

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KOŞULLULUK VE BİR SÜREÇ OLARAK AVRUPALILAŞMA: POLONYA ÖRNEĞİ

Özlem SEFER¹

Öz:

Avrupa Birliği'nde (AB), üyelik sürecindeki en temel düzenlemeler koşulluluk ilkesi çerçevesinde yapılmaktadır. Adaylık sürecindeki bütün ülkeler, bu kavram doğrultusunda ülkelerinin AB'ye uyumu yönünde Avrupalılaşıma adımlarını atmaktadır. Ancak Avrupalılaşıma yalnızca bu kriterlere uyum sağlamaktan daha fazlasına, AB'ye katılım sonrasında da kapsaması gereken bir sürece işaret etmektedir. Üyelik sonrasında AB'nin temel değerlerinin korunup korunmadığının kontrolü konusunda koşulluluk yetersiz kalmakta ve kimi üye ülkelerle AB arasında bu değerlerin korunması anlamında uyumsuzluk meydana gelmektedir. Son dönemde AB, yaptırımlarla ilgili önemli bir karar almış ve hukukun üstünlüğü ilkesini ihlal eden ülkelerin fonlarının kesileceğini belirtmiştir. Bu da, üye ülkelerin, AB'ye katılım sonrasında da AB'ye uyumlarının takip edilmesi için yeni bir adım niteliğindedir. Polonya örneği göz önüne alınarak, makalede, AB değerleri çerçevesinde Avrupalılaşıma kavramı bir süreç olarak incelenirken üyelik sürecinde AB'ye sağlanan uyumun üyelik sonrasında ne ölçüde devam ettiği ele alınacak ve hukukun üstünlüğü ile AB bütçesi arasında bağ kuran hukukun üstünlüğü koşulluluğu düzenlemesi üzerinde durulacaktır.

Anahtar kelimeler: Avrupalılaşıma, Koşulluluk, Polonya, AB değerleri, Hukukun Üstünlüğü.

¹ Dr., Bilkent Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara/Türkiye, ozlem.sefer@bilkent.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7730-6556

Makale gönderim tarihi: 18.05.2022

Makale kabul tarihi: 07.12.2022

Künye Bilgisi: Sefer, Ö. (2023), "Avrupa Birliği'nde Koşulluluk ve Bir Süreç Olarak Avrupalılaşıma: Polonya Örneği", *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 28-42.

Conditionality in the European Union and Europeanization as a Process: The Case of Poland

Abstract

The main regulations regarding the membership process in the European Union (EU) has been developed within the framework of the principle of conditionality. The candidate countries take their steps towards Europeanization based on this concept to harmonize with the EU. However, Europeanization should not only refer to harmonization with these criteria; it should also refer to a process that includes the post-accession period. This is because, once a country gains membership, conditionality is inadequate to control the protection of the key EU values, thereby introducing inconsistency between the EU and some member states in terms of the protection of these values after gaining membership. Recently, the EU took a significant decision over sanctions, specifically to cut funding for countries that breach the rule of law in the EU. This is a new step to investigate the harmonization of member states in post-accession to the EU. Focusing on the case of Poland, this paper analyzes Europeanization as a process within the framework of the EU values, examines the level of continuity of harmonization in post-accession and considers the regulation of rule of law conditionality that connects the rule of law and EU budget.

Keywords: Europeanization, Conditionality, Poland, EU Values, Rule of Law.

Giriş

Avrupa Birliği (AB) üyelik süreci, aday ülkelerin Birlik üyesi olmak yolunda yaptıkları ekonomik, siyasi, hukuki ve toplumsal düzenlemeler çerçevesinde AB'ye uyumun sağlanmasına işaret etmektedir. Her AB üyesi ülkenin, aday ve potansiyel aday ülkenin birbirlerinden farklı toplumsal normları, ulusal kimliklerinin oluşumunda etkili olan belli başlı değerleri bulunmaktadır. Ülkelerin kültürel değerlerini muhafaza ederek AB'ye uyum sağlamaları ve AB değerlerini benimsemeleri beklenmektedir. AB'de, liberal demokrasi, hukukun üstünlüğü, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, çokkültürlülük ve hoşgörü gibi değerleri benimsemek, bunlara uyum sağlamak Avrupalılaştırmanın önemli aşamalarındandır. Polonya'nın özellikle son dönemde, AB hukukunun üstünlüğü ilkesine ve liberal demokrasiye saygı konularında AB tarafından eleştirildiği görülmektedir. Kadın-erkek eşitliği ve göçmenlere yaklaşım açısından da AB değerleriyle uyumsuzluk anlamında tartışılmalı noktaların varlığı, dikkat çekicidir. AB'ye uyum sürecinde ülkelerin politik kültürel değerlerinin farklılığı daha belirgin bir şekilde görülmekte ve Avrupalılaştırma anlamında da ülkeler arasında farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Burada AB'nin koşulluluk ilkesi ele alınması gereken bir kavram olarak belirlemektedir. Koşulluluk ilkesiyle, AB üyesi olma yolundaki ülkeler pek çok alanda Birlik değerleri çerçevesinde AB'ye uyum sağlamaktadır. Bu uyumlaştırmanın üyelik öncesinde ne ölçüde sağlandığını izlemek için AB, koşulluluk ilkesi çerçevesinde Kopenhag kriterlerini belirlemiştir. Bu kriterlerle, AB'ye üye olacak aday ülkede siyasi, ekonomik ve müktesebata uyum anlamında ulusal düzeyde düzenlemeler yapılması yani uyumlaştırma amaçlanmaktadır. AB değerlerinin benimsenerek Avrupalılaştırma adımlarının atılma sürecinde söz konusu kriterler belirleyici olmaktadır. Ancak üyelik sonrasında, üyelik öncesi süreçteki gibi kapsamlı bir kontrol mekanizmasından söz etmek mümkün görünmemektedir. Oysa, üye olduktan sonra ülkelerin bu uyumlaştırmaya ne ölçüde sadık kaldıkları da en az üyelik öncesi dönem kadar önemlidir. Bu eksiklik zaman içinde daha belirginleşmiş ve Polonya örneğinde olduğu gibi AB'nin, Birlik değerlerini tehdit ettiğini düşündüğü ülkelere yaptırım uygulamasıyla ilgili tartışmaları gündeme taşıyan sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu durumla başa çıkmak adına bir adım olarak, Birlik değerlerinden biri olan AB'de hukukun üstünlüğü ilkesini korumak amacıyla yeni bir düzenleme yapılmıştır. 2018 senesinden beri Birlik gündeminde olan ve 2020 senesinde AB'de Birlik bütçesi ve hukukun üstünlüğü ilkesine saygıyı korumak amacıyla yapılan bu düzenleme, üyelik sonrasında üye

ülkelerin benimsenen ortak kriter ve değerlere sadık kalmaları ile bu değerleri içselleştirmeleri Avrupalılaşıma süreci bakımından son derece anlamlı görünmektedir. AB’de hukukun üstünlüğü ilkesinin AB fonlarından yararlanma konusuyla bağdaştırılması yönünde yapılan düzenleme henüz çok yeni olup, uygulaması ve üye ülkelerin uzun dönemde bu konuya yaklaşımları belirsizliğini korumaktadır. Çalışmada, üyelik öncesi aday ülkelerin uyum adına yaptıkları düzenlemelerden ‘koşulluluk ilkesi’, üyelik sonrasında hukukun üstünlüğü ihlal eden ülkelere karşı uygulanan bütçe yaptırımı düzenlemesinden ise ‘hukukun üstünlüğü koşulluluğu’ olarak söz edilecektir. Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin dağılmasından sonra ayrı bağımsız bir devlet olarak yoluna devam eden Polonya’nın Avrupalılaşıma süreci, hukukun üstünlüğü, göçmenler ve farklı kültürlere bakış açısı çerçevesinde hoşgörü kavramı, kadın-erkek eşitliği ve demokrasi kavramı çerçevesinde ele alınacak, Avrupalılaşıma’yla birlikte AB değerlerinin benimsenme sürecinin, bu ülkede üyelik öncesindeki koşullulukla paralel olarak, ne ölçüde devam ettiğine değinilecektir. Polonya örneği çerçevesinde, AB’de üyelik sonrası dönemi kapsayan yeni bir düzenleme olan hukukun üstünlüğü koşulluluğu incelenecektir.

1. Avrupa Birliği’nde Koşulluluk İlkesi ve Avrupalılaşıma İlişkisi

Börzel, Avrupalılaşıma kavramını, üye ülkelerin siyasi yapıları ve süreçleri üzerinde etkisi olan Avrupa kurumlarının gelişimini içeren iki yönlü bir süreç olarak tanımlar. (Börzel, 2002: 193). Risse’ye göre Avrupalılaşıma, Avrupa ve Avrupa entegrasyonunun yerel etkisine karşılık gelmektedir. (Risse, 2010: 9). Bir diğer tanıma göre ise, AB’nin temel siyasi aktörler, yönetim ve davranış biçimleri üzerindeki etkisidir. (Jasiecki, 2008: 366). Avrupalılaşıma kavramı geniş, tartışmalı ve ucu açık bir kavram olmakla birlikte, coğrafi, siyasi ve ekonomik pek çok anlamı da içinde barındırmaktadır. Avrupalılaşıma süreci, her ülke için gerek adaylık sürecinde gerek üyelik sonrasında, özellikle zaman ve uyum bakımından farklılık gösterebilmektedir. Birbirlerinden farklı kültürel değerlere, siyasi, ekonomik, hukuki kurumlara sahip olan ülkeler, Birlik üyesi olarak, Avrupalılaşıma çerçevesinde ortak kimi değerler benimsemektedir. Bu noktada uyum süreciyle birlikte gelen koşulluluk ilkesi de bu değerlerin ulusal düzeyde benimsenmesini sağlaması bakımından ele alınması gereken bir kavram olarak öne çıkmaktadır.

Koşulluluk ilkesi, üye ülkelere finansal destek, tam üyelik gibi kimi ‘ödül’lerin sunulmasıyla düzenlenmektedir. (Wozniakowski, Schimmelfennig ve Matlak, 2018: 10) Bu ilke, her ne kadar 1993 Kopenhag Zirvesi’nden önce de uygulanıyor olsa da, söz konusu Zirve’de Doğu Avrupa genişlemesi öngörülerek Kopenhag kriterlerinin belirlenmesiyle birlikte daha belirgin çizgilere sahip olmuştur. AB’ye üye olacak ülkelerin yerine getirmesi gereken koşullar, ulusal anlamda uyumlaştırılması gereken alanlar bu kriterlerle belirlenmiştir. AB’ye üye ülke olarak kabul edilme sürecinde koşulluluk, Avrupalılaşıma için baskın bir kavram olarak belirlemek ve bu süreçte AB politikaları yukarıdan-aşağıya (*top-down*) bir şekilde desteklenmektedir. (Wozniakowski, Schimmelfennig ve Matlak, 2018: 10). Kopenhag kriterleri siyasi, ekonomik ve müktesebata uyum gibi temel başlıklar altında düzenlenmiştir. Siyasi kriterler; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıkların korunması gibi kavramları esas alırken, ekonomik kriterlerle de temelde serbest piyasa ekonomisine vurgu yapılmaktadır (An Official EU website, t.y.). Kısaca, AB üyesi olmak isteyen ülkeler Kopenhag kriterlerini karşılayabilmelidir. Koşulluluk ilkesi çerçevesinde bu kriterleri karşılayan ülkeler AB üyesi olmakta ve hoşgörü, hukukun üstünlüğü, liberal demokrasi gibi AB’nin temel değerlerini kabul etmektedirler. Daha ayrıntılı söz etmek gerekirse, AB ülkeleri, Avrupa Birliği Antlaşması’nın ikinci maddesinde açıkça belirtilmiş olduğu gibi insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygıyı barındıran ve çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, dayanışma ve kadın-erkek eşitliği gibi değerleri benimsemiş olması gereken ülkelerdir. (Official Journal of the European Union, 2012). Bütün AB üyesi ülkelerin üyelik süreci sonrasında da bu değerleri korumaları ve bu değerlere aykırı davranmamaları beklenmektedir. AB değerlerine aykırı davranan ülkeler için yaptırım araçlarından biri kuşkusuz Maastricht Antlaşması’nın yedinci maddesi olan ‘üyelik haklarının askıya alınması’ maddesidir. (Official Journal of the European Union, 2012). Özellikle son dönemde AB’nin özellikle Polonya ve Macaristan’la yaşadığı hukukun üstünlüğü ilkesinin ihlal edilmesi, liberal demokrasiye aykırı eğilimler gibi başlıklar, Birlik değerlerinin korunması için daha fazla yaptırımın gerekliliğini ortaya koymakta ve AB de bu yönde yeni düzenlemeler yapmaya çalışılmaktadır. Koşulluluk ilkesi ve Avrupalılaşıma sürecinin birbirleriyle olan ilişkisi bu tartışmalarla bir kez daha belirginleşmektedir. Söz konusu ilkenin üyelik sonrası süreci ve mevcut üye ülkeleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi veya üyelik sonrası için yeni bir düzenlemenin yapılması Avrupalılaşıma süreci açısından da Birlik açısından da çok daha etkili olacak bir mekanizmanın varlığı anlamına gelecektir.

AB'ye üyelik için koşulluluk ilkesi en temel şartlardan biri iken, ülkelerin bu statüyü aldıktan sonra bu temel koşulları ne kadar uyguladıklarının etkili bir biçimde izlenmemesi bir sorun olsa da, üyelik sonrasında Birlik'in Romanya ve Bulgaristan için üyelik sonrasındaki uyumu incelemek adına oluşturduğu İşbirliği ve Tetkik Mekanizması (*Cooperation and Verification Mechanism*) bulunmaktadır. Bu mekanizma, Romanya ve Bulgaristan'ın üyelik sürecinde koşulluluk ilkesini üyelik sonrasında da kapsayacak biçimde bir adım daha ileri taşıyarak, kavrama yeni bir özellik getirmiştir (Gateva, 2013: 421). Romanya ve Bulgaristan'ın üyelikleri sonrasındaki uyumlarını gözlemlemek için oluşturulan bu mekanizma, her ne kadar üyelik sonrası süreci kapsıyor olsa da, AB'nin kuşkusuz daha kapsamlı ve kalıcı düzenlemelere ihtiyacı vardır. Özellikle Macaristan ve Polonya'nın son yıllarda AB tarafından eleştirildikleri konular koşulluluk ilkesinden bağımsız görünmemektedir. Polonya ve Macaristan, AB'nin temel değerlerinden biri olan ve AB'ye üye olmanın en temel koşullarından olan hukukun üstünlüğü ilkesini ihlal ettikleri gerekçesiyle, üye ülkelerin üyelik haklarını askıya alma hakkını içeren Maastricht Antlaşması'nın yedinci maddesini uygulamak konusunda Birlik tarafından ikaz edilmektedirler.

İki kutuplu dünya döneminde, birbirine zıt, farklı iki düzenden gelen ülkelerin aynı Birlik içinde bir araya gelmesinin yaşam pratikleri açısından da farklılıklarının olması şaşırtıcı değildir. Avrupalılaşıma yalnızca AB üyesi olmayı değil, aynı zamanda Birlik değerleriyle ulusal değerler arasındaki uyumu da sağlayarak bu durumu sürdürülebilir kılmayı gerektirmektedir. Burada, özellikle üye ülkelerin geçmişlerinden getirdikleri farklılıkların etkisi üzerinde durmak gerekmektedir. Eski bir Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ülkesi olan Polonya'nın, Avrupalılaşıma sürecinde geçmişten gelen değer ve normlarının etkisi de kuşkusuz belirgindir. Avrupalılaşımanın bir süreç olduğu düşüncesiyle, koşulluluk ilkesinin işaret ettiği değerlerin üyelik sonrasında ne kadar korunduğu izlenmediğinden, üye ülkelerde Birlik değerlerine aykırı kimi davranışlarla karşılaşılabilir. Bu durum da, söz konusu ilkenin revizyonu ya da yaptırım mekanizmalarının çoğaltılması gibi kimi önerileri beraberinde getirmekte ve Avrupalılaşıma anlamında gerçek bir uyumun sağlanması için üyelik sonrasında da etkili bir mekanizmanın gerekliliğine işaret etmektedir.

2. Polonya’da Avrupalılaşıma ve Hukukun Üstünlüğü Koşulluluğu

Avrupalılaşımanın bir süreç olduğu ve AB’ye uyum kriterleri çerçevesinde aday ülkelerin pek çok alanda düzenleme ve uyumlaştırma yaptıkları bilgisi göz önüne alınırsa, özellikle AB’nin 2004 senesindeki genişlemesini ele almak anlamlıdır. 2004 senesinde, AB’nin en büyük genişleme adımıyla birlikte, içinde Doğu Avrupa ülkelerinin de yer aldığı on ülke, AB üyesi olmuştur. Birlik üyesi on ülkeden bir tanesi de eski bir Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ülkesi olan Polonya’dır. 1989 senesinde iki kutuplu dünya düzeninin sona ermesiyle birlikte Polonya da söz konusu durumdan etkilenen ülkelerden biri olmuştur. Bu tarihten sonraki siyasi değişimler ve dış politikada Batı’ya dönülmesiyle birlikte, Polonya’nın kurumlarında ve uluslararası ilişkilerinde de değişimler meydana gelmeye başlamıştır. (Jasiecki, 2008: 364).

Doğu Bloku’nun yıkılmasından sonra, Batı’ya doğru atılan ilk adımlardan bir tanesi Çek Cumhuriyeti, Polonya, Macaristan ve Slovakya’nın kurduğu ortaklık olan *Visegrad* Grubu’dur. 1991 yılında oluşturulan bu grupta, söz konusu dört ülke arasında Avrupa entegrasyonunun desteklendiği ve *Visegrad* Grubu’nun AB’ye üyelik sonrasında da varlığını sürdürdüğü görülmektedir. (European Council and Council of the European Union, 2016). Söz konusu Doğu Avrupa ülkelerinin, AB’ye üyelik adımlarından önce de Avrupalılaşıma yönünde istekli oldukları görülmektedir. Bu ülkeler için, Avrupa bütünleşmesi, Avrupa’ya dönüş anlamına gelmektedir. (Açıkmeşe, 2008: 431). Polonya’nın 1994 senesinde AB’ye yaptığı üyelik başvurusu, ülkenin Avrupalılaşıma isteğinin en belirgin örneklerinden biridir. Polonya’da, AB’ye üye olmadan önce de AB entegrasyonuna verilen desteğin yüksek olmasından yola çıkarak bunun aslında Avrupa’ya doğru atılan bir adım olduğu söylenebilir. (Guerra, 2017: 54). Szczerbiak, 2003 senesindeki AB’ye üyelik referandumunda Polonyalıların en temel motivasyonunun, AB üyeliğinin Batı’ya yeniden bağlanmayı sembolize etmesi olduğunu belirtir. (Szczerbiak, 2017). Ancak, bu yeniden bağlanma isteği her ne kadar Birlik üyesi olmaya dair pozitif bir yaklaşıma işaret etse de, eski bir Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ülkesi olarak Polonya’da bu dönemin kültürel ve siyasi mirasının etkileri üyelik sonrasında da görülmektedir. Avrupalılaşımanın bir süreç olduğu gerçeği burada bir kez daha belirginleşmektedir. Ülkelerin içinde buldukları durumun ve deneyimledikleri siyasi, ekonomik ve kültürel etkilerin değişmesi ve/veya dönüşmesi kısa zamanda mümkün olmamaktadır. Uzun süre ‘öteki’ kavramı, Doğu-Batı ikiliği üzerinden tanımlanmış, iki kutuplu dünya düzeninin yok olmasıyla birlikte, uzun yıllar birbirlerinin

hafızasına ‘öteki’ olarak kazınan ülke ve toplumlar tek bir Birlik içinde bir araya gelmiştir. Ancak geçmişten gelen politik kültürel değerlerin etkisi, üyelik sürecindeki uyum aşamalarında ve üyelik sonrasında etkisini göstermektedir.

Polonya’da, Kilise’nin resmi olarak olmasa da gerek günlük hayatta gerek siyasette etkisi azımsanamayacak derece yüksektir. Özellikle Sovyet rejimi döneminde, Kilise’nin Polonyalıların ulusal kimliğini güçlendiren bir rolü olduğu düşünülmüştür. (Guerra, 2017: 56). Polonya’nın tarihi geçmişi göz önüne alındığında, Katolikliğin hem sosyal bütünlüğü sağladığı hem de mevcut bir düşmana karşı bir sembol olarak algılandığı görülmektedir. (Guerra, 2017: 56). Siyasi arenada da normların oluşturulması açısından, Kilise’nin yadsınamaz bir rolü vardır. (Heinen ve Portet, 2009). Örneğin, AB için bir anayasa oluşturulma hedefiyle yola çıkıldığında, anayasanın giriş kısmında Hristiyanlık’a dair değerlere vurgu yapılması yönünde son derece tartışmalı olan konuya, Polonya’nın destek verdiği görülmüştür. (Riishoj, 2007: 514). Ulusal kimliklerin oluşturulmasında etkili olan, birleştirici olan kültürel değerlerin çokkültürlü bir Birlik olan AB için aynı birleştirici etkisinden söz etmek mümkün görünmemektedir. Diğer bir deyişle, ulusal kimliklerin ve Avrupa kimliğinin oluşturulmasında, Avrupalılaşıma sürecinde öne çıkarılacak kavramların birbirlerinden farklı olduğu açıktır. Her ne kadar Anayasal Antlaşma yalnızca bir taslak olarak kalmış ve yürürlüğe girmemiş bir Antlaşma olsa da, giriş kısmından bu vurgunun çıkarılması gerektiği yönündeki eleştiriler, AB’nin temel değerlerinden biri olan çokkültürlülük ilkesiyle bağdaşmaması ve bu anlamda bütün Birlik vatandaşlarını kapsayıcı nitelikte olmamasıdır.

Özellikle farklı kültürlere karşı hoşgörü sahibi olmak, kadın-erkek eşitliğini sağlamak hedefiyle ekonomik, hukuki ve siyasi düzenlemeler yapmak, karar-alma süreçlerinin bir aktörü olmak gibi değerler AB’nin değerleriyle paralellik gösterdiğinden, ulusal anlamda bu alanlarda uyumlaştırmanın yapılması Avrupalılaşıma adımlarındandır. Ülkelerin kendi kültürel değerlerinden vazgeçmeleri değil, bunları AB’yle uyumlu hale getirmeleri beklenmektedir. Karar-alma süreçlerinin bir aktörü olma isteği, AB üyesi, liberal demokrasiyi benimsemiş ülkelerin vatandaşları için oldukça önemli olmalıdır. AB, Birlik vatandaşlarının karar-alma sürecinde yer almaları için mekanizmaları güçlendirmekte ve yenilerini oluşturmak için de adımlar atmaktadır. Ancak siyaseti hayattaki önemli konulardan biri olarak görmeyen Polonyalıların oranı %55,2’dir. (World Values Survey, 2017-2022). Diğer bir deyişle, ülkedeki siyasi aktörlerden biri olmaya dair istek yüksek bir yüzdeye karşılık gelmemektedir.

AB'nin benimsediği değerlerden biri de daha önce söz edildiği gibi kadın-erkek eşitliğidir. Birlik, üye ülkeleri bu anlamda eşitliği sağlamaları için desteklemekte, tavsiyelerde bulunmaktadır. 2021 senesine bakıldığında, Polonya'nın bu alandaki performansının pek çok AB ülkesinin gerisinde ve AB ortalamasının altında olduğunu göstermektedir. (European Insititute for Gender Equality, 2021). Polonya, toplumsal cinsiyet eşitliğinde 100 üzerinden 56.6 puanla yirmi yedi AB ülkesi içinde yirmi üçüncü sırada yer almaktadır. (European Insititute for Gender Equality, 2021).

Hoşgörü kavramı, özellikle farklı fikirlerin varlığının kabul edilmesi anlamında, demokrasi için önem arz eden kavramlardan biridir. (Erdenir, 2014: 99). AB'nin temel değerlerinden biri olarak hoşgörü kavramı, Avrupalılaşma sürecinde, liberal demokrasinin uygulanması açısından AB üyesi ülkelerde son derece anlamlı bir kavramdır. Başka bir milliyete sahip olan kişilere güvenmeyeceğini söyleyenler toplamda % 41.6, başka bir dine inanan bireylere güvenemeyeceğini söyleyen Polonyalıların oranı ise % 45.7'dir. (World Values Survey, 2017-2022.). Göçmenlerin ülkenin gelişmesine olumlu etkisinin olduğunu düşünenlerin yüzdesi ise toplamda % 25,1'dir (World Values Survey, 2017-2022.). Buradan yola çıkarak, yalnızca ülkedeki göçmenler açısından bir mesafeden değil aynı zamanda bir AB ülkesi olarak da farklı milliyetlere ve dinlere olan güven anlamında da pek olumlu bir tabloyla karşı karşıya olunmadığı görülmektedir. Polonya'da özellikle 2015 sonrasında yabancılara karşı hoşgörü konusu, son derece tartışmalı bir noktaya gelmiş görünmektedir. AB içinde en çok göç veren ülkelerden biri olan Polonya'nın, ülkelere gelen göçmenlere yani kendi ülkelerindeki 'hareketliliğe' belli bir yere kadar olumlu yaklaşımları görülmektedir. Bu noktada, yine AB üyeliği öncesine bakmak anlamlı olacaktır. Polonya, demografik olarak bakıldığında çokkültürlülük ve ülkede göçmen varlığı gibi konulara aşina olan bir ülke değildir. Özellikle diğer Batı Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında, ülkede kayıtlı olan yabancıların sayısı oldukça düşüktür. (Hodor and Kosinska, 2016: 244). Özellikle 2015 sonrasında mülteci krizi ve sonrasında sığınmacı, mülteci ve göçmen konularına mesafe söz konusudur. 2016 senesinde Polonya'nın ulusal güvenliğini sağlamak için AB'nin planları çerçevesinde göçmen kabulüne ılımlı yaklaşmadığı görülmüştür. (Szczerbiak, 2017). Bu durum doğrudan AB'nin temel kavramlarından biri olan çokkültürlülük konusu ve temel değerlerinden biri olan hoşgörü kavramıyla da yakından ilgili olduğundan, Avrupalılaşma sürecinden bağımsız değildir. Toplumda Avrupalılaşma'yla birlikte uyumlaştırılması beklenen politik kültür ve inşa

edilmesi hedeflenen Avrupa kimliği de söz konusu değerlerden bağımsız değildir. Pek çok farklı din, dil, kültürün bir arada olduğu ve Birlik'e aidiyet oluşturma hedefiyle Avrupa kimliğinin inşa edilmeye çalışıldığı AB'de, söz konusu yüzdeler bu hedefe ulaşılmasının zorluklarına da işaret etmektedir. Özellikle 2015 sonrasında Polonya'nın liberal demokratik ilkelerden ayrılarak, pek çok alanda hukukun üstünlüğü ilkesinin tam tersi uygulamalarla yoluna devam ettiği ileri sürülmektedir. (Kochenov ve Bard, 2018: 76). AB üyeliği öncesinde yerine getirilmesi gereken kurallar, koşulluluk ilkesinin Avrupalılaştırma sürecindeki yeri, önemli ve anlamlıdır. Ancak, üyelik sonrasında Birlik değerlerinin üye ülkelerde ne ölçüde korunduğuna dair kalıcı ve kapsamlı bir kontrol mekanizmasının olmaması, 'Avrupalılaştırma sürecindeki' kimi üye ülkelerin zaman içinde 'AB değerlerinden uzaklaşması'nı açıklamaktadır. Zaman içinde Polonya'nın ve kimi eski Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği ülkelerinin politik kültürleriyle Birlik değerlerinin çelişmeye başlaması ve üyelik sonrası için oluşturulmuş kapsamlı bir kontrol ve yaptırım mekanizmasının bulunmaması, yeni düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir.

Daha önce de söz edildiği gibi, üye ülkelerin AB'nin temel değerlerine aykırı davranmaları halinde, AB'nin bu ülkelerin üyelik haklarını askıya alma yetkisi bulunmaktadır. Söz konusu madde, Konsey'e, ihlali yapan ülkelere yaptırım uygulama ve en kötü senaryo olarak da oy haklarını askıya alma hakkını vermektedir. (Szczerbiak, 2016). Bir görüşe göre, üyelik öncesindeki uyum sürecinde, AB üye ülkesi olmak bir motivasyon kaynağı iken, üyelik sonrasında AB'ye uyumla ilgili bir karşılığın olmaması, söz konusu uyumu zayıflatmaktadır. (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2018: 26). Aynı zamanda AB'nin, üye ülkelerin ihlalleri karşısındaki yaptırımları konusundaki güvensizlik, diğer bir sebep olarak yorumlanmaktadır. (Schimmelfennig ve Sedelmeier, 2018: 26). Bu durumda, Polonya'da Avrupalılaştırmanın özellikle son yıllarda ne ölçüde sürdüğü de bir soru işaretidir.

Polonya Anayasa Mahkemesi'nin aldığı AB hukukunun ulusal hukuklardan üstün olmadığı yönündeki karar ve Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın kararlarının bağlayıcı olmadığını ileri sürmesi, AB ve Polonya arasındaki ilişkilerde gerginlik yaratmıştır. (European Commission, 2021). AB'ye üye olan bütün ülkeler için geçerli olduğu gibi AB hukukunun ulusal hukuklar üzerinde üstünlüğü bulunmaktadır. Bu anlamda da 2004 yılından beri AB üyesi olan ve üyelik öncesi bütün düzenlemelerini yapan, uyumlaştırma sürecinde AB'nin temel kural ve değerlerini benimseyerek kabul eden bir ülkenin ulusal anayasasına aykırı olduğu

gerekçesiyle, Birlik hukukunun üstünlüğü konusunu tartışmalı biçimde gündeme getirmesi soru işaretidir. Kopenhag kriterlerini karşılayarak AB üyesi olan ülkelerin, üyelik sonrasında Avrupalılaşıma sürecinde, üyeliğin üzerinden uzun zaman geçse bile sorunlar yaşayabildikleri bu örnekten de anlaşılmaktadır. Bu sorunun temel sebeplerinden bir tanesi üyelik sonrasında koşulluluk ilkesinin etkisiz kalmasıdır. 2020 senesinde Avrupa Parlamentosu üyeleri, hukukun üstünlüğü ilkesini yok sayan ülkelerin AB fonlarından faydalanamamaları üzerine bir düzenlemeyi onaylamıştır (European Parliament, 2020). 2020 senesinde kabul edilen Tüzük'ün kabulüne karşı Macaristan'ın açtığı dava, Avrupa Birliği Adalet Divanı tarafından reddedilmiş ve AB hukukun üstünlüğüyle bütçe arasında bir bağ kurulmuştur. (Göçmen, 2022). Bu karara itiraz eden Polonya ve Macaristan'a, Avrupa Birliği Adalet Divanı, AB fonlarından yararlanabilmek için hukukun üstünlüğü ilkesine aykırı davranmamak gerektiğini belirtmiş ve itirazı reddetmiştir. (BBC Türkçe, 2022). Böylece AB fonlarından faydalanma ve hukukun üstünlüğü ilkesini benimseme konusu birbirlerine hukuki anlamda bağlanmıştır. Bu anlamda, hukukun üstünlüğü koşulluluğuyla AB'nin üye ülkeler üzerinde üyelik sonrasında da bir çeşit kontrol sağlaması mümkün olabilecektir. Bu düzenleme, AB'nin en temel ilkelerinden biri olan hukukun üstünlüğü ilkesini sorgulayan ülkelere karşı önemli bir yaptırım adımıdır. Ancak kuşkusuz, bu düzenlemenin uygulamaya geçirilmesi ve AB'nin ilkelerine aykırı davranan her ülkeye bunun kararlı bir biçimde uygulanması en az bu adımın atılması kadar önemlidir. Düzenlemede, AB değerleri arasında herhangi bir şekilde hiyerarşi olmadığı vurgulanmakta ancak diğer değerlerin korunması için hukukun üstünlüğü ilkesinin korunmasının esas olduğunun da altı çizilmektedir. (Official Journal of the European Union, 2020). Son dönemdeki bu düzenleme her ne kadar AB'nin değerlerini korumak adına üye ülkelere bir yaptırım olsa da, Polonya ve Macaristan'ın da bu adım karşısında AB'nin oybirliği gerektiren kimi alanlardaki düzenlemelerine, kararlarına destek vermeyeceğini açıklamaları, üye devletlerle Birlik arasında olası gerginliklere işaret etmektedir. (Güngörmez, 2022). Bu anlamda da, söz konusu yaptırımın ne derece uygulanabilir olduğu zamanla belirginleşecektir. Hukukun üstünlüğü ilkesinin ihlali durumunda söz konusu ülkeye yaptırım uygulanacağı gerçeği 2020'deki düzenlemeyle bütçe konusuna bağlanarak hukuki bir zemin oluşturulmuş olsa da, Avrupalılaşıma sürecinde benimsenen bütün AB değerlerinin ihlali halinde bu düzenlemenin devrede olacağının vurgulanması en az düzenleme kadar önemli olacaktır.

Sonuç

AB üye ülkesi olmak için, aday ülkeler ve potansiyel aday ülkeler, ulusal anlamda pek çok alanda düzenleme yapmaktadır. Üyelik öncesinde, koşulluluk çerçevesinde yapılan hukuki, siyasi ve ekonomik düzenlemelerle beraber ülkelerin Birlik üyesi olmaları mümkün olmaktadır. Ancak koşulluluk ilkesinin üyelik öncesindeki belirleyici etkisi ve rolü, üyelik sonrasında yaşanabilecek sorunlara karşı bir koruma sağlayamamaktadır. Birlik üyesi ülkelerin, AB ülkesi olmak sıfatıyla buna uygun hareket edecekleri ve Birlik'in temel değerlerine aykırı davranmayacakları düşüncesiyle üyelik sonrası ciddi bir yaptırım uygulamaya geçirilmemiştir. Ancak özellikle son yıllarda Macaristan ve Polonya'da tartışmalı bir şekilde süregelen liberal demokrasi, hukukun üstünlüğü gibi AB'nin temel değerleriyle ilgili sorunlar, koşulluluk konusunun üyelik sonrasını da detaylı biçimde kapması gereken bir süreç olarak tekrar ele alınması gerektiğini ortaya koymuş ve 2020'deki hukukun üstünlüğü koşulluluğu düzenlemesi gibi yeni yaptırım seçeneklerini gündeme getirmiştir.

Birlik'te zaman içinde ortaya çıkan bu tip temel sorunlarla başa çıkabilmek ve Birlik değerlerini korumak için var olan yaptırım mekanizmaların etkili bir biçimde kullanılması ve kimi sorunlar için ise daha etkili düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Avrupalılaştırma süreci kendi kültürel değerlerinden vazgeçmek anlamına gelmemekte, ancak AB'de belirlenen temel evrensel değerlere adaptasyon sağlamanın gerekliliğine işaret etmektedir. Son dönemde hukukun üstünlüğü ilkesine aykırı davranan üye ülkelerin AB fonlarından faydalanmamaları yönünde atılan hukukun üstünlüğü koşulluluğuyla bağlantılı yaptırım adımı son derece anlamlı bir adımdır. Hem üye ülkelerin Avrupalılaştırma sürecinin devamlılığı ve verimliliği açısından hem de Birlik'in üye ülkelerle yaşaması muhtemel sorunlara bir önlem niteliği taşıması açısından önem arz etmektedir. Söz konusu adımın diğer AB değerlerine de vurgu yapılarak düzenlenmiş olması önemli olsa da, bu değerlerin ihlali halinde de aynı yaptırımın uygulanacağı konusunda farkındalık oluşturulması ve son aşamada Maastricht Antlaşması yedinci maddenin devrede olacağının altının çizilmesi de bir o kadar önemlidir.

KAYNAKÇA

Açıkmеше Akgül, S. (2008). Avrupa Birliği'nde Koşullu Genişleme. B. Akçay, S. Kahraman ve S. Baykal (Eds.), *Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler* (s. 419-450) içinde. Seçkin Yayıncılık.

An Official EU Website (t.y.). *Accession criteria (Copenhagen criteria)* <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>. Erişim Tarihi: 03.10.2022.

BBC Türkçe. (2022). *Macaristan ve Polonya AB fonları için demokratik kritere yaptıkları itirazı kaybetti*. <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-60401238>. Erişim Tarihi: 17.04.2022.

Börzel, T.A. (2002). Pace-Setting, Foot-Dragging and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 193-214.

Erdenir, B. (2014). Europeanization of Value Orientations in Turkey: Continuity or Change in Turkish Political Culture. *Mediterranean Quarterly*, 25(4), 83-106.

European Commission (2021). *Rule of Law: Commission launches infringement procedure against Poland for violations of EU law by its Constitutional Tribunal*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_7070. Erişim Tarihi: 02.10.2022.

European Council and Council of the European Union (2016). *The Visegrad Group (V4)*. <https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/library/library-blog/posts/the-visegrad-group-v4/>. Erişim Tarihi: 18.05.2021.

European Institute for Gender Equality (2021). *Comparing scores for the 2021 edition*. <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2021-compare-countries>. Erişim Tarihi: 20 Şubat 2022.

European Parliament (2020). *Parliament approves the “rule of law conditionality” for access to EU funds*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20201211IPR93622/parliament-approves-the-rule-of-law-conditionality-for-access-to-eu-funds>. Erişim Tarihi: 03 Aralık 2021.

Gateva, E. (2013). Post-accession conditionality – translating benchmarks into political pressure? *East European Politics* 29(4), 420-442.

Göçmen, İ. (2022). Hukukun Üstünlüğü İlkesi Çerçevesindeki Bütçe Koşulluluğu (2020/2092 sayılı Tüzük) AB Hukukuna Uygun Bulundu: Adalet Divanının *Hungary v Parliament and Council* (C-156/21) Kararı. *ATAUM Blog*.<http://ataum.ankara.edu.tr/2022/02/21/blog-yazisi-28/>. Erişim Tarihi: 20 Nisan 2022.

Guerra, S. (2017). Without Losing My Religion: the Dilemmas of EU Integration in Poland. *Culture & Society*, 8(2), .51-68.

Güngörmez, O. (2022). ABAD’ın “Koşulluluk Mekanizması” Kararı ve Yansımaları. *İktisadi Kalkınma Vakfı E-Bülteni*. https://bulten.ikv.org.tr/?ust_id=11414&id=11415. Erişim Tarihi: 25 Nisan 2022.

Heinen, J. & Portet, S. (Güz 2009). Religion, Politics and Gender Equality in Poland. *United Nations Research Institute For Social Development*. [https://unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/DCC39F09493ED178C125765800370C45/\\$file/WebPoland.pdf](https://unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/DCC39F09493ED178C125765800370C45/$file/WebPoland.pdf). Erişim Tarihi: 08 Nisan 2021.

Hodor, K. & Kosinska, A. (2016). Polish Perceptions on the Immigration Influx: a Critical Analysis, *University of Bologna Law Review* 1(2), 242-270.

Jasiecki, K. (2008). The Europeanization of Polish Democracy. *Polish Sociological Review*, 4(164), 359-382.

Kochenov, D. ve Bard, P. (2018). Against Overemphasizing Enforcement in the Current Crisis: EU Law and the Rule of Law in the (New) Member States. M. Matlak, F. Schimmelfennig ve T. P. Wozniakowski (Eds.), *Europeanization Revisited: Central and Eastern Europe in the European Union* (s.72-89) içinde European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Official Journal of the European Union (2012). *Consolidated Version of the Treaty on European Union*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF. Erişim Tarihi: 27.09.2022.

Official Journal of the European Union. (2020). *Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2092&from=EN>. Erişim Tarihi: 27.09.2022.

Riishoj, S. (2007). Europeanization and Euroscepticism: Experiences from Poland and Czech Republic, *Nationalities Papers* 35(3), 503-535.

Risse, T. (2010). *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*, Cornell University Press.

Schimmelfennig, F. ve Sedelmeier, U. (2018). The Europeanization of Eastern Europe: the External Incentives Model Revisited. M. Matlak, F. Schimmelfennig ve T. P. Wozniakowski (Eds.), *Europeanization Revisited: Central and Eastern Europe in the European Union*, (s. 19-37) içinde European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Szczerbiak, A. (2016). How will the EU's 'rule of law' investigation affect Polish politics? *LSE European Politics and Policy (EUROPP) Blog*. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2016/02/06/how-will-the-eus-rule-of-law-investigation-affect-polish-politics/>. Erişim Tarihi: 03 Nisan 2021.

Szczerbiak, A. (2017). How is the European migration crisis affecting Polish politics? *LSE European Politics and Policy (EUROPP) Blog*. <http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2017/07/06/european-migration-crisis-affecting-polish-politics/>. Erişim Tarihi: 03 Nisan 2021.

World Values Survey (2017-2022). *Online Data Analysis-World Values Survey Wave 7: 2017-2022*. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>. Erişim Tarihi: 05 Ekim 2022.

Wozniakowski, T.P., Schimmelfennig, F. ve Matlak, M. (2018). Europeanization Revisited: An Introduction. M. Matlak, F. Schimmelfennig ve T. P. Wozniakowski, (Eds.), *Europeanization Revisited: Central and Eastern Europe in the European Union*, (s. 6-18) içinde European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies,