş ve dil bilen üyelerin seçimine dikkat edilmiştir. Ancak Komisyon görüşmeleri sırasında da hedeflendiği şekilde, hukukçu vekillere ağırlık verildiği söylenememektedir.

Komisyonun çalışmaları bakımından iki dönem arasında büyük bir fark yaşanmayan alanlardan biri komisyonun dış ilişkileridir. Komisyon ve üyeler her iki dönemde parlamenter diplomasiye aktif bir şekilde katılmışlar, gerek ulusal parlamentoların muadil komisyonları ile gerekse Avrupa Parlamentosu ile ilişkileri (Türkiye-AB KPK aracılığıyla da) canlı tutmuşlardır.

İki dönem arasında ciddi bir fark olmayan diğer alan ise komisyonun bilgi ve doküman temin etme ve kamuoyunu bilgilendirme faaliyetlerine ilişkin olmuştur. Zira ABK'nin her iki dönemde de TBMM'ye bilgi sağlama konusunda bir merkez olmadığı açıktır. Elbette bu hususta komisyona destek sağlayan idari yapının yetersizliği de etkilidir.

Komisyonun ilk dönem iyimserliğinin kaybolmasında ve beklentilerin azalmasında AB müzakere sürecindeki yavaşlama kadar ABK'nin süreçte kendi yetersizliğini fark etmesi de etkilidir. Komisyonun yasama ve denetim alanlarındaki sınırlı yetkisi, TBMM çatısı altında sesinin yeteri kadar duyulmaması zaman içerisinde dış ilişkilere yönelik görevlerinin daha fazla gündemde olmasına sebep olmuştur. Bu çerçevede, Komisyonun faaliyet ve değerlendirme raporlarının bugüne kadar Genel Kurul gündemine alınmaması anlamlıdır. Günümüze kadar bu olumsuzluğu gidermeye yönelik çeşitli kanun önerilerinden ise herhangi bir netice alınmamıştır.

Komisyonun bu olumsuz algısı milletvekilleri için olduğu kadar komisyonda görev alan/alacak uzman/uzman yardımcısı personel için de geçerlidir. Personel arasında bu komisyonda çalışmak komisyonun etkisizliği dolayısıyla yeteri kadar prestijli görülmemekte ve tercih edilmemektedir.

Komisyon'un başlangıç hedeflerine nazaran mevcut yetersizliğinin giderilmesine yönelik öneriler şunlardır:

Hâlihazırdaki mevzuatta ABK sadece tali komisyon olabilmekte ve bu bağlamda kendisine havale edilen kanun önerilerinin AB müktesebatına uygunluğu konusunda esas komisyonlara görüş bildirmektedir. Komisyonun esas komisyon olarak öngörülmesi durumunda, mevcut tasarı ve tekliflerin esas komisyon olarak ABK'ye gönderilmesi mümkün olmayabilir.<sup>49</sup> Nitekim konu doğrudan müktesebat uyumu ile ilgili olsa da TBMM ihtisas komisyonlarından diğer bir tanesinin görev alanı içerisinde de değerlendirilebilecektir. Bununla birlikte, bu yöndeki bir değişiklikte sonraki dönemde yasama faaliyetleri çerçevesinde AB anlaşmaları ile ilgili tasarıların ABK'de görüşülebilmesinin önü açılmış olacak ve komisyonun ikincil niteliğinden kaynaklanan Komisyon üyelerindeki motivasyon eksikliği bir nebze olsun azaltılabilecektir.

Komisyonun tali komisyon olarak faaliyet gösterdiği durumlarda ilgili kanun önerisinin AB müktesebatına uyumu konusundaki görüşünü gerekçeli olarak raporunda ortaya koymasına ilişkin düzenleme yapılabilir. Buna ek olarak esas komisyonun ABK'nin gerekçeli görüşünü *ancak gerekçeli olarak* dikkate almayabileceği hususu düzenlenebilir. Böylece, ABK görüşünün esas komisyon nezdinde anlaşılabilirliği ve dikkate alınma oranı artacak ve ABK'nin tali komisyonlardan farklılaşması Komisyon üyelerindeki motivasyon eksikliğini giderecektir.

Diğer yandan esas komisyonun gerekçeli dikkate almama kararı karşısında ABK tarafından görevlendirilen üyenin –maddeler üzerinde- Genel Kurul'da konuyla ilgili Komisyon görüşünü ifade etmesi hususunda düzenleme yapılabilir. Bu şekilde konu hakkında diğer üyelerin de bilgilendirmesi sağlanmış olacak ve nihai karar Genel Kurul tarafından verilecektir. Bunun diğer bir yönü ise AB müktesebatına uyuma dair bir konunun Genel Kurul gündeminde tartışılmasına imkân tanınması olacaktır.

---

<sup>49</sup> Nitekim Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Kuruluş Kanunu gereği esas komisyon olabilmekle birlikte doğrudan bu Komisyonla ilgili olan (1/572) esas numaralı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı, esas olarak Adalet Komisyonu'na gönderilmiştir.

Diğer bir yol ise ABK'nin müktesebata aykırı olduğu ya da müktesebata uyumunun sağlanması için belli bir yönde düzenlenmesi gerektiği şeklindeki görüşünün esas komisyon tarafından ancak *nitelikli çoğunlukla* (2/3 ya da 3/5) göz ardı edilebilmesinin öngörülmesi olabilir.

Uygulamada tali komisyon raporlarının esas komisyon üyelerine ulaşamayabildiği gerçeğinden hareketle üyelerin bilgilendirilmesinin sağlanması için ABK raporlarının ilgili Sıra Sayısından ayrı basımı ve tüm üyelere dağıtımının sağlanması da düşünülebilir. Böylece ABK raporuna ve AB müktesebatına uyum sürecine ayrı bir önem atfedildiği yönünde üyeler nezdinde de bir bilinç oluşturulmasına katkı sağlanabilir.

Ek olarak, AB müktesebatına uyum amacıyla hazırlanan kanun önerilerinin gerekçelerinde bu hususun ayrıntılı olarak açıklandığı bir bölümün/ekin bulunması yönünde yapılacak mevzuat düzenlemesi, müktesebat uyumu ile ilgili olmayan kanun önerilerinin Komisyonunda birikmesini engelleyecektir.

Komisyonun yasama yetkisi yönünden güçlendirilmesi kadar hükümeti denetim açısından da yetkilendirilmesi ve AB katılım sürecinde aktif yer alması gerekmektedir. Zira üyelik öncesi dönemde AB komisyonlarının yasama faaliyetleri, denetime nispeten daha yoğun ise de bu durum komisyonların hiçbir surette denetim/izleme yapmayacağı anlamına gelmemektedir. Ancak ABK faaliyetlerinin yaklaşık 10 yıllık dökümünden ABK'nin bu alanda hiçbir ağırlığının olmadığı görülmektedir.

Bu anlamda AB Bakanlığı ile ilişkilerin yeniden düzenlenmesi yerinde olacaktır. Mevcut haliyle yalnızca bakanın komisyona davet edilip bilgi edilmesi ile sınırlı olan bu ilişkinin, ABK'nin TBMM'de AB Bakanlığının denetiminden/izlenmesinden birinci elden sorumlu merci olduğu dikkate alınarak düzenlenmesi gerekmektedir. Bağlantılı olarak, müzakere sürecinde yer alan temel belgelerin öncelikle ABK tarafından ayrıntılı müzakere edilmesi ve Genel Kurul'a kendi görüşü ile birlikte sunulması da bu süreçte parlamentonun etkinliğini artıracaktır.

İlaveten, ABK'nin kamuoyunu bilgilendirme görevi kapsamında sivil toplum ile işbirliğini artırarak çeşitli projeler eliyle faaliyet göstermesi, kamu-

oyunun AB konularına ilişkin bilgi edinmesi yanında Komisyonun da halka kendi sesini duyurması bakımından önemlidir.

Ayrıca, Komisyonun anılan görev ve yetkileri düşünüldüğünde, “AB İşleri Komisyonu” isminin Komisyona daha uygun olduğu değerlendirilmektedir.

ABK’nin TBMM çatısı altında AB konusunda uzman(laşmış) komisyon olması gereğinden hareketle bu komisyonda istihdam edilen personelin de AB konularında uzmanlaşması teşvik edilmelidir. TBMM’de yürütülen eşleştirme projesinin en önemli çıktularından olan ve Dış İlişkiler ve Protokol Başkanlığı altında yapılan AB İşleri Birimi ile komisyon uzmanlarının bu alanda işbölümü içerisinde çalışmaları ve AB İşleri Birimi’ne uzman desteği sağlanarak birimin aktif hale gelmesi sağlanmalıdır. Araştırma Hizmetleri Başkanlığı’ndan da Komisyon düzeyinde teknik destek alınması çalışmaların niteliğinin artmasına katkı sağlayacaktır.

Son olarak, AB üyeliğimiz konusunda tartışmaları bir yana bırakırsak, üyelik sonrası dönemde AB karar alma sürecinde etkin rol alması beklenen parlamentonun kurumsal niteliği ve toplam kalitesi onun etkinliğinde dolayısıyla demokratik katılımında etkili olacaktır. Bu noktada ABK’nin merkezi bir role sahip olduğu dikkate alınarak TBMM’nin altyapısı ne kadar sağlam olursa AB yapısı içinde ulusal parlamentolara verilen yetkilerin de o genişlikte kullanılabilmesi hatırlanmalıdır.

## KAYNAKÇA

- BAYRAM, Mehmet Hanifi: Lizbon Antlaşması: Parlamentoların Avrupa Birliği Kararı Alma Sürecindeki Yeni Rolü, *Uluslararası Hukuk ve Politika*, C.6, S. 24, 2010, s. 77-89.
- GÖKÇİMEN, Semra; YILDIZ, Ahmet: (2001), *Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Kurulması Öngörülen Avrupa Birliği Komisyonu Hakkında Değerlendirme Raporu*, Yayınlanmamış TBMM Raporu.
- NORTON, Philip: "National Parliaments in Western Europe", Eivind SMITH (ed.), *National Parliaments as Cornerstones of European Integration* içinde, Kluwer Law International, Boston, 1996, s. 19-35.
- NORTON, Philip: "Conclusion: Addressing the Democratic Deficit", Philip NORTON, (ed.), *National Parliaments and the European Union* içinde, Frank Cass, London, 1996, s. 177-193.
- YAPICI, Havvana: *Avrupa Bütünleşmesinde Demokrasi Açığı Sorunu ve Ulusal Parlamentoların Rolü*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2006, Ankara.
- Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, D. 22, YY. 1, 3/4/2003.
- Anayasa Komisyonu Görüşme Tutanakları, D. 22, YY. 5, 15/11/2006.
- Avrupa Birliği ile İlişkiler Komisyonu Kanunu Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/102) (S. Sayısı: 111), D. 22, YY.1, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss111m.htm>, (E.T.3/12/2011).
- Avrupa Birliği Mevzuatı Resmi İnternet Sayfası, <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>.
- Avrupa Birliği Sözlüğü Resmi İnternet Sayfası, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/index\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/index_en.htm).
- Avrupa Parlamentosu Resmi İnternet Sayfası, <http://www.europarl.europa.eu/>.
- COSAC Resmi İnternet Sayfası, <http://www.cosac.eu/>.
- COSAP Resmi İnternet Sayfası, <http://rpscsee.org/en/pages/read/eu-integration/cosap>.
- European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) Resmi İnternet Sayfası, <http://www.ecprd.org>.
- TBMM Bünyesinde AB İşleri Biriminin Kurulması ve Güçlendirilmesine İlişkin Nihai Rapor. 13/3/2008.
- TBMM Bünyesinde AB İşleri Biriminin Kurulması ve Güçlendirilmesine İlişkin İzleme Raporu. 9/10/2008.
- AB Uyum Komisyonu Hakkında Nihai Rapor, 16/5/2008. <http://tbmm.intra->

[net/dis iliskiler/belgeler/35 rap eng 01.pdf](#)

TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 22, YY.1, B. 83, 22/5/2003.

TBMM Genel Kurul Tutanağı, D.22, YY.1, B: 100, 1/7/2003.

TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 22, YY.3, B. 7, 19/10/2004.

TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 23, YY.3, B. 7, 16/10/2008.

TBMM Genel Kurul Tutanağı, D. 22, YY.1, B. 66, 15/4/2003.

[http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_g\\_sd.birlesim\\_baslan-gic?P4=9245&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=32](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslan-gic?P4=9245&P5=B&PAGE1=1&PAGE2=32). (E.T.10/4/2011).

TBMM İçtüzük Uzlaşma Komisyonu Taslak Metinleri.

[http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk\\_taslak\\_metinler0109.htm](http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk_taslak_metinler0109.htm).  
(E.T.17/2/2009)

Türkiye-AB Karma Parlamento Komisyonu Resmi İnternet Sayfası.

[http://www.tbmm.gov.tr/ul\\_kom/kpk/index.htm](http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/kpk/index.htm), (E.T.5/5/2012).

TBMM AB Uyum Komisyonu Resmi İnternet Sayfası.

<http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/abuyum/index.htm>.

TBMM Resmi İnternet Sayfası, [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr).