

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNDA ULUSAL KİMLİKLERE SAYGI İLKESİ

THE PRINCIPLE OF RESPECT FOR NATIONAL IDENTITIES IN EUROPEAN UNION LAW

Araştırma Makalesi
Rukiye Mehtap ÖZLÜ*

ÖZ

Bu çalışma, Avrupa Birliği hukukunda düzenlenen ulusal kimliklere saygı ilkesinin hukuki çerçevesini, kapsamını ve uygulamadaki yansımalarını incelemektedir. Söz konusu ilke, Birlik hukukunun birlik ve bütünlüğü ile üye devletlerin ulusal kimlikleri arasında denge kurulmasını amaçlayan temel referans noktalarından biri olarak ele alınmaktadır. Çalışma üç ana başlıkta incelenmekte olup ilk bölümde, ulusal kimliğe saygı ilkesinin Avrupa Birliği hukuk düzeni içindeki yeri incelenmektedir. Bu kapsamda ilkenin, yetki paylaşımı, dürüst iş birliği ve Birlik hukukunun uygulanma biçimi üzerindeki etkileri değerlendirilerek Birlik ile üye devletler arasında kurulması gereken dengeye katkısı analiz edilmektedir. İkinci bölümde, ulusal kimliklere saygı ilkesinin unsurları analiz edilmekte olup bu ilkenin yalnızca anayasal kimlikle sınırlı olmadığı, idari yapı ile dilsel ve kültürel boyutları da içeren dinamik bir yapı arz ettiği vurgulanmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise ulusal kimliğe saygı ilkesinin Avrupa Birliği– üye devlet ilişkilerinde üstlendiği farklı işlevler analiz edilmektedir. Söz konusu ilke teoride, iş birliğini tesis etmek üzere düzenlenmiş olsa da uygulamada, ulusal yaklaşımlara bağlı olarak yıkıcı işlevler üstlenebilmektedir. Almanya ve İtalya örneklerinde anayasal diyalog ve iş birliği ön plana çıkarken Polonya ve Macaristan örneklerinde ulusal kimliklere saygı ilkesinin Birlik hukukuna karşı çatışmacı bir savunma argümanı olarak kullanıldığı görülmektedir. Sonuç olarak çalışma, ulusal kimliğe saygı ilkesinin kullanım biçimine bağlı olarak entegrasyonu güçlendiren bir köprü ya da hukuki uyumsuzlukları derinleştiren bir araç olma potansiyeline aynı anda sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

DOI: 10.32957/hacettepehdf.1919518

Makalenin Geliş Tarihi: 30.03.2026

Makalenin Kabul Tarihi: 09.06.2026

* Doç. Dr. Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, Tokat/Türkiye

E-posta: mehtap.dolek@gop.edu.tr

ORCID: 0000-0002-7505-458

Bu makale Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

İngilizce özetlerin hazırlanmasında, dil kontrolü ve ifade akıcılığını artırmak amacıyla yapay zeka araçlarına başvurulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Ulusal Kimlik, Anayasal Kimlik, Anayasal Çoğulculuk, İş Birliği, Çatışma

ABSTRACT

This study examines the legal framework, scope, and practical manifestations of the principle of respect for national identity within European Union (EU) law. Often regarded as a fundamental benchmark, this principle seeks to balance the primacy and integrity of Union law with the distinct national identities of Member States. The first section analyzes the evolution of the principle within the Founding Treaties and its status in the EU legal order. In this context, the study evaluates its implications for the distribution of competences, the duty of sincere cooperation, and the uniform application of Union law, highlighting its role in maintaining a constitutional equilibrium between the Union and Member States. The second section explores the constituent elements of the principle, which extends beyond the constitutional core to encompass administrative structures, as well as linguistic and cultural dimensions—thereby reflecting the dynamic nature of national identity. Finally, the third section investigates the diverse functions this principle serves in EU–Member State relations. While theoretically designed to foster cooperation, its practical application varies significantly according to the stance of national constitutional courts. In Germany, France, and Italy, the principle facilitates constructive constitutional dialogue; conversely, in Poland and Hungary, national identity has been leveraged as a tool of confrontation against Union law. Consequently, this study reveals that the principle of respect for national identity can function either as a bridge strengthening integration or as a tool deepening legal conflicts, depending on its application.

Keywords: European Union, National Identity, Constitutional Identity, Constitutional Pluralism, Cooperation, Conflict

EXTENDED SUMMARY

The European Union (EU), while pursuing the deepening of economic and political integration among its Member States, simultaneously commits itself to safeguarding their constitutional, national, cultural, and historical identities. The principle of respect for national identities, which stems from this commitment, constitutes one of the core guarantees of national sovereignty within the EU legal order. In this sense, the EU aspires not only to function as a project of economic integration but also to operate as a political and constitutional framework capable of accommodating diverse national identities within a unified legal structure.

Despite the growing prominence of national identity in EU legal and political discourse over the past decade, the concept remains inherently ambiguous and open-ended. Codified in Article 4(2) of the Treaty on European Union (TEU), the principle of respect for national identities was originally designed as a

balancing mechanism between the primacy of EU law and the autonomy of Member States. Yet, in recent years, it has increasingly been invoked by certain Member States to justify departures from EU law, transforming it into one of the most contested principles within the Union. This development raises critical questions concerning its legal nature, scope, and function.

This study examines the principle of respect for national identities within the framework of constitutional pluralism, with a particular focus on its legal foundations, substantive elements, and practical implications. It argues that although the principle was normatively conceived as an instrument fostering constitutional dialogue and cooperation between the EU and its Member States, it has gradually evolved into a mechanism that may constrain the application of EU law and intensify constitutional tensions.

The first part of the study analyzes the legal framework of the principle, tracing its evolution from its initial recognition in the Maastricht Treaty to its current formulation in Article 4(2) TEU. It demonstrates how the principle has been progressively refined through successive treaty revisions and judicial interpretation. In particular, the Court of Justice of the European Union (CJEU) has played a pivotal role in integrating the principle into the broader architecture of EU law, alongside the principles of conferral and sincere cooperation.

The second part focuses on the substantive components of national identity, as developed in the case law of the CJEU. Three main elements emerge in this regard: constitutional identity, national administrative structures, and linguistic and cultural diversity. Constitutional identity constitutes the core of national identity, encompassing fundamental principles such as democracy, the rule of law, and the protection of fundamental rights. However, the study emphasizes that national identity cannot be reduced solely to constitutional norms; it also includes broader cultural and institutional features. The CJEU adopts a context-sensitive and flexible approach, balancing national constitutional values against the requirements of EU law, primarily through proportionality analysis.

The third part explores the role of the principle in shaping the relationship between national courts and the CJEU, addressing the question of whether it promotes cooperation or generates conflict within the EU's multi-level constitutional system. Drawing on the theory of constitutional pluralism, the study argues that this relationship is not strictly hierarchical but is instead characterized by dialogue, mutual accommodation, and judicial interaction. In this context, the preliminary ruling procedure serves as a key mechanism for institutionalizing judicial cooperation.

Nevertheless, the practical application of the principle varies significantly among Member States. In jurisdictions such as Germany, France, and Italy, national courts have adopted a cautious and cooperative approach, invoking constitutional identity as a safeguard while remaining committed to European integration. By contrast, in countries such as Poland and Hungary, the principle has been instrumentalized as a tool to challenge the primacy of EU law and to resist the authority of the CJEU. This divergence

illustrates that the principle may function either as a bridge facilitating constitutional dialogue or as a catalyst for legal and political conflict.

In conclusion, the principle of respect for national identities occupies a central yet inherently indeterminate position within EU law. While it plays a crucial role in reconciling integration with constitutional diversity, its open-ended nature renders it susceptible to political instrumentalization. Ensuring its coherent and effective application requires the development of clearer criteria for identifying the core elements of national identity, as well as the strengthening of judicial dialogue between national courts and the CJEU. Ultimately, the principle should not be understood as a mechanism for undermining EU law, but rather as a framework for managing diversity within a pluralist constitutional order.

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), üye devletler arasında ekonomik ve siyasi entegrasyonu derinleştirmeyi amaçlarken aynı zamanda her devletin anayasal, ulusal, kültürel ve tarihsel kimliğini koruma ilkesine bağlı kalmayı taahhüt etmektedir. Ulusal kimliklere saygı ilkesi, bu taahhülden doğmuş olup üye devletlerin AB karşısında sahip oldukları en temel haklardan biri olarak ulusal egemenliğin korunmasını ifade etmektedir. Böylece AB, sadece bir ekonomik bütünleşme projesi olmanın ötesine geçerek farklı ulusal kimlikleri ahenk içinde bir arada tutan siyasi bir ulusüstü örgüt olmayı hedeflemektedir.

Kimlik kavramı, bireylerin ve toplulukların kendilerini nasıl tanımladıklarını ve nasıl algılandıklarını belirleyen, çok boyutlu ve disiplinler arası bir olgudur. Sosyal bilimlerin birçok alanında incelenen kimlik hem bireysel özgünlüğü hem de ortak özellikleri içeren bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır.¹ Latince *idem* kökünden türeyen *identity* terimi aynılık ve sürekliliği ifade ederken Türkçe, *kim* kökünden iyelik ekiyle türetilen *kimlik* kavramı; aidiyet, tek olma ve belirli bir kişiye mensubiyet anlamlarını taşımaktadır.² Bu doğrultuda kimlik, bireyin hem kendine özgü niteliklerini koruduğu hem de başkalarıyla benzerlikler taşıdığı bir oluşum sürecidir. Başka bir ifadeyle kimlik,

¹ Marc Blanquet, “Mêmeté et ipséité constitutionnelles dans l’Union européenne,” in *Mélanges en l’honneur du Professeur Joël Molinier*, ed. Marc Blanquet ve Nathalie Grove-Valdeyron (Paris: L.G.D.J., 2012), 54-91.

² Hüseyin Aydoğdu, “Modern Kimlikte Öznenin Ölümü,” *Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 10 (2004): 117; Ramazan Saim Dalbay, “Kimlik” ve “Toplumsal Kimlik” Kavramı,” *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 31, no.2 (2018): 162.

bir kişinin kendisi olmasını sağlayan özgünlük ile bir şeyin başka bir şeyle aynı olmasını ifade eden eşdeğerlik arasında konumlandırılır.³ Bu kapsamda, Levade'in kimliği, “benzerlikleri ortaya koyarken aynı zamanda özgünlüğü açığa çıkaran bir unsur” olarak tanımlaması⁴; kimlik tartışmalarının özünü yakalamaktadır.

Kimlik kavramına ilişkin bu çerçeve, bireyler ve topluluklar düzeyinde olduğu kadar devletlerde de karşılığını bulmaktadır. Devletler de tıpkı bireyler gibi kendilerine özgü tarihsel deneyimleri, değerleri ve kültürel referansları üzerinden bir kimlik inşa etmektedir. Kimlik inşa süreci, çoğunlukla *ötekinin* yaratılması yoluyla gerçekleşmektedir. Nitekim bir ulusun ya da devletin kendi varlığını anlamlandırabilmesi, büyük ölçüde kendisini tanımladığı karşıtlıklar üzerinden mümkündür.⁵

AB hukukunda üye devletlerin anayasal özerklikleri ile ulusal ve kültürel özgünlüklerini tanımlamak amacıyla ulusal kimlik kavramına yer verilmekteyken siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler literatüründe öne çıkan devlet kimliği kavramına atıfta bulunulmamaktadır. Bu tercihin temelinde, AB hukuk düzeninin normatif ve kurumsal yapısının, üye devletlerin tarihsel, kültürel ve anayasal çeşitliliğini dikkate alan bir çerçeveye dayanması bulunmaktadır. Ulusal kimlik kavramı, özellikle anayasal düzenin temel yapısal unsurları, demokratik kurumların işleyişi, dil, kültür ile bölgesel ve yerel yapılanma gibi devletin ulusal dayanaklarını kapsayarak Birlik hukukunun bu alanlara müdahalesini sınırlayan esnek bir çerçeve sunmaktadır. Buna karşılık devlet kimliği kavramı, uluslararası ilişkiler teorisinde daha çok devletlerin dış politika davranışlarını, çıkar tanımlarını, meşruiyetini hangi normatif temeller üzerinden inşa ettiğini açıklamaya çalışmakta olup AB'nin anayasal düzlemde tanıdığı koruma alanıyla doğrudan örtüşmemektedir. Bu nedenle AB hukuku, üye devletlerin kurucu niteliklerini

³ Alexandre Viala, “Le concept d'identité constitutionnelle : approche théorique,” in *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, ed. Burgorgue Larsen L. (Pedone, 2011), 9.

⁴ Anne Levade, “Quelle identité constitutionnelle nationale préserver face à l'Union européenne,” in *Annuaire de droit européen*, vol. 2, ed. Jean Andriantsimbazovina et. al. (Bruylant, 2004), 173.

⁵ Iver B. Neumann, *Uses of the Other: 'The East' in European Identity Formation*, (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999); Nergiz Köroğlu Özkural, “Konstrüktivizm,” in *Uluslararası İlişkilerde Teoriden Pratiğe Güncel Yaklaşımlar*, ed. Sibel Turan ve Nergiz Köroğlu Özkural (Dora Yayınları, 2015), 75.

tanımlarken Birlik içi normatif düzenle ilişkilendirilebilen ulusal kimlik kavramına dayanarak hem bütünleşme sürecinin meşruiyetini güçlendirmekte hem de üye devletlerin ulusal kimliklerine saygıyı güvence altına almayı amaçlamaktadır.

Özellikle son on yılda ulusal kimlik kavramına yönelik ilginin belirgin biçimde artmış olmasına rağmen kavram, AB hukuku bakımından halen muğlak, çok katmanlı ve yoruma açık bir nitelik taşımaktadır. Ulusal kimlik etrafındaki tartışmalar büyük ölçüde anayasal kimlik ve anayasal çoğulculuk ekseninde şekillenmiştir. Bu yaklaşım, daha sonra birincil hukukta üye devletlerin ulusal kimliğine saygı ilkesi olarak açıkça düzenlenmiştir. Böylece ilke hem normatif bir dayanak kazanarak mahkemelerde kararları yönlendiren hukuki bir dayanağa hem de siyasal tartışmalarda sıkça başvurulmuş bir argümana dönüşmüştür. Her ne kadar ulusal kimliklere saygı ilkesi, Birlik hukukunun üstünlüğü/önceliği ile üye devletlerin özerkliği arasında bir denge mekanizması olarak tasarlanmış olsa da üye devletlerin AB hukukuna uyma ya da ondan sapma yönündeki tutumlarına dayanak oluşturması nedeniyle günümüzün en tartışmalı konularından biri haline gelmiştir. Bu bağlamda, ulusal kimliklere saygı ilkesinin hukuki niteliğinin ve işlevinin daha sistematik biçimde ele alınması gereği ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışma, ulusal kimliklere saygı ilkesinin hukuki içeriğini, kapsamını ve işlevini anayasal çoğulculuk bağlamında incelemeyi amaçlamaktadır. Bu çerçevede çalışmada, ulusal kimliklere saygı ilkesinin AB hukukunda normatif olarak Birlik ile üye devletler arasında anayasal diyalog ve iş birliğini destekleyen bir denge aracı olarak öngörülmesine rağmen son dönemde Birlik hukukunun uygulanmasını sınırlayan ve anayasal gerilimleri artıran bir işlev kazandığı ileri sürülmektedir. Bu doğrultuda çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, ulusal kimlik kavramının kapsamı; ikinci bölümde, ulusal kimliğin anayasal düzeydeki unsurları; üçüncü bölümde ise ulusal kimliğe saygı ilkesinin ulusal ve AB yargı mercileri arasındaki ilişkiler bakımından iş birliği mi yoksa çatışma mı doğurduğu sorusu tartışılmaktadır.

I. ULUSAL KİMLİKLERE SAYGI İLKESİNİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ

Son dönemde ulusal kimlik etrafındaki tartışmaların anlaşılabilmesi için ilkenin Kurucu Anlaşmalardaki normatif temeli ile AB hukuk düzenindeki konumu incelenmelidir. Böylece ulusal kimliklere saygı ilkesinin Birlik hukukunda hangi hukuki

dayanaklara oturduğu, nasıl yorumlandığı ve ulusal hukuk düzenleri ile AB hukuku arasındaki ilişkide ne tür işlevler üstlendiği ortaya konulmaktadır.

A. Kurucu Anlaşmalarda Ulusal Kimliğe Saygı İlkesinin Düzenlenişi

Adalet Divanı kararlarıyla doğan Maastricht Antlaşması ile açıkça tanınan ve Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) 4(2). maddesi ile güçlendirilen ulusal kimliklere saygı ilkesi; üye devletlerin ulusal kimliklerini güvence altına almayı zorunlu kılan pozitif bir hukuk normudur.

Ulusal kimliklere saygı ilkesi, ilk kez Maastricht Antlaşması ile düzenlenmiştir. Antlaşma'nın F81 maddesinde “*Birlik, hükümet sistemleri demokratik ilkelere dayanan üye devletlerinin ulusal kimliğine saygı gösterir*”, ifadesine yer verilmiştir. Ulusal kimliklere saygı ilkesinin ortaya çıkışında, Avrupa bütünleşmesinin ilk dönemlerinde benimsenen ulus üstü bütünleşme anlayışının sınırlarına ulaşması ve devletlerin egemenliklerini koruma yönündeki doğal refleksi belirlenmiştir.⁶ 1950’lerde Jean Monnet’nin öncülüğünde şekillenen bütünleşme projesi, devlet egemenliğini aşarak Avrupa düzeyinde yeni bir hukuk ve siyaset düzeni oluşturmayı hedeflemiş olsa da özellikle De Gaulle’ün “ulusların Avrupası” yaklaşımıyla sembolleşen siyasal tepkilerle karşılaşmıştır. Üye devletler ekonomik bütünleşmeye destek verirken egemenliklerinin aşındırılmasına karşı mesafelidir. Bu yüzden ulusal kimliklere saygı ilkesinin normatif bir boyut kazanması, büyük ölçüde devletlerin kaygılarını gidermeye yönelik siyasal bir gereklilikten kaynaklanmaktadır.⁷ Böylece Birlik, üye devletlerin üzerinde değil, devletlerin ulusal-anayasal varlıkları temelinde inşa edilen bir yapı olarak tanımlanmıştır.⁸

Ponthoreau’ya göre Maastricht Antlaşması’na bu maddenin eklenmesinin iki temel nedeni bulunmaktadır.⁹ İlk neden, 1992 yılına özgü tarihsel koşullardır. AB’nin

⁶ Leonard F.M, Besselink. “National and constitutional identity before and after Lisbon,” *Utrecht Law Review* 6, no.3 (2010): 38-40.

⁷ Monica Claes, “Negotiating Constitutional Identity or whose Identity Is it Anyway?” in *Constitutional Conversations in Europe*, ed. M. Claes, et. al. (Intersentia, 2012), 217.

⁸ Besselink, “National and constitutional identity before and after Lisbon,” 38-40.

⁹ Marie-Claire Ponthoreau, “Constitution européenne et identités constitutionnelles nationales,” *VIIe Congrès mondial de l’AIDC* (2007), <https://www.droitconstitutionnel.org/>, erişim tarihi: 20.03.2026.

kuruluşu, Avrupa’da ulus-devletin yeniden canlanması ile aynı döneme denk gelmektedir. 1989’da Berlin Duvarı’nın yıkılması ve takip eden yıllarda Doğu Avrupa’daki komünist rejimlerin çöküşü, bu süreci şekillendirmiştir. İkinci neden yani üye devletlerin korunması meselesi ise psikolojik bir faktördür ve birinci nedene sıkı sıkıya bağlıdır.¹⁰ Bu durum, AB hukuk düzeninin gücüne rağmen ulusal kimliğin korunmasının öncelikli olduğunu göstermektedir.¹¹ Ayrıca AB yetki sınırlarının belirlenmesi sürecinde de temel bir tartışma noktası oluşturmuştur.¹²

Ulusal kimliklere saygı ilkesi, ardışık revizyonlar boyunca korunmuş olmakla birlikte onu içeren hüküm, düzenli olarak değiştirilmiştir. İlk değişiklik, Amsterdam Antlaşması’nın (1997) kabul edilmesiyle gerçekleşmiş ve bu vesileyle demokratik ilkelere dayalı yönetim sistemlerine yapılan atıf kaldırılmıştır. Böylece ulusal kimliklere saygı ilkesi daha sade bir biçimde ifade edilmiştir. Söz konusu düzenlemede, “*Birlik, üye devletlerinin ulusal kimliğine saygı gösterir*”, ifadesi yer almıştır.

7-8 Aralık 2000 tarihinde Nice Zirvesi’nde duyurulan Avrupa Birliği Temel Haklar Bildirgesi’nin önsözünde de ulusal kimliklere saygı ilkesi düzenlenmektedir. Bu düzenlemeye göre “*Birlik, bu ortak değerlerin korunması ve geliştirilmesine katkıda bulunurken Avrupa halklarının kültür ve gelenek çeşitliliğine, üye devletlerin ulusal kimliklerine ve kamu otoritelerinin ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki örgütlenmelerine saygı gösterir*”. Böylece AB, eylemlerinde üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı göstermeyi tekrar güvence altına almış olup kimliğin bileşenlerine ilişkin ilk defa açıklayıcı bilgiler vermiştir.

2004 yılında, Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma’nın hazırlanması sürecinde ulusal kimlikle ilgili maddenin somutlaştırılması meselesi önemli bir şekilde tartışılmıştır. Ulusal kimlik kavramının daha şeffaf olması amaçlansa da bunun nasıl

¹⁰ Ponthoreau, “Constitution européenne et identités constitutionnelles nationales”.

¹¹ Thierry Daups, “Limits et virtualités du respect de l’identité nationale des Etats membres par l’Union européenne,” *LPA* 71 (2005): 7-14; Pierre Du Bois, “Identité régionale, identité nationale, identité européenne,” in *Le fait régional et la constructin européenne*, ed. M.-T. Bitsch (Bruylant 2003), 19-30.

¹² Damian Chalmers, Gareth Davies and Giorgio Monti, *European Union Law: Text and Materials* (Cambridge University Press, 2010), 202.

sağlanacağı konusunda önemli görüş ayrılıkları ortaya çıkmıştır. Antlaşma'nın I-5. maddesinde yer alan hükümle ilgili olarak Avrupa Konvansiyonu tarafından hazırlanan çalışma belgeleri incelenerek söz konusu hükmün anlamı, açıklığa kavuşturulmaya çalışılmıştır. Kimlik hükmünün genişletilmesi ilk kez, tamamlayıcı yetki konusunu ele alan Çalışma Grubu V'nin başkanı olan Henning Christophersen tarafından önerildiğinden Avrupa Konvansiyonu'nun tüm çalışma belgelerinde tutarlı biçimde Christophersen maddesi olarak anılmıştır.¹³ Christophersen maddesi, Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma'nın I-5 maddesinin temelini oluşturmuş ve Birlik ile üye devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen bir hüküm haline gelmiştir. Antlaşma'nın I-5 maddesine göre *“Birlik, yerel ve bölgesel özerklikle ilgili olanlar da dahil olmak üzere, üye devletlerin temel siyasi ve anayasal yapılarından kaynaklanan ulusal kimliklerine saygı gösterir.”* Söz konusu maddede, AB'nin üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı göstermesi gerektiği açıkça ifade edilmiş olsa da ulusal kimliğin içeriğinin nasıl tanımlanacağı konusundaki tartışmalar devam etmiştir.

2005'te Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlarda, ulusal egemenlik kaygıları, AB'nin demokratik meşruiyetine yönelik eleştiriler ve birleşik bir “Avrupa Anayasası” fikrine duyulan toplumsal güvensizlik nedeniyle Avrupa için bir Anayasa Oluşturan Antlaşma reddedilmiştir.¹⁴ Bu sonuç Birlik içinde ciddi bir kurumsal krize yol açmış ve onay süreci belirsiz bir tarihe ertelenmiştir. Ancak iki yıl süren çetrefilli müzakerelerin ardından bir çıkış yolu bulunmuş; başarısız girişimde öngörülen reform başlıkları özünde korunarak yeniden kaleme alınmış ve 2007 yılında Lizbon'da varılan uzlaşıyla “Reform Antlaşması” adını alan metin imzalanarak kriz büyük ölçüde aşılmıştır. Bu dönemde ulusal kimlik hükmü etrafında yürütülen tartışmalar, Birlik hukukunun sonraki evrimi açısından belirleyici olmuştur. Zira tartışmalar, üye devletlerin anayasal özerkliğini ve ulusal özgünlüklerini güvence altına alma ihtiyacının ne ölçüde hassas bir konu olduğunu görünür kılmış ve ulusal kimlik kavramının AB hukukunda nasıl konumlandırılması gerektiğine ilişkin kurucu bir çerçeve oluşturmuştur. Lizbon

¹³ Barbara Guastaferrro, “Beyond the Exceptionalism of Constitutional Conflicts: The Ordinary Functions of the Identity Clause,” *Yearbook Eur* 31, no.1(2012) :263-318.

¹⁴ Richard Whitman, “No and after: options for Europe,” *International Affairs* 81, no.4 (2005): 673.

Antlaşması ile revize edilen ABA'nın 4(2). maddesi artık şu ifadeyi içermektedir: “Birlik, üye devletlerin antlaşmalar önünde eşitliğine ve ulusal kimliklerine, temel siyasi ve anayasal yapılarına içkin olan unsurlar da dahil olmak üzere, yerel ve bölgesel özerkliklerine saygı gösterir. Ayrıca devletin temel işlevlerine, özellikle toprak bütünlüğünü sağlamaya, kamu düzenini korumaya ve ulusal güvenliği teminat altına almaya yönelik olanlara saygı gösterir. Özellikle, ulusal güvenlik her üye devletin münhasır sorumluluğunda kalır.” Bu düzenlemeyle üye devletlerin talepleri doğrultusunda ulusal kimliğin unsurları sayılmıştır.¹⁵

B. Ulusal Kimliklere Saygı İlkesinin Avrupa Birliği Hukuk Düzenindeki Konumu ve Etkileri

AB ile üye devletlerin iç hukuk düzenleri arasındaki bu gerilim, Avrupa Topluluklarının kuruluş sürecine kadar uzanan yapısal bir mesele olarak varlığını sürdürmektedir. AB hukukunun önceliği ve ulusal egemenlik arasında kurulması gereken dengede, Birlik kurumlarının yanı sıra üye devletlerin de sorumlulukları bulunmaktadır. Van Gend en Loos¹⁶ davasında Adalet Divanı, Topluluk hukukunun doğrudan etki niteliğinden yoksun bırakılmasının söz konusu normları fiilen etkisiz kılacağını ve Antlaşma'nın bütünlüğünü zedeleyeceğini ortaya koymuştur. Topluluk hukukunun ulusal hukukla çatışması halinde öncelikli olarak uygulanacağı ve doğrudan uygulanabilir kuralların tüm Birlik genelinde koşulsuz, eşzamanlı ve yeknesak biçimde uygulanması gereği, Adalet Divanı'nın 15 Temmuz 1964 tarihli Costa v. ENEL¹⁷ kararında açıkça ifade edilen temel ilkeler arasında yer almaktadır. Bu yaklaşım, Simmenthal¹⁸ ve Marleasing¹⁹ gibi kararlarla da pekiştirilmiştir. Böylece AB hukuk düzeni, kendine özgü kurucu ilkeleri ve yapısal özellikleri sayesinde otonom bir hukuk düzeni olarak kabul

¹⁵ Laurence Burgorgue-Larsen, Anne Levade & Fabrice Picod (Eds.), *Traité établissant une constitution pour l'Europe – Commentaire article par article*, Tome I, Parties I et IV – “Architecture constitutionnelle,” (Bruylant, 2007), 96.

¹⁶ ATAD, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, C- 26-62, 5 Şubat 1963.

¹⁷ ATAD, Flaminio Costa v E.N.E.L., C-6/64, 15 Temmuz 1964.

¹⁸ ATAD, Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA, C-106/77, 9 Mart 1978.

¹⁹ ATAD, Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA, Case C-106/89, 13 Kasım 1990.

edilmiştir. Ayrıca AB hukukunun giderek anayasal bir nitelik kazanması ve bu sürecin üye devletlerin ulusal hukuk düzenleri üzerindeki olası etkileri, tepkilere yol açmıştır.

AB hukukunun önceliği ilkesi ile üye devletlerin ulusal egemenlik iddiaları arasındaki gerilim, Avrupa bütünleşme projesinin en temel dinamiklerinden birini oluşturmaktadır. Bu hassas dengeyi yönetmek üzere tasarlanan hukuki mekanizmaların merkezinde, ABA'nın 4(2). maddesinde düzenlenen ulusal kimliklere saygı ilkesi yer almaktadır. Bu ilkenin, ABA'nın 4(1). maddesindeki sınırlı yetki ilkesi²⁰ ile 4(3). maddesindeki dürüst iş birliği ilkesi²¹ arasında konumlandırılmış olması, onun AB'nin temel denge mekanizmasının ayrılmaz bir parçası olduğunu göstermektedir. Sınırlı yetki ilkesi, Birliğin yalnızca üye devletler tarafından kendisine açıkça devredilen yetkiler çerçevesinde hareket edebileceğini²²; dürüst iş birliği ilkesi, AB kurumları ile üye devletler arasında karşılıklı sadakat yükümlülüklerini yerine getirilmesini ifade etmektedir.²³ Bu üç ilke, AB hukuk düzeninin, üye devletlerin egemenlik alanlarını korurken Birliğin bütünlüğünü ve etkinliğini de güvence altına almayı amaçlayan bir iş birliği ve denge mekanizması olduğunu ortaya koymaktadır.

Ulusal kimliklere saygı ilkesi, salt bir normatif üstünlük veya bir istisna rejimi olarak değerlendirilmemelidir.²⁴ AB hukukunun diğer normları karşısında hiyerarşik bir öncelik taşımamakta; bu hüküm aracılığıyla AB hukukunun önceliği ilkesine aykırı bir

²⁰ ABA'nın 4 (1). maddesine göre Antlaşmalarda Birliğe verilmemiş yetkiler, 5. madde uyarınca üye devletlere aittir.

²¹ ABA'nın 4(3). maddesine göre Birlik ve üye devletler, ilkesi gereğince, Antlaşmalardan kaynaklanan görevlerin yerine getirilmesinde birbirlerine saygı gösterirler ve yardımcı olurlar.

Üye devletler, Antlaşmalardan veya Birlik kurumlarının tasarruflarından kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak üzere, genel veya özel her türlü uygun tedbiri alırlar.

Üye devletler, Birliğin görevlerinin yerine getirilmesini kolaylaştırırlar ve Birliğin hedeflerinin gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürebilecek her türlü tedbirden kaçınırlar.

²² Sanem Baykal, "Avrupa Birliği'nde Yetki Sorunu ve Lizbon Antlaşması," Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal, (eds.) Avrupa Birliği'nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2008): 243; Kamuran Reçber, "Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri," (İstanbul: Alfa Aktüel, 2010): 391.

²³ ATAD, Commission of the European Communities v Hellenic Republic, C-272/86, 28 Nisan 1988; ATAD, European Commission v Federal Republic of Germany, C-620/16, 9 Ocak 2019.

²⁴ Fines Francette, "La double identité, nationale et constitutionnelle, des Etats membres de l'Union," *Revue générale du droit on line*, 57833(2021): 5, www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57833, erişim tarihi: 20.03.2026.

üstünlük ilişkisi kurulmamaktadır. Bununla beraber ilke, gerek AB mevzuatının geçerliliğinin değerlendirilmesinde gerek Birlik eylemlerinin hukuka uygunluk denetiminde merkezi bir rol oynamaktadır.²⁵ Normatif etkisi bağlamsal ve görelî olup her somut durumda farklı bir değerlendirme yapılmasını gerektirmektedir.²⁶

Bu bakımdan ulusal kimliklere saygı ilkesinin çok yönlü işlevsel etkileri vardır. Öncelikle ilke hem koruyucu hem de meşrulaştırıcı işlevleri aynı anda üstlenmektedir. Koruyucu işlev, üye devletlerin temel anayasal değer ve kurumlarını ulus ötesi müdahalelere karşı korumayı hedeflemektedir; meşrulaştırıcı işlev, anayasal yetkilerin ulusal düzeyden AB düzeyine devrini gerekçelendirmektedir.²⁷ Bu bakımdan ulusal kimliklere saygı ilkesi, AB hukuk düzeni ile ulusal hukuklar arasında bir *köprü*,²⁸ *ara bağlantı noktası*²⁹ olarak tanımlanmaktadır.

Bunun yanında ulusal kimliklere saygı ilkesi hem bağlayıcı hem de ayrıştırıcı etkilere sahiptir. Bir yandan üye devletler arasındaki ortak anayasal geleneklerin görünür kılınmasına katkı sağlarken diğer yandan ulusal ve ulusötesi anayasal düzenler arasındaki farklılıkların ortaya konulmasına imkan tanımaktadır.³⁰ Ayrıca ilke, AB içinde anayasal çoğulculuğu destekleyen ideolojik bir işleve de sahiptir. Farklı anayasal düzeyler arasında kurulan diyalog sayesinde ulusal özgünlüklerin ve ortak anayasal ilkelerin tanımlanmasına katkıda bulunmaktadır.³¹

²⁵ Sébastien Platon, “Le respect de l’identité nationale des États membres. Frein ou recomposition de la gouvernance,” *Revue de l’Union européenne* 556 (2012): 150.

²⁶ Jean Denis Mouton, “Identité constitutionnelle et Constitution européenne,” in *Europe(s), droit(s) européen(s) : une passion d’universitaire : liber amicorum en l’honneur du professeur Vlad Constantinesco*, ed. Frédérique Berrod; Jörg Gerkrath; Robert Kovar, (Bruylant, 2015), 413-423.

²⁷ Martin Belov, “The Functions of Constitutional Identity Performed in the Context of Constitutionalization of the EU Order and Europeanization of the Legal Orders of EU Member States,” *Perspectives on Federalism* 9, no.2 (2017): E-75-87.

²⁸ Ponthoreau, “Constitution européenne et identités constitutionnelles nationales”.

²⁹ Mattias Wendel, “L’identité constitutionnelle dans le cadre fédéral: le cas de l’Allemagne dans l’Union européenne,” in *L’identité à la croisée des États et de l’Europe*, ed. Marthe Fatin-Rouge Stéfani, Anne Levade et Rostane Mehdi, (Bruylant, 2015), 259.

³⁰ Martin Belov, “The Functions of Constitutional Identity Performed in the Context of Constitutionalization of the EU Order and Europeanization of the Legal Orders of EU Member States”.

³¹ Martin Belov, “The Functions of Constitutional Identity Performed in the Context of Constitutionalization of the EU Order and Europeanization of the Legal Orders of EU Member States”.

II. ULUSAL KİMLİKLERE SAYGI İLKESİNİN UNSURLARI

AB hukukunun diğer genel ilkelerinin aksine ulusal kimliklere saygı ilkesi, açık bir hukuki düzenlemeye dayanmaktaysa da ABAD'ın içtihadından türetilmektedir. Bu sebeple ulusal kimliklere saygı ilkesinin dayandığı değerler listesi açık uçludur. Üye devletler, hangi değerlerin ulusal kimlik kapsamında korunması gerektiğini belirleyip tanımlarken³² ABAD bu tanımların hukukiliğini denetlenmektedir.³³ Mevcut içtihat değerlendirildiğinde, ulusal kimliğin unsurları; anayasal kimlik, ulusal idari yapılar ve ulusal dil olarak karşımıza çıkmaktadır.

A. Anayasal Kimliklere Saygı

Ulusal kimliğin unsurları, çoğunlukla anayasal ilkeler çerçevesinde değerlendirildiğinden bu alanda anayasal kimlik ve ulusal kimlik şeklinde iki ayrı kavram ortaya çıkmıştır. Esasen anayasal kimlik kavramı, ulusal kimlikten önce ulusal mahkemelerin içtihadıyla şekillenmiştir.³⁴ Ardından AB hukukunda, Birliğin göz önünde bulundurması gereken bir ilke haline gelmiştir.³⁵ Anayasal normların, uluslararası veya AB hukukuna kıyasla üstün konumunun korunması yönündeki tutum, uzun süre ulusal yargı organlarının Birlik hukukunun üstünlüğü ilkesine mesafeli yaklaşmasına ve bu

³² ATAD, 7 Eylül 2006 tarihli Marrosu ve Sardino davasına (C-53/04) ilişkin Advocate General Poiares Maduro'nun görüşü şöyledir: “Hiç kuşkusuz böyle bir farklı muamelenin gerekçesini oluşturabilecek ulusal özelliklerin niteliğini belirleme sorumluluğu, ulusal makamlara, özellikle de anayasa mahkemelerine tanınmalıdır. Zira bunlar, AB'nin saygı göstermeyi görev edindiği üye devletlerin anayasal kimliğini tanımlama konusunda en uygun konumda olan kurumlardır.”

³³ Dominique Ritleng, “De l'utilité du principe de primauté du droit de l'Union,” *Revue trimestrielle de droit européen*, no.4 (2009): 677-696. Ritleng'e göre “Anayasal kimliğe saygı ilkesi, bir Birlik normu tarafından güvence altına alındığı ölçüde, bu korumanın hangi unsurları kapsadığına, Birlik hukukunun otantik yorumu üzerindeki tekel yetkisine dayanarak yalnızca ABAD karar vermektedir”.

³⁴ Christophe Maes, *The notion of constitutional identity and its role in European integration*, (European Union, 2024), 21-22, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/760344/IPOL_STU\(2024\)760344_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/760344/IPOL_STU(2024)760344_EN.pdf), erişim tarihi: 20.03.2026. İtalyan Anayasa Mahkemesi, *controlimiti* doktrini çerçevesinde anayasal kimlik fikrini örtük biçimde geliştiren ilk mahkeme olmuştur. Her ne kadar bu kavramı açıkça *anayasal kimlik* terimini kullanarak formüle etmese de AB'ye yetki devrinin sınırlarını İtalyan Anayasası'nın 11. maddesinde yer alan ve temel haklar dahil anayasal düzenin kurucu değerlerini koruyan esaslara dayandırmıştır. Mahkeme, egemenlik devrinin bu temel değerlerin ihlaline izin vermemesi gerektiğini vurgulayarak bu sınırların aşılması halinde AB hukuku üzerinde anayasal denetim yetkisini saklı tuttuğunu belirtmiştir.

³⁵ Sébastien Martin, “L'identité de l'État dans l'Union européenne : entre « identité nationale » et « identité constitutionnelle »,” *Revue française de droit constitutionnel* 91, no.3 (2012): 13-44.

ilkeye karşı devlet egemenliğini esas alan bir anayasal savunma hattı geliştirmesine neden olmuştur. Ancak zamanla, Adalet Divanı ile üye devletlerin anayasa mahkemeleri arasında içtihadın uyumlaştırılmasına yönelik karşılıklı bir diyalog ve uzlaşma zemini oluşmuştur. Bu süreç hem AB'nin bütünleşme dinamikleriyle uyumlu biçimde üye devletlerin anayasal özelliklerinin tanınması hem de bu özelliklere saygı gösterilmesi yönündeki çift yönlü bir hukuki hassasiyetin ifadesi olarak değerlendirilebilir. Bu yaklaşım karşısında, Avrupa düzeyinde ulusal kimlik, ulusal düzeyde ise anayasal kimlik kavramları etrafında normatif ve doktrinel bir yakınsamanın geliştiği görülmektedir.

Ulusal kimlik ve anayasal kimlik kavramlarının belli açılardan örtüştüğü şüphesiz olup nasıl ilişkilendirileceği konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bazı hukukçular, anayasal kimlik ile ulusal kimliğin eş olduğunu savunmaktayken³⁶ bazıları ulusal kimliğin anayasa ile sınırlı olmadığını ve tarihsel, kültürel, toplumsal unsurların da ulusal kimliği şekillendirdiğini ileri sürmektedir.³⁷ Ulusal kimlik ile anayasal kimliğin özdeş olduğu yönündeki yaklaşım, hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik sağlayabilir. Böylece üye devletlerin AB hukukuna karşı geniş ve belirsiz kimlik iddialarında bulunmalarını sınırlayarak Birlik hukukunun önceliğini koruyucu bir işlev görebilir. Bununla birlikte ulusal kimliğin yalnızca anayasal hükümlerle sınırlandırılması, üye devletlerin tarihsel, kültürel, dilsel ve kurumsal özelliklerinin yeterince dikkate alınmaması sonucunu

³⁶ Anne Levede, "Quelle identité constitutionnelle nationale préserver face à l'Union européenne," in *Annuaire de droit européen*, vol. 2, ed. Jean Andriantsimbazovina et al. (Bruylant, 2004), 173–197; Ayşe Füsün Arsava, "Avrupa Hukuku Perspektifinden Ulusal Kimlik," *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* 6, no.11(2018): 49-66.

³⁷ Elke Cloots, *National Identity in EU Law*, (Oxford University Press, 2015); Ponthoreau, "Constitution européenne et identités constitutionnelles nationales"; Opinion of Mr Advocate General Poirares Maduro delivered on 8 October 2008. ATAD, Michaniki AE c/ Ethniko Symvoulio Radiotileorasis et Ypourgos Epikrateias, C-213/07, 16 Aralık 2008. Poirares Maduro'nun 8 Ekim 2008 tarihinde sunduğu görüşü şöyledir: "Üye devletlerin anayasal kimliğine saygı gösterilmesinin AB açısından bir yükümlülük teşkil ettiği doğrudur. Bu yükümlülük, Birliğe başından itibaren içkin olarak atfedilmiştir. Zira bu yükümlülük, 1950'li yılların başında başlatılan Avrupa projesinin özüne, yani entegrasyon yolunda ilerlerken devletlerin siyasi varlıklarını koruma ilkesine dahildir. Bu durumun kanıtı, söz konusu yükümlülüğün ilk kez açık biçimde, Antlaşmaların gözden geçirildiği bir aşamada dile getirilmiş olmasıdır. Zira bu gözden geçirme, öngördüğü entegrasyon hamleleri dolayısıyla, kurucu aktörlerin bu ilkeyi hatırlatma gereğini duymalarına yol açmıştır (...). Burada sözü edilen ulusal kimlik, açıkça üye devletin anayasal kimliğini de kapsamaktadır. Eğer hala bir teyide ihtiyaç varsa Avrupa Anayasası'nın I-5. maddesi ile Lizbon Antlaşması sonucunda şekillenen ABA'nın 4(2). maddesinde ulusal kimliğin unsurlarını açıklama çabasında da görülebilir. Gerçekten de bu iki metinde yer alan benzer ifadelerden anlaşılmaktadır ki Birlik, üye devletlerin temel siyasi ve anayasal yapılarından kaynaklanan ulusal kimliğine saygı gösterir."

doğurmaktadır. Oysa Kurucu Anlaşmalarda yer alan ulusal kimliğe saygı ilkesi, devletlerin yalnızca anayasal normlarını değil, ulusal özelliklerine ilişkin daha geniş bir bütünlüğü korumayı amaçlamaktadır. Bu nedenle bu çalışmada; anayasal kimlik, ulusal kimliğin çekirdek ve normatif açıdan en güçlü unsurunu oluşturan bir bileşen olarak değerlendirilmekte ve fakat ulusal kimlik kavramının anayasal değerlerle sınırlı olmayıp daha geniş bir kapsama sahip olduğu kabul edilmektedir. Bu ayrımın pratik karşılığı Adalet Divanı içtihadında, açık biçimde görülmekte olup üye devletlerin anayasal norm ve değerlerinin yanı sıra kültürel ve dilsel farklılıkları³⁸ ile idari yapıdan kaynaklanan özellikleri³⁹ de Birlik hukukunun uygulanmasını sınırlayabilecek meşru gerekçeler olarak kabul edilmektedir.

Adalet Divanı, anayasal kimlik kavramının normatif içeriğini içtihadı aracılığıyla şekillendirmektedir. Divan, kararlarında üye devletlerin anayasal ilkelerini ele alırken bu normları mutlak referans noktaları olarak kabul etmek yerine, Avrupa hukuk sisteminin genel ilkeleri ve ortak anayasal gelenekler çerçevesinde dengeleyen çoğulcu bir yaklaşım sergilemektedir. Bu kapsamda Divan, Avrupa hukuku ilkeleri ile üye devletlere özgü anayasal normlar arasında basit bir tercih yapmak yerine ABA'nın 2. maddesinde yer alan ortak değerler ile Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi temelinde AB'nin anayasal kimliğini şekillendiren bir yaklaşım benimsemektedir.⁴⁰

Adalet Divanı'nın anayasal kimliğe aykırılık iddialarını ele alırken benimsediği yaklaşım, büyük ölçüde ilgili alanının AB hukuku tarafından ne ölçüde düzenlendiğine bağlıdır. Divan'ın iki temel yaklaşımı vardır. İlk olarak AB mevzuatının tek tip bir yasal çerçeve oluşturduğu alanlarda Adalet Divanı, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nı nihai denetim standardı olarak esas almaktadır. Bu alanlarda AB, tek ve yeknesak bir standart oluşturmuştur. Ulusal anayasal düzenlerde tanınan temel haklar, AB hukukunda öngörülen koruma düzeyinden daha yüksek bir koruma sağlasa dahi, üye devletlerin kendi anayasal standartlarını uygulamaları, AB hukukunun birlik ve etkililiğini ya da

³⁸ D. Ulusal Dillere ve Kültürlere Saygı başlığına bknz.

³⁹ B. Ulusal İdari Yapılara ve Görevlere Saygı başlığına bknz.

⁴⁰ Maes, *The notion of constitutional identity and its role in European integration*.

ortak koruma standardının amacını zayıflatmamalıdır.⁴¹ Melloni⁴² davasında Divan, üye devletlerin AB hukukunun tek tip uygulamasını baltalama riski taşıması halinde, temel hakların korunmasına yönelik olsa dahi daha yüksek bir koruma standardı olan ulusal anayasal normu uygulamanın mümkün olmadığına karar vermiştir. Bu karar, hukuki yeknesaklığın Birlik düzeni için kurucu bir nitelik taşıdığı durumlarda Divan'ın ortak AB ilkelerini, ulusal anayasal hassasiyetlerin üzerinde tuttuğunu göstermektedir.

İkinci olarak üye devletlerin takdir yetkisini koruduğu ve AB hukukunun tam bir uyumlaştırma sağlamadığı alanlarda Adalet Divanı daha esnek bir metodoloji benimsemektedir. Söz konusu durumda Divan; ileri sürülen anayasal kimlik unsurunun meşruiyetini ve bu kimliği korumak için alınan önlemin AB hukukunu kısıtlama derecesini bir orantılılık testi aracılığıyla dengelemektedir. Schmidberger⁴³ ve Omega⁴⁴

⁴¹ Anna Bobić, *The Jurisprudence of Constitutional Conflict in the European Union* (Oxford University Press, 2022), 187-199.

⁴² ABAD, *Melloni*, C-399/11, 26 Şubat 2013. Dava, Avrupa Tutuklama Emrinin uygulanmasında AB hukukunun önceliği ile üye devletlerin anayasal temel hak standartları arasındaki ilişkiyi açıklığa kavuşturan temel bir karardır. İspanyol Anayasa Mahkemesi'nin ön karar başvurusu üzerine ABAD, sanığın gıyabında mahkum edilmesi halinde iade için ek güvenceler öngören İspanya Anayasası'nın, AB hukuku iade rejimini sınırlamayacağına hükmetmiştir.

⁴³ ATAD, *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v Republik Österreich*, C-112/00, 12 Haziran 2003. Kararda çevreyi korumak ve bu konuda toplumsal farkındalık yaratmak amacıyla Avusturya'daki çevreci gruplar tarafından Almanya ile Avusturya arasındaki bir otoyolda geniş çaplı bir yol kapatma eylemi gerçekleştirilmiştir. Bu eylem sonucunda taşımacılık ve lojistik sektöründe faaliyet gösteren bazı şirketler maddi zarara uğradıklarını ileri sürerek, Avusturya hükümetine karşı dava açmış ve otoyolun kapatılmasının AB'nin serbest dolaşım ve rekabet ilkelerine aykırı olduğunu iddia etmişlerdir. Olayın ön karar usulüyle Adalet Divanı'na taşınması üzerine Divan, temel hakların, özellikle de ifade özgürlüğü ve barışçıl protesto hakkının korunmasının AB hukuk düzeninde öncelikli bir yere sahip olduğunu vurgulamıştır. Divan, temel haklar ile ekonomik özgürlükler arasında bir denge kurulması gerektiğini belirterek söz konusu protesto eyleminin amacı, süresi ve kapsamı dikkate alındığında, Avusturya makamlarının müdahalede bulunmamasının orantısız olmadığı sonucuna varmıştır.

⁴⁴ ATAD, *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH v Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn*, C-36/02, 14 Ekim 2004. Davada Almanya, *Laserdrome* adlı bir savaş simülasyonu oyununu kamu düzenini ve insan onurunu ihlal ettiği gerekçesiyle yasaklamıştır. Almanya'da lazer sporlarının yapıldığı bir tesisi işleten davacı şirket Omega, *insan öldürme oyunu* olarak tanımlanabilecek yeni bir etkinlik başlatmak istemiştir. Böyle bir oyunun kamu düzeni açısından doğurabileceği tehlike göz önünde bulundurularak polis yetkilileri, bu faaliyetin Almanya'nın anayasal düzeninde mutlak bir temel ilke olarak kabul edilen insan onuruna aykırı olduğu gerekçesiyle yasaklayıcı bir karar almıştır. Omega Şirketi, bu yasaklama kararına karşı ulusal yargı mercilerine başvurmuştur. Bu vesileyle Federal İdare Mahkemesi, Adalet Divanı'na ön karar başvurusunda bulunarak Anayasa tarafından güvence altına alınan temel değerlere aykırı olan bir ekonomik faaliyetin yasaklanmasının, iç pazar özgürlükleriyle bağdaşıp bağdaşmayacağını sormuştur. Hizmet sunma özgürlüğüne yönelik bir engellenmenin söz konusu olması nedeniyle Divan, bu engellenmenin kamu düzeni istisnası çerçevesinde haklılığını değerlendirmiştir. ATAD, söz konusu davada, "*kamu düzenine ilişkin anlayışın tüm üye devletler*

kararlarında ulusal anayasal düzenlerde güvence altına alınan temel haklar ile kamu düzeni anlayışının, serbest dolaşım özgürlüğüne getirilen müdahaleleri hukuka uygun bulmuştur. Bu bağlamda Divan, serbest dolaşım ilkesinin mutlak olmadığını ve bazı durumlarda ulusal anayasalar çerçevesinde demokratik toplum düzeninin gerektirdiği temel haklar lehine sınırlanabileceğini ortaya koymuştur.⁴⁵ Benzer şekilde Sayn-Wittgenstein⁴⁶ kararında Adalet Divanı, Avusturya Cumhuriyeti'nin soyluluk karşıtı anayasal geleneğini dikkate alarak Birlik hukukunun tanıdığı serbest dolaşım hakkının bu tarihsel-kurumsal değer karşısında sınırlanabileceğini belirtmiştir. Bu yaklaşım, Divan'ın kendi içtihadında geliştirdiği istisnalar çerçevesinde üye devletlerin anayasal değerlerini tanıdığını ve anayasal özerkliklerini korumaya yönelik sınırlı ancak anlamlı bir takdir alanı bıraktığını göstermektedir.⁴⁷

B. Ulusal İdari Yapılara Saygı

ABA'nın 4(2). maddesi, ulusal kimliğin bir unsuru olarak idari yapılara özellikle bölgesel ve yerel yönetimlerin özerkliğine ve devletin görevlerine saygı ilkelerine açıkça vurgu yapmaktadır.

Devletin temel görevleri, ulusal kimliğin sürdürülmesi ve korunmasında hayati bir rol oynamaktadır. ABA'nın 4(2). maddesine göre Birlik; üye devletlerin toprak bütünlüğü, kamu düzeni ve ulusal güvenlik gibi temel fonksiyonlarına saygı göstermelidir. Bu çerçevede, ulusal kimlik sadece anayasa metinlerine dayanan dar bir kavram değil aynı zamanda devletin egemenlik yetkileri kapsamındaki geniş bir işlev

tarafından paylaşılan ortak bir değer olmasının gerekmediğini” belirterek söz konusu kısıtlamanın haklı olduğunu kabul etmiştir.

⁴⁵ ATAD, Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v Republik Österreich, C-112/00, 12 Haziran 2003.

⁴⁶ ABAD, Ilonka Sayn-Wittgenstein v Landeshauptmann von Wien, C-208/09, 22 Aralık 2010. Davaya konu olayda Avusturya vatandaşı olan ve Almanya'da ikamet eden Ilonka, Alman vatandaşı Lothar Fürst von Sayn-Wittgenstein tarafından evlat edinmiştir. Böylece onun soyadını ve soyluluk unvanını doğum adı olarak almış ve Sayn-Wittgenstein Prensesi (*Fürstin von Sayn-Wittgenstein*) olmuştur. Ilonka soyadını, Avusturya medeni hâl kayıtlarına ekletmek istediğinde Viyana Medeni Hâl Dairesi, kişinin soyadını soyluluk unvanını çıkararak eklemiştir. Bu gelişme karşısında Avusturya İdare Mahkemesi'ne yapılan başvuru kapsamında ABAD'a ön karar başvurusu yapılmıştır. ABAD kararında, Soyluluğun Kaldırılması Kanunu'nu, Avusturya'nın anayasal geçmişi bağlamında değerlendirilerek ulusal kimliğin bir unsuru kabul etmiştir.

⁴⁷ François-Xavier Millet, “L'Union européenne et l'identité constitutionnelle des Etats membres” (PhD diss., European University Institute, 2012), 293.

alanını da içermektedir. Devletin bu işlevlerine saygı göstermek, ulusal kimliklerinin bir unsuru olarak gözüktüğünde oldukça klasik bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.⁴⁸

ABAD, çevre koruması,⁴⁹ sosyal dayanışmanın sağlanması⁵⁰ ya da hava güvenliğinin temini⁵¹ gibi konularda ulusal kimlik kavramı çerçevesinde açık bir değerlendirme yapmamış olmakla birlikte bu hususların üye devletlerin temel devlet işlevleri kapsamında değerlendirilebileceğini kabul etmiştir. Bu kararlarda, ekonomik olmayan ve piyasa dışı bir kamusal yarar amacına sahip olan devlet faaliyetler söz konusudur. Bu bakımdan Adalet Divanı'nın yorumundan çıkan sonuç, devletlerin kamu düzeni, güvenlik ve hizmet sunumu gibi asli fonksiyonlarını yerine getirmek için her türlü tedbiri almasının ulusal kimliğin bir parçası olarak değerlendirilebileceğidir.

Bölgesel ve yerel özerklik, üye devletlerin iç örgütlenmelerinde yetki paylaşımını düzenlemenin yanında yerel demokrasinin kurumsallaşması, kamu gücünün yerelleştirilmesi ve çoğulcu yönetişimin güçlendirilmesi açısından da temel bir anayasal değerdir. Bu ilke zamanla üye devletlerin ulusal kimliklerine saygının bir ifadesi olarak AB hukukunun genel ilkeleri arasında yer almaya başlamıştır.⁵² Bu bakımdan söz konusu özerklik ilkesi, ulusal kimliklerin yapısal farklılıklarını yansıtırken, yerel kültürlerin korunmasına ve demokratik katılımın derinleşmesine de katkı sunmaktadır.

Bölgesel ve yerel yönetimlerin özerkliğine saygı ilkesi, ATAD içtihadıyla doğmuştur. Bu kapsamda, International Fruit Company⁵³ davası oldukça önemlidir. Bu dava, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) ortak tarım politikası ve serbest ticaret alanındaki düzenlemeleriyle ilgili olup AET'nin ortak tarım politikalarına aykırı olarak Hollanda'da, belirli ürünlerin ithalatını kısıtlama ve bu ithalat için kota uygulama kararını

⁴⁸ Levade, "Quelle identité constitutionnelle nationale préserver face à l'Union européenne," 173–197.

⁴⁹ ATAD, Diego Calì & Figli Srl/Genova Limanı Çevre Hizmetleri, C-343/95, 18 Mart 1997.

⁵⁰ ATAD, Christian Poucet v Assurances Générales de France and Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon, C-159/91 ve C-160/91, 17 Şubat 1993.

⁵¹ ATAD, SAT Fluggesellschaft mbH v Eurocontrol, C-364/92, 19 Ocak 1994.

⁵² Anita Schnettger, "Article 4(2) TEU as a Vehicle for National Constitutional Identity in the Shared European Legal System." In *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, ed. Christian Calliess ve Gerhard van der Schyff (Cambridge University Press, 2019), 9-38.

⁵³ ATAD, NV International Fruit Company and others v Commission of the European Communities, C. 41, 44-70, 13 Mayıs 1971.

tartışmıştır. Adalet Divanı bu tür kısıtlamaların, AET içindeki serbest ticaretin esaslarına aykırı olduğunu ve yalnızca Topluluk içi düzenlemelere uygun şekilde yapılabileceğini belirtmiştir.⁵⁴ Bu karar, AET içindeki serbest dolaşım ilkesinin güçlendirilmesine önemli bir katkı sağladığı gibi bölgesel ve yerel yönetimlerin özerkliğine saygı ilkesinin de ortaya çıkmasını sağlamıştır. Esasen kararda ne ulusal kimliklere saygı ilkesi ne de bölgesel ya da yerel özerklik kavramlarına yer verilmiştir. Ancak kurumsal özerklik olarak değerlendirilebilecek şu ifadeler kullanılmıştır: “Üye devletler, 5. madde uyarınca Antlaşma’dan kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak için genel veya özel tüm tedbirleri almak zorundaysa, bu tedbirleri almak için iç düzenlerinde yetkili olacak kurumları belirleme yetkisi üye devletlere aittir. Kendi anayasal sistemleri, Topluluk hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmek için hangi organları görevlendireceğini belirlemektedir”.⁵⁵ Başka bir ifadeyle AET, üye devlet yapısının bütünlüğüne saygı duymaktadır.⁵⁶

İçtihatla ortaya konulan üye devlet yapısının bütünlüğüne saygı ilkesi, ulus devlet anlayışının yükselişe geçtiği dönemde, ulusal kimliklere saygı ilkesi olarak Maastricht Antlaşması ile düzenlenmiştir. Ardından ulusal kimlik kavramının kapsamı ABA’nın 4(2). maddesiyle detaylandırılmıştır. Bölgesel ve yerel özerklik, ulusal kimliğin bir bileşeni olarak tanımlanmıştır. Öğretide, söz konusu hükmün Avrupa Yerel Özerklik Şartı’nda benimsenen yerel özerklik anlayışını açık biçimde yansıttığı ileri sürülmüştür.⁵⁷

⁵⁴ ATAD, NV International Fruit Company and others v Commission of the European Communities, C. 41, 44-70, 13 Mayıs 1971.

⁵⁵ ATAD, NV International Fruit Company and others v Commission of the European Communities, C. 41, 44-70, 13 Mayıs 1971.

⁵⁶ ATAD, République fédérale d’Allemagne c/ Commission des Communautés européennes, C-344/01, 4 Mart 2004. Söz konusu davada Almanya’da bulunan üç Lander tarafından gerçekleştirilen emziren inek priminin denetiminin AB hukukuna aykırı olduğu iddia edilmiştir. Almanya, söz konusu denetim yetkisinin Federal hükümetin değil, eyaletlerin yetkisinde olduğunu belirterek eyaletler tarafından oluşturulan denetim sistemlerinin Avrupa normlarına uygun olmamasını haklı göstermeye çalışmıştır. Komisyon, aksi kanıtlanmadıkça, bu üç Lander’deki uygulamamanın Almanya’nın tamamı için temsil edici olduğu varsayımını benimsemiştir. Alman makamları, sonuçların genelleştirilemeyeceğini kanıtlayamadıkları için Komisyon, Almanya aleyhine mali düzeltme kararı almıştır. Almanya, bu karara karşı iptal davası açarak, Lander’lerin özerk olduğunu ve ancak kendi başlarına AB hukukunu ihlal ettiklerinin tespiti halinde sorumlu tutulabileceklerini savunmuştur.

⁵⁷ Francis Delpérée, “Les collectivités locales et l’Europe,” *Annuaire international de justice constitutionnelle* 21-2005, (2006): 340.

ATAD, “her üye devletin yetkileri iç düzeyde uygun gördüğü şekilde dağıtmakta ve bir Direktifi bölgesel veya yerel makamlar tarafından alınan önlemler yoluyla uygulamakta serbest olduğunu; ancak bu yetki dağılımının, direktif hükümlerinin iç hukuka sadık bir şekilde aktarılmasını sağlama yükümlülüğünü ortadan kaldırmadığını” hükme bağlamıştır.⁵⁸ Böylece Divan, sadakat içinde iş birliği ilkesi çerçevesinde, Devlet perdesi (État-écran) doktrinini ve yaklaşımdan kaynaklanan kurumsal ve usule ilişkin savunmaların ileri sürülemeyeceği sonucuna dikkat çekmiştir.⁵⁹ Bu ilkeye göre bir üye devletin yetkili makamı, iç hukuk düzeninde yer alan hatta bu devletin anayasal yapısından kaynaklanan düzenlemeleri, uygulamaları veya durumları, AB hukukundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmemek için gerekçe olarak öne süremez.⁶⁰ Başka bir ifadeyle Divan, üye devletlerin AB hukukunu uygularken bölgesel özerkliklerini tanımaya devam etmekle beraber bu özerkliğin, AB hukukunun etkin uygulanmasını engellemek için bir gerekçe olamayacağını vurgulamıştır. Sonuç olarak üye devletlerin yerel ve bölgesel özerkliğine saygı ilkesi, AB hukukunun etkinliğini tehdit etmediği sürece geçerlidir.

C. Ulusal Dillere ve Kültürlere Saygı

Dil, kültürel kimliğin ya da böyle bir kimliğe yönelik talebin temellerinden birini oluşturmaktadır.⁶¹ UNESCO’nun Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Teşvik Edilmesine İlişkin Sözleşmesinin Önsözünde “*dil çeşitliliğinin, kültürel çeşitliliğin temel bir unsuru olduğu*” hatırlatılmaktadır.⁶²

⁵⁸ ATAD, Commission c/ République fédérale d’Allemagne, aff. C-131/88, 28 Şubat 1991; ATAD, The Queen, on the application of Mark Horvath v Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs, C-428/07, 16 Temmuz 2009.

⁵⁹ Laurant Malo, *Autonomie locale et Union européenne*, (Bruxelles: Bruyant, 2010), 377-383.

⁶⁰ ATAD, République fédérale d’Allemagne c/ Commission des Communautés européennes, C-344/01, 4 Mart 2004.

⁶¹ Jean-Marie Pontier, “Les données juridiques de l’identité culturelle,” *RDP* (2000): 1275.

⁶² “UNESCO,” *Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesi Sözleşmesi*, 20 Ekim 2005, <https://www.unesco.org.tr/Pages/179/177/>, erişim tarihi: 20.03.2026.

Ulusal dil hem toplumsal aidiyetin sembolü hem de ulusun somutlaşma biçimi olarak iki temel işlevi yerine getirmektedir.⁶³ Dil, yalnızca bir iletişim aracı olmanın ötesinde, ulusal kimliğin inşasında ve sürdürülebilirliğinde merkezi bir rol oynamaktadır. Bu nedenle devletler, kamusal alanda dil kullanımını düzenleyen politikalar yoluyla ulusal kimliklerini güçlendirmeye çalışmaktadır. Dolayısıyla dil politikaları, sadece kültürel çeşitliliği yansıtmakla kalmayıp, aynı zamanda bir ulusun kimliğinin korunması ve yeniden üretimi açısından da belirleyici bir araç olarak öne çıkmaktadır.

AB, dil çeşitliliğini kültürel bir zenginlik ve ortak mirasın vazgeçilmez bir unsuru olarak görmektedir. Bu doğrultuda AB, çok dilliliğin korunması ve teşvik edilmesine yönelik çeşitli hukuki ve kurumsal düzenlemeler benimsemektedir.⁶⁴ Kültürel alandaki çeşitliliğe saygı gösterilmesi ve bu çeşitliliğin teşvik edilmesi, AB açısından da büyük önem taşımaktadır. Nitekim Avrupa'yı ve Avrupa kültürünü özgün kılan unsur tam da bu çeşitliliktir. Bu nedenle *çeşitlilik içinde birlik* ilkesi, AB'nin temel dayanaklarından birini oluşturmaktadır. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 22. maddesi, Birliğin kültürel, dinsel ve dilsel çeşitliliğe saygı göstereceğini açıkça hükme bağlamaktadır.⁶⁵

Dil çeşitliliği ile ulusal kimliğe saygı ilkesi arasında güçlü bağlantı söz konusudur zira ulusal dil(ler), ulusal kimliğin kurucu unsurlarından biridir.⁶⁶ Bazı üye devletler, AB kurumlarının tüm resmi dillerde eşit erişim sağlamamasını eleştirerek yargı mercilerine başvurmuştur. Genel Mahkeme, dilsel çeşitliliğin korunmasının hem bireysel haklar hem de üye devletlerin ulusal kimlikleri açısından taşıdığı önem vurgulanarak tüm resmi

⁶³ Anne-Marie Thiesse, *La création des identités nationales en Europe du XVIIIème au XXème siècles*, (Seuil, 1999), 70.

⁶⁴ AB, dil çeşitliliğini hukuki belgelerinde açıkça tanımaktadır. ABA'nın 3(3). maddesi, AB'nin kültürel ve dilsel çeşitliliğe saygı göstermesi gerektiğini belirtir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 22. maddesi, Birliğin kültürel, dinsel ve dilsel çeşitliliğe saygı göstermesini öngörür. Ayrıca 129/2012 sayılı AB Tüzüğü (Çok Dillilik Tüzüğü), AB kurumlarında çok dilliliğin korunmasını sağlamaktadır. Erasmus+ programı, öğrencilerin ve akademisyenlerin farklı dillerde eğitim almasını teşvik etmektedir. Çok Dillilik Stratejisi, AB vatandaşlarının dil öğrenimini teşvik etmektedir. Avrupa Komisyonu'nun Çeviri Genel Müdürlüğü ise çok dilliliğin sağlanması için büyük ölçekli çeviri hizmetleri sunmaktadır.

⁶⁵ ATAD, Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA), C-222/07, 5 Mart 2009; ABAD, Malgożata Runevič-Vardyn and Łukasz Paweł Wardyn v Vilniaus miesto savivaldybės administracija and Others, C-391/09, 12 Mayıs 2011.

⁶⁶ ATAD, Kingdom of Spain v Eurojust, C-160/03, Poiates Maduro'nun mütalaası, 15 Mart 2005.

dillere eşit muamele yapılmasının demokratik katılım ve meşruiyet açısından zorunlu olduğu belirtilmiştir.⁶⁷

Benzer şekilde Adalet Divanı Cilevičs kararında, Letonya'da yükseköğretimin yalnızca resmi dilde sunulmasına ilişkin yasal düzenlemeyi incelemiştir. Adalet Divanı, bu düzenlemenin yerleşme özgürlüğünü kısıtlayıcı bir etkisi olduğunu kabul etmiş ancak söz konusu kısıtlamanın, resmi dilin teşviki ve ulusal kimliğin korunması gibi meşru amaçlara dayanması durumunda haklı gösterilebileceğini değerlendirmiştir.⁶⁸ Divan ayrıca eğitim sistemlerinin içeriğini ve örgütlenmesini belirleme konusunda üye devletlerin geniş takdir yetkisine sahip olduğunu ancak bu yetkiyi kullanırken temel AB ilkeleriyle uyumlu hareket etmeleri gerektiğini vurgulamıştır. Divan, eğitimin ulusal kimliğin aktarımı ve korunmasında merkezi bir rol oynadığını belirterek Letonya'nın dil politikalarının bu çerçevede meşru ve korunmaya değer olduğunu kabul etmiştir.⁶⁹

Tüm bu değerlendirme ve yaklaşımlar, ulusal kimliğe saygı ilkesinin Birlik hukuk düzeni içindeki yerinin ve bu ilkenin üye devletler ile Birlik arasındaki ilişkiler bakımından ne tür sonuçlar doğurduğunun ele alınmasını gerekli kılmaktadır.

III. ULUSAL KİMLİKLERE SAYGI: İŞ BİRLİĞİ Mİ ÇATIŞMA MI?

Ulusal kimliğe saygı ilkesinin yargısal yorumu hem üye devletlerin anayasa mahkemeleri düzeyinde verilen kararlar hem de Adalet Divanı ile ulusal yargı organları arasındaki iş birliği çerçevesinde şekillenmektedir. Bu iş birliği esas olarak, AB hukuku ile ulusal anayasa hukuku arasındaki olası çatışmaları çözüme kavuşturmak amacıyla geliştirilmiş olan anayasal çoğulculuk teorisine dayanmaktadır. Anayasal çoğulculuk; Adalet Divanı ve ulusal yüksek mahkemelerin mutlak üstünlük iddiasında bulunamadığı,

⁶⁷ AB Genel Mahkemesi, *Italie c/ Commission*, Aff. T-185/05.2008, 20 Kasım 2008; AB Genel Mahkemesi, *République italienne c./Commission européenne*, aff. jtes t-166/07 et t-285/07, 13 Eylül 2010; AB Genel Mahkemesi, *Italie c./ Commission*, aff.t-205/07, 3 Şubat 2011; AB Genel Mahkemesi, *République italienne c./Comité économique et social européen (CESE)*, aff.t-117/08, 31 Mart 2011.

⁶⁸ ABAD, *Cilevičs and Others*, C-391/20, 7 Eylül 2022.

⁶⁹ ABAD, *Cilevičs and Others*, C-391/20, 7 Eylül 2022.

karşılıklı diyalog, özdenetim ve uyum temelinde işleyen hiyerarşik olmayan bir sistem öngörmektedir.⁷⁰

Bu çerçevede, AB hukuk düzeni ön karar mekanizması aracılığıyla yargısal iş birliğini kurumsallaştırmış görünse de bu iş birliğinin fiilî işleyişi hiyerarşik bir itaat ilişkisi şeklinde gerçekleşmemektedir. Her ne kadar Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 267. maddesi uyarınca geliştirilen ön karar usulü⁷¹ sayesinde ABAD, Antlaşmaların yorumu ve Birlik hukukunun geçerliliği konusunda nihai karar verme yetkisine sahip olsa da bu yetkinin ulusal düzeyde ne ölçüde içselleştirileceği, ulusal mahkemelerin AB hukukunu kendi anayasal düzenleri içinde nasıl konumlandırıdıklarına bağlıdır. Dolayısıyla ön karar usulü, ABAD'ın tek taraflı belirleyiciliğinden ziyade, ulusal mahkemelerin katılımı ve kabulü ölçüsünde işleyen ilişkisel bir mekanizma niteliği taşımaktadır.

Bu nedenle teoride, ABAD merkezli ve iş birliğine dayalı olarak kurgulanan bu yapı, uygulamada tek tip bir görünüm arz etmemektedir. Anayasa mahkemeleri, AB hukukuna ve ulusal anayasal kimliğe verdikleri ağırlığa bağlı olarak ön karar mekanizmasını farklı şekillerde konumlandırmaktadır. Böylece iş birliğinin niteliği ve yoğunluğu üye devletten üye devlete değişmektedir. Bu farklılaşma, Almanya, Fransa, İtalya örneklerinde görüldüğü üzere bir iş birliği biçiminde tezahür edebildiği gibi Polonya ve Macaristan örneklerinde açıkça görüldüğü üzere anayasal kimliğin AB

⁷⁰ R. Daniel Kelemen & Laurent Pech, "The uses and abuses of constitutional pluralism: Undermining the rule of law in the name of constitutional identity in Hungary and Poland," *Cambridge yearbook of European legal studies* 21 (2019): 60; Racková, Natália, "Constitutional Pluralism in Times of the Rule of Law Crisis: Susceptible to Abuse?" *European Law Blog*, March 2025, <https://www.europeanlawblog.eu/pub/st2hcwbv/release/1>, erişim tarihi: 20.03.2026.

⁷¹ Ayşe Füsün Arsava, *Roma antlaşmasında Ön Karar Prosedürü ve Bu Prosedür Çerçevesinde Doğan Sorunlar*, (Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1989; Ünal Tekinalp, Gülören Tekinalp, *Avrupa Birliği Hukuku*, (Beta Yayınevi, 2000), 6-9; Ercüment Tezcan, *AB Kurumlar Hukuku*, (Beta Yayınları, 2001); Bozkurt, Enver, Özcan Mehmet ve Köktaş Arif. *Avrupa Birliği Hukuku*, (Asil Yayın Dağıtım, 2006). ABAD tarafından ön karar usulüyle yapılan yorumlar, sadece başvuruda bulunan mahkemeyi değil, diğer ulusal yargı organlarını da bilgilendirici ve yönlendirici nitelik taşımaktadır. Divan'ın yaptığı yorum, ilgili AB hükmünün doğru, bağlayıcı ve ortak biçimde uygulanmasını sağlamaktadır. Bu yönüyle, ABAD kararları *erga omnes* olarak uygulanmaktadır sadece başvuran tarafı değil, tüm üye devletleri ve onların yargı mercilerini etkilemektedir. ATAD, Associazione Industrie Siderurgiche Italiane (ASSIDER) v High Authority of the European Coal and Steel Community, C 3-54, 11 Şubat 1955.

hukukuna karşı yıkıcı bir çatışma aracı olarak kullanılması sonucunu da doğurabilmektedir.

A. İhtiyatlı İş Birliği Yaklaşımlarında Ulusal Kimliğe Saygı İlkesinin Yapıcı Kullanımı

Almanya ve Fransa'daki anayasa yargı mercileri, AB hukukunun önceliğini genel olarak benimserken egemenliğin, ulusal anayasalarda yattığı inancıyla kendi anayasal düzenlerinin temel direklerini korumak amacıyla kimlik denetimi yetkisini saklı tutan bir yolu temsil etmektedir. Bu yaklaşım, Avrupa entegrasyonuna olan bağlılığı, bu sürecin ulusal anayasal kimliği tanınmaz hale getirmesine karşı bir güvence mekanizmasıyla dengeleme çabasını yansıtmaktadır.

Alman Federal Anayasa Mahkemesi'nin Solange kararları ile başlayan ve Lizbon Kararında ortaya koyduğu yaklaşımı, AB hukuku karşısında ulusal anayasal düzenin korunabileceği fikrini desteklemektedir. Almanya, özellikle AB hukukunun öncelikli olarak uygulanıldığını kabul etmek için temel hakların korunması gerektiğini vurgulamaktadır.⁷² Solange kararları, üye devletlerin ancak Avrupa Toplulukları (AT) hukukunun temel hakları yeterince koruması halinde öncelikli olarak uygulanacağını göstermektedir. Almanya Federal Anayasası Mahkemesi, Solange I kararında (1974), AT hukukunun, Almanya'nın anayasal düzenine ve temel haklarına aykırı olabileceği durumları göz önünde bulundurmıştır. Mahkeme o dönem, AT hukukunun temel hakları yeterince korumadığını ve AT hukukunun, Alman Anayasası'na aykırı olabileceği durumlar için Alman mahkemelerinin denetim yetkisini saklı tutması gerektiğini ortaya koymuştur.

Solange II kararında (1986), AT'nin insan hakları konusunda ilerleme kaydettiği ve AT hukukunun önceliğini kabul etse de ulusal mahkemelerin AT hukukunun temel haklar konusunda yetersiz olduğu durumlarda denetim yapma hakkını saklı tutması

⁷² Peter Hilpold, "Solange I, BverfGE 37, 291, 29 May 1974; Solange II, BverfGE 73, 339, 22 October 1986; Solange III, BverfGE 89, 155 12 October 1993; and Solange IV, BverfGE 102, 147, 7 June 2000," in *Judicial Decisions on the Law of International Organizations* ed. Cedric Ryngaert et.al., (2016; online edn, Oxford Academic), <https://doi.org/10.1093/law/9780198743620.003.0020>.

gerektiğini kabul etmiştir.⁷³ Bu durum, Ulusal anayasal düzenin AB hukuku karşısında korunabileceği fikrini desteklemektedir. Hatta ABA'nın 4(2). maddesinin, ulusal anayasa mahkemeleri ile ABAD arasında daha fazla iş birliği için ek bir zemin sağlama işlevi görebileceğini ve belirli durumlarda ulusal anayasa mahkemelerine anayasal kimlik gerekçesiyle AB hukukunu bir kenara bırakma imkanı tanıyabileceğini savunan görüşler ortaya konmuştur.⁷⁴

Alman Federal Anayasa Mahkemesi'nin Maastricht kararında,⁷⁵ denetim alanını temel hakların ötesine taşımıştır. Mahkeme bu kararla demokrasi, egemenlik ve yetki gibi ilkelere dayanan bir *ultra vires*⁷⁶ denetimi geliştirmiştir. Lizbon Kararı'nda,⁷⁷ *Almanya Federal Cumhuriyeti'nin kimliği* yerine tutarlı biçimde *anayasanın kimliği* ifadesini kullanmıştır. Bu kavramsal tercih, Mahkeme'nin tartışmayı devletin siyasal kimliğinden ziyade, Alman Anayasası'nın normatif kimliği düzeyinde ele aldığını göstermeye yöneliktir. Dolayısıyla korunan şey Almanya'nın ulusal çıkarı değil, anayasal düzenin özünü oluşturan ilkelerdir. Bu yaklaşım, Almanya'nın AB bütünleşmesi içinde kalırken aynı zamanda kendi anayasal temel değerlerini korumasını mümkün kılmaktadır.⁷⁸

Fransa'da Anayasa Konseyi, Almanya'daki yaklaşıma benzer korumacı bir tutum benimsemiştir. Yüce Mahkeme, Fransa'nın anayasal kimliğine dair herhangi bir kural

⁷³ Hilpold, “Solange I, BverfGE 37, 291, 29 May 1974; Solange II, BverfGE 73, 339, 22 October 1986; Solange III, BverfGE 89, 155 12 October 1993; and Solange IV, BverfGE 102, 147, 7 June 2000.

⁷⁴ Denis Preshova, “Battleground or meeting point? Respect for national identities in the European union- Article 4 (2) of the treaty on European union,” *Croatian yearbook of European law & policy* 8, no.1 (2012): 267.

⁷⁵ Bundesverfassungsgericht, 12 October 1993, BVerfGE, 2 BvR 2134/92 and 2 BvR 2159/92.

⁷⁶ Ultra vires denetimi, AB kurumlarının Almanya tarafından kendilerine devredilen yetkileri aşp aşmadığını, yani yetki sınırlarını ihlal edip etmediğini inceler. Buna karşılık kimlik denetimi, AB'nin işlemleri kendi yetkisi içinde olsa bile, bu işlemlerin Alman Anayasası'nın değiştirilemez temel ilkelerine örneğin insan onuru, demokrasi, hukuk devleti, halk egemenliği aykırı olup olmadığını değerlendirmektedir. Böylece mahkeme, AB hukukunun önceliğini tanımakla birlikte, anayasanın “dokunulmaz çekirdeğini” koruma yetkisini elinde tutmaktadır. Tímea Drinóczi, “Constitutional identity in Europe: The identity of the constitution. A regional approach,” *German Law Journal* 21, no.2 (2020): 108.

⁷⁷ Bundesverfassungsgericht, 30 June 2009, Lissabon, BVerfGE, 2 BvE 2/08.

⁷⁸ Tímea Drinóczi, “Constitutional identity in Europe: The identity of the constitution. A regional approach,” *German Law Journal* 21, no.2 (2020): 108.

veya ilkeyle çelişemediği takdirde bir direktifin uygulanabileceğini açıkça belirtmiştir.⁷⁹ Ayrıca AB hukukunun önceliği ilkesinin, Fransa Anayasası'nın iç hukukta normlar hiyerarşisinin en üstünde yer aldığı gerçeğini ortadan kaldırmadığını ifade etmiştir.⁸⁰

İtalya Anayasa Mahkemesi'nin bu çerçevede tutumu, ABAD ile gerçek ve yapıcı bir iş birliği örneği olarak değerlendirilmektedir.⁸¹ Taricco I⁸² kararında, ABAD, AB'nin mali çıkarlarını korumak adına ciddi KDV dolandırıcılığı davalarında ulusal zaman aşımı düzenlemelerinin uygulanmaması gerektiğini belirtmiştir. Ancak İtalya Anayasa Mahkemesi, bu yaklaşımın anayasal kimliğin özünü oluşturan kanunilik ilkesini ve öngörülebilirlik gerekliliğini ihlal edebileceğini vurgulamıştır.⁸³ Anayasa Mahkemesi, çatışmak yerine ABAD'a başvurarak kanunilik ilkesinin ABA'nın 4(2). maddesinde korunan ulusal kimliğin parçası olup olmadığını sormuş ve iş birlikçi bir tutum sergilemiştir. ABAD, Taricco II⁸⁴ kararında, Taricco I kararının mutlak olmadığını ve kanunilik ilkesinin ihlali halinde bu kararın uygulanmaması gerektiğini kabul etmiştir. Bu yaklaşım, Divan'ın anayasal kimliğe saygı duyduğunu ve anayasal kimliğin AB hukukuna karşı bir kalkan değil, bir köprü olabileceğini bir kez daha göstermiştir.

Bu iş birliği yaklaşımı, çok iddialı bir duruş sergilemektedir; zira ulusal mahkemeler, AB hukuk düzeninin temelini sorgulamaktan ziyade, kendi anayasal sistemlerinin özünü korumayı amaçlamaktadır. Bu durum AB hukuk düzenini açıkça

⁷⁹ Fransa Anayasa Konseyi, 2004-496 DC (10 Haziran 2004) – Loi pour la confiance dans l'économie numérique. Konsey kararında, bir AB direktifinin iç hukuka aktarımı anayasal bir yükümlülüktür ancak Anayasa'da açıkça aykırı bir hüküm varsa bu aktarım engellenebilir. Fransız Anayasa Konseyi, 2006-540 DC (27 Temmuz 2006) – Loi sur le droit d'auteur. Bu kararda ise 2004'teki formül bir miktar değiştirilmiş ve vurgunun tonu farklılaştırılmıştır. Yenilenen formül, AB direktiflerinin iç hukuka aktarımının anayasal düzeyde bir gereklilik olduğunu ancak bu gerekliliğin mutlak olmadığını, Anayasa'ya açıkça aykırı bir durumun varlığı halinde aktarımın engellenebileceğini teyit etmektedir.

⁸⁰ Fransa Anayasa Konseyi, 2004-505 DC (19 Kasım 2004), *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*.

⁸¹ Giovanni Piccirilli, "The 'Taricco Saga': the Italian Constitutional Court continues its European journey: Italian Constitutional Court, Order of 23 November 2016 no. 24/2017; Judgment of 10 April 2018 no. 115/2018 ECJ 8 September 2015, Case C-105/14, Ivo Taricco and Others; 5 December 2017, Case C-42/17, MAS and MB" *European Constitutional Law Review* 14.4 (2018): 814-833.

⁸² ABAD, *Ivo Taricco and Others*, C-105/14, 8 Eylül 2015.

⁸³ İtalyan Anayasa Mahkemesi, n° 24/2017, 23 Kasım 2016.

⁸⁴ ABAD, *Taricco II*, C-42/17, 5 Aralık 2017.

reddeden ve anayasal kimliği bir silah olarak kullanan yıkıcı yaklaşımlardan temel bir fark oluşturmaktadır.

B. Çatışmacı Yaklaşımlarda Ulusal Kimliğe Saygı İlkesinin Yıkıcı Kullanımı

Ulusal mahkemeler bazı durumlarda, AB hukukunun önceliğini sınırlandırmak veya ABAD içtihadını etkisizleştirmek amacıyla ulusal kimliklere saygı ilkesini gerekçe gösterebilmektedir. Bu çerçevede yıkıcı hukuksal çatışmalara yol açmaktadır. Bulgaristan, Polonya ve Macaristan örnekleri, anayasal kimliğin bu tür çatışmacı ve yıkıcı biçimlerde nasıl araçsallaştırılabildiğini göstermektedir.

Bulgaristan örneğinde Coman⁸⁵ ve V.M.A.⁸⁶ kararları, dikkat çekicidir. Bulgar Anayasa Mahkemesi aile hukukuna aykırı olarak başka ülkelerde kurulan evlilik ve soy bağı tanımamıştır. Mahkeme, evliliği yalnızca bir kadın ve bir erkek arasında kurulabilecek bir birlik olarak tanımlayarak bu kuralının Bulgaristan'ın ulusal kimliğinin ayrılmaz bir parçası olduğunu ileri sürmüştür. Ancak bu davalarda ABAD, aile ilişkilerinin ulusal hukukta tanınıp tanınmadığından bağımsız olarak serbest dolaşım hakkının etkin kullanımı bakımından belirli hukuki bağların tanınmasının zorunlu olduğunu açıkça ortaya koymuştur.

Polonya ve Macaristan örneklerinde ise anayasal kimlik, çok daha açık biçimde AB entegrasyonunu sınırlama ve AB hukukuna direnme aracı haline gelmiştir. Polonya Anayasa Mahkemesi, başlangıçta Alman Anayasa Mahkemesi'nin içtihat modelini takip etmiştir.⁸⁷ Ancak 2015 sonrası dönemde Mahkeme, insan onuru, egemenlik ve hukukun

⁸⁵ ABAD, *Coman*, C-673/16, 5 Haziran 2018. *Coman* kararında ABAD, eş kavramının Birlik hukukunda cinsiyet açısından tarafsız olduğunu vurgulamıştır. Üye devletlerin evlilik kurumunu tanımlama yetkisini saklı tutmakla birlikte, bu yetkinin AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakkını etkisiz kılacak şekilde kullanılmayacağını belirtmiştir. Buna göre bir üye devlet kendi iç hukukunda eşcinsel evliliği tanımasa dahi, başka bir üye devlette hukuka uygun biçimde kurulmuş bir evliliği, yalnızca türev ikamet hakkının tanınması amacıyla kabul etmekle yükümlüdür.

⁸⁶ ABAD, *V.M.A. v Stoliczna obsztina, rayon Pancharevo*, C-490/20, 14 Aralık 2021. ABAD, bir çocuğun serbest dolaşım hakkından etkin biçimde yararlanabilmesi için çocuk ile her iki ebeveyni arasındaki hukuki ilişkinin tanınmasının zorunlu olduğunu kabul etmiştir. Bu bağlamda Divan, ebeveyn-çocuk ilişkilerinin üye devletin iç hukukunda tanınmamasının, AB vatandaşlığından kaynaklanan hakların kullanılmasını fiilen imkansız hale getiremeyeceğini vurgulamıştır. Çocuğun üstün yararı ile özel hayatına saygı hakkını (AB Temel Haklar Şartı m. 7 ve 24) merkeze almıştır. Tanıma yükümlülüğünün, yalnızca AB hukukunun uygulanması bağlamında geçerli olduğu ve ulusal aile hukukunun genel olarak dönüştürülmesini gerektirmediği özellikle belirtilmiştir.

⁸⁷ Maes, *The notion of constitutional identity and its role in European integration*, 31.

üstünlüğü kavramlarını dışlayıcı bir şekilde anayasal kimlik yorumu yaparak AB hukukuna mutlak sınırlar çizmiştir.

K 3/21⁸⁸ sayılı kararında Mahkeme, ABA'nın 1., 2., 4(3). ve 19. maddelerinin, Polonya Anayasası'yla bağdaşmadığını hükme bağlamıştır. Mahkeme'ye göre ABAD, yargı teşkilatının örgütlenmesine müdahale ederek Birliğe devredilmemiş yetkiler kullanmakta ve Polonya'nın egemenliğini ihlal etmektedir. Böylece Mahkeme, K18/04 kararında ortaya koyduğu yaklaşımı radikalleştirilmektedir. K 18/04 sayılı kararda, AB hukuku yalnızca Polonya egemenliğine zarar vermediği sürece üstün sayılmışken K 3/21 sayılı kararda, AB hukukunun ulusal anayasal yapı ile çeliştiği tüm durumları, anayasaya aykırı ilan ederek Polonya Anayasası'nı AB hukukuna açıkça üstün konumlandırmıştır.

Polonya'da ortaya çıkan hukuki tablo, anayasal kimlik söyleminin yapıcı bir anayasal diyalog aracı olmaktan çıkarılıp AB hukukunun önceliğini ve hukukun üstünlüğü ilkelerini sınırlayan bir enstrümana dönüştürüldüğünü göstermektedir. Bu durum AB hukuk düzeni ile Polonya anayasal düzeni arasında derin ve kalıcı bir gerilim yaratmış; Polonya'da yargı bağımsızlığının ve demokratik hukuk devletinin sistematik biçimde aşınmasına zemin hazırlamıştır. Polonya'nın yaklaşımı, ABAD'ın yargı bağımsızlığına ilişkin kararlarını etkisizleştirmeyi amaçlayan ve AB ile diyalogu fiilen kesen bir tutum olarak değerlendirilmiştir.⁸⁹ Hatta AB hukukunun önceliği ilkesine açık bir meydan okuma ve yargısal *Polexit* olarak nitelendirmiştir.⁹⁰

Macaristan'da da benzer bir durum ortaya çıkmıştır. Macaristan Anayasa Mahkemesi 22/2016 sayılı kararında temel haklar denetimi ve *ultra vires* denetiminin

⁸⁸ Polonya Anayasa Mahkemesi, K3/21, 7 Ekim 2021. Polonya Anayasa Mahkemesi, K3/21 sayılı kararında, Polonya Parlamentosu'nun 2019 tarihli yargı reformlarıyla birlikte, ulusal mahkemelerin AB hukukunu doğrudan uygulama ve ABAD'a ön karar başvurusu yapma imkanı ciddi biçimde sınırlandırılmıştır. Buna karşılık ABAD, ulusal mahkemelerin yargıç atamalarını ve yargı bağımsızlığını AB hukuku standartları ışığında inceleme yetkisini teyit etmiştir. Polonya Anayasa Mahkemesi, ABAD'ın bu tutumunu Anayasa'ya aykırı bularak askıya almış ve ABAD'ın ihtiyati tedbir kararlarını *ultra vires* ilan etmiştir.

⁸⁹ Michel Ziolkowski, "Constitutional Identity in Poland: Transplanted and Abused," in *The Jurisprudence of Particularism: National Identity Claims in Central Europe*, ed, K. Kovács, (Hart Publishing, 2023), 146-147.

⁹⁰ Aleksandra Gliszczynska-Grabias ve Sadurski Wojciech, "Is it Polexit yet? Comment on case K 3/21 of 7 October 2021 by the constitutional tribunal of Poland," *European Constitutional Law* 19 (2023): 163-181.

yanı sıra kendisine egemenlik denetimi ve ulusal kimlik denetimi yetkileri de tanımıştır.⁹¹ Böylece Mahkeme, Macar Anayasası'nın (E) maddesinin (2) fıkrasında öngörülen, Macar kamu gücü ile AB kurumları arasında yetkilerin ortak kullanımının; insan onurunu, diğer temel hakları, Macaristan'ın egemenliğini veya ulusal kimliğini ihlal edip etmediğini inceleyebilecektir. Mahkeme'ye göre bu değerler, tarihsel anayasanın kazanımları olup Macar hukuk sisteminin tamamı bu temeller üzerine inşa edilmiştir.

Macaristan'da anayasal kimlik veya tarihsel anayasa kavramlarının içeriği açık biçimde tanımlanmadığından, bu kimliğin sınırları belirsizdir ve siyasal iktidarın yorumuna açıktır. Bu belirsizlik, anayasal kimliğin fiilen dönemin Başbakanı'nın söylemleriyle belirlendiği yönündeki eleştirilerle somutlaşmaktadır.⁹² Macaristan'daki otoriter yönetim, bu muğlak kimlik söylemini kullanarak hem ulusal düzeyde hem de AB bağlamında hukukun üstünlüğü gibi ortak anayasal değerleri zayıflatma eğilimdedir. Söz konusu söylem, AB hukukuna karşı direnişi meşrulaştıran ve ulusal alanın otoritesini Avrupa alanı karşısında güçlendirmeyi amaçlayan siyasi saiklerle kullanılmıştır.⁹³ Bu yaklaşım karşısında açık bir norm çatışması yaratmaktan kaçınılsa dahi AB hukuk düzeniyle ulusal anayasal düzenler arasında kalıcı bir gerilim doğmaktadır.

Ulusal kimliklere saygı ilkesi, çoğulculuğun öngördüğü diyalog işlevini yitirerek AB hukukunun bağlayıcılığını keyfi biçimde askıya almayı meşrulaştıran ve hukukun üstünlüğünü aşındıran bir araca dönüşmüştür. Polonya ve Macaristan örnekleri bu dönüşümü somutlaştırmaktadır: Polonya'da ABAD kararlarını etkisizleştirmeye yönelik kurumsal bir kalkan işlevi üstlenen anayasal kimlik argümanı, Macaristan'da ise tarihsel anayasa kavramının kasıtlı muğlaklığından beslenen ve yorumu siyasal iktidara bırakan bir araçsallaştırma stratejisi biçiminde tezahür etmiştir. Sonuç olarak, ulusal kimlik söyleminin özellikle bu iki ülkedeki mevcut pratiği, AB hukuk düzeni ile ulusal anayasal

⁹¹ Macaristan Anayasa Mahkemesi, n° 22/2016, 5 Aralık 2016.

⁹² R. Daniel Kelemen ve Laurent Pech, "The uses and abuses of constitutional pluralism: Undermining the rule of law in the name of constitutional identity in Hungary and Poland," *Cambridge yearbook of European legal studies* 21 (2019): 59-74.

⁹³ Kelemen ve Pech, "The uses and abuses of constitutional pluralism: Undermining the rule of law in the name of constitutional identity in Hungary and Poland"; Julian Scholtes, *The abuse of constitutional identity in the European union*, (Oxford University Press, 2023).

düzen arasında kalıcı ve derin bir gerilim yaratmakta, çoğulculuğun amaçladığı iş birliğine dayanan yapıcı diyalog mantığı fiilen aşınmaktadır.

SONUÇ

Bu çalışma, ulusal kimliklere saygı ilkesinin tarihsel gelişimini, Kurucu Antlaşmalardaki normatif dayanaklarını ve Adalet Divanı içtihadı çerçevesinde kazandığı uygulama biçimlerini inceleyerek, söz konusu ilkenin AB hukukunun önceliği ilkesi ile üye devletlerin ulusal kimlikleri arasındaki ilişkide nasıl bir işlev üstlendiğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda, ulusal kimliğe saygı ilkesinin ulusal ve Avrupa yargı mercileri arasındaki etkileşimde iş birliğini teşvik eden bir mekanizma mı yoksa anayasal düzeyde çatışmayı derinleştiren bir unsur mu olduğu sorusu tartışmaya açılmaktadır.

AB hukukunun çok katmanlı ve farklı hukuk sistemlerinin uyumlaştırılması üzerine kurulu yapısından dolayı Birlik bir yandan ortak Avrupa değerlerini ve bütünleşmesini güçlendirmek, diğer yandan üye devletlerin anayasal, kültürel ve tarihsel kimliklerini korumak gibi çift yönlü bir sorumluluk üstlenmektedir. Bu tespit ışığında, ulusal kimliklere saygı ilkesi hem entegrasyon sürecini meşrulaştıran hem de üye devletlerin ulusal kimliklerini ve anayasal özerkliklerini güvence altına almayı amaçlayan bir araç olarak AB hukuk düzeninde yerini almıştır.

Adalet Divanı içtihadıyla doğan Maastricht Antlaşması ile Kurucu Anlaşmalara dahil edilen ve Lizbon Antlaşması ile daha da güçlendirilen ulusal kimliklere saygı ilkesi, üye devletlerin temel siyasi ve idari yapılarının, anayasal geleneklerinin ve dilsel-kültürel miraslarının korunmasını garanti altına almaktadır. Ulusal kimliklere saygı ilkesi, AB hukuk düzeninde entegrasyon ile anayasal çeşitliliğin birlikte var olmasını amaçlayan önemli bir denge mekanizması olarak ortaya çıkmıştır.

Bununla birlikte ilkenin soyut ve yoruma açık niteliği, onu AB hukukunun en tartışmalı ve istisnai ilkelerinden biri haline getirmiştir. Bu ilkenin özellikle son yıllarda hem yargısal içtihadında hem de siyasi söylemde giderek daha görünür hale gelmesi, bu dengenin pratikte nasıl kurulduğu sorusunu yeniden gündeme taşımaktadır. Ulusal kimlik

kavramının sınırlarının belirsizliği, ilkenin farklı bağlamlarda farklı anlamlar yüklenmesine imkan tanımaktadır. Bu durum, AB hukukunun önceliği ilkesi ile ulusal anayasal düzenler arasındaki ilişkinin zaman zaman gerilimli bir görünüm kazanmasına yol açmaktadır. Özellikle Polonya ve Macaristan örneklerinde somutlaştığı üzere ulusal kimlik söylemi başlangıçta öngörülen çoğulculuk ve yapıcı diyalog işlevinden koparak, AB hukukunun bağlayıcılığını keyfi biçimde askıya alan bir meşrulaştırma aracına dönüşmektedir.

Adalet Divanı içtihadı, ulusal kimliğin korunmasının meşru bir amaç olduğunu kabul etmekle birlikte, bu korumanın AB hukukunun uygulanmasını bütünüyle etkisiz kılacak şekilde yorumlanamayacağını ortaya koymaktadır. Bu değerlendirme çerçevesinde, ulusal kimliklere saygı ilkesinin uygulanmasında belirsizlikleri azaltan ve tutarlılığı artıran bir yaklaşımın geliştirilmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. İlkenin etkili biçimde işleyebilmesi için ulusal kimlik kavramının anayasal düzenlerin temel ve vazgeçilmez unsurlarıyla sınırlı, bağlama duyarlı bir çerçevede ele alınması yönündeki mevcut yaklaşımların daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. Aynı şekilde, ulusal yargı mercileri ile Adalet Divanı arasındaki yargısal diyalogun, özellikle ön karar usulü aracılığıyla derinleştirilmesi ve kurumsal düzeyde daha etkin hâle getirilmesi önem taşımaktadır. Bunun yanında, Divan'ın ulusal kimlik iddialarını değerlendirirken benimsediği gerekçelendirme ölçütlerinin daha açık ve öngörülebilir kılınması ilkenin siyasal amaçlarla araçsallaştırılmasının önüne geçilmesine katkı sağlayabilecek tamamlayıcı adımlar olarak öne çıkmaktadır.⁹⁴ Bu nedenle, ulusal kimliğe saygı ilkesinin hukuken nasıl uygulanacağına ve hangi sınırlar içinde değerlendirileceğine ilişkin yaklaşımın daha açık hale getirilmesi, ayrıntılı biçimde çalışılması gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

⁹⁴ Theodore Konstadinides, "The Constitutionalisation of National Identity in EU Law and Its Implications," 2; Elke Cloots. National Identity in EU Law.

KAYNAKÇA

- Arsava, Ayşe Füsün. “Federal Alman Anayasa Mahkemesi’nin OMT Kararı ve Ultra-Vires Yetki İtirazı.” *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 8, no.1 (2022): 1-16.
- Arsava, Ayşe Füsün. “Avrupa Hukuku Perspektifinden Ulusal Kimlik.” *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi* 6, no.11 (2018): 49-66.
- Arsava, Ayşe Füsün. *Roma antlaşmasında Ön Karar Prosedürü ve Bu Prosedür Çerçevesinde Doğan Sorunlar*. Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1989.
- Aydoğdu, Hüseyin. “Modern Kimlikte Öznenin Ölümü.” *Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi* 10 (2004): 115–147.
- Baykal, Sanem. “Avrupa Birliği’nde Yetki Sorunu ve Lizbon Antlaşması.” In *Avrupa Birliği’nin Güncel Sorunları ve Gelişmeler*, edited by Belgin Akçay, Sevilay Kahraman ve Sanem Baykal, Seçkin Yayıncılık, 2008.
- Belov, Martin. “The Functions of Constitutional Identity Performed in the Context of Constitutionalization of the EU Order and Europeanization of the Legal Orders of EU Member States.” *Perspectives on Federalism* 9, no.2 (2017): 72-97.
- Benedict, Anderson. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Verso, 1983.
- Besselink, Leonard F.M. “National and constitutional identity before and after Lisbon.” *Utrecht Law Review* 6, no.3 (2010): 36- 49.
- Blanquet, Marc. “Mêmeté et ipséité constitutionnelles dans l’Union européenne.” In *Mélanges en l’honneur du Professeur Joël Molinier*, edited by Marc Blanquet, Nathalie Grove-Valdeyron, (LGDJ, 2012): 54–91.
- Bobić, Ana. *The jurisprudence of constitutional conflict in the European Union*. Oxford University Press, 2022.
- Bozkurt, Enver, Özcan Mehmet ve Köktaş Arif. *Avrupa Birliği Hukuku*. Asil Yayın Dağıtım, 2006.

- Burgorgue-Larsen, Laurence, Levade, Anne ve Picod, Fabrice (eds.). *Traité établissant une constitution pour l'Europe – Commentaire article par article*. Tome I, Parties I et IV – Architecture constitutionnelle, Bruylant, 2007.
- Chalmers, Damian, Davies, Gareth ve Monti, Giorgio. *European Union Law: Text and Materials*. Cambridge University Press, 2010.
- Claes, Monica “Negotiating Constitutional Identity or whose Identity Is it Anyway?.” In *Constitutional Conversations in Europe*, edited by M. Claes, et. al., Intersentia, 2012.
- Dalbay, Ramazan Saim. “Kimlik” ve “Toplumsal Kimlik” Kavramı.” *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 31, no.2 (2018): 161-176.
- Daups, Thierry. “Limits et virtualités du respect de l’identité nationale des Etats membres par l’Union européenne.” *LPA* 71 (2005): 7-14.
- Delpérée, Francis. “Les collectivités locales et l’Europe.” *Annuaire international de justice constitutionnelle* 21-2005 (2006): 315-351.
- Drinóczi, Tímea. “Constitutional identity in Europe: The identity of the constitution. A regional approach.” *German Law Journal* 21, no.2 (2020): 105-130.
- Du Bois, Pierre. “Identité regionale, identité nationale, identité européenne.” In *Le fait régional et la constructin européenne*, edited by Bitsch Marie-Thérèse, Bruylant, 2003.
- Elke, Cloots. *National Identity in EU Law*. Oxford University Press, 2015.
- Fines, Francette. “La double identité, nationale et constitutionnelle, des Etats membres de l’Union.” *Revue générale du droit on line* 57833 (2021): 1-20, www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57833, erişim tarihi: 20.03.2026.
- Finnemore, Martha. *National interests in international society*. Cornell University Press, 1996.
- Piccirilli, Giovanni. “The ‘Taricco Saga’: the Italian Constitutional Court continues its European journey: Italian Constitutional Court, Order of 23 November 2016 no. 24/2017; Judgment of 10 April 2018 no. 115/2018 ECJ 8 September 2015, Case C-105/14, Ivo Taricco and Others; 5 December 2017, Case C-42/17, MAS and MB.” *European Constitutional Law Review* 14, no.4 (2018): 814-833.

- Gliszczynska-Grabias, Aleksandra ve Wojciech Sadurski. “Is it Poxexit yet? Comment on case K 3/21 of 7 October 2021 by the constitutional tribunal of Poland.” *European Constitutional Law* 19 (2023): 163-181.
- Guastafarro, Barbara. “Beyond the Exceptionalism of Constitutional Conflicts: The Ordinary Functions of the Identity Clause.” *Yearbook Eur* 31, no.1 (2012): 263-318.
- Hilpold, Peter. “Solange I, BverfGE 37, 291, 29 May 1974; Solange II, BverfGE 73, 339, 22 October 1986; Solange III, BverfGE 89, 155 12 October 1993; and Solange IV, BverfGE 102, 147, 7 June 2000.” In *Judicial Decisions on the Law of International Organizations*, edited by Cedric Ryngaert et.al., online ed. Oxford Academic, 2016.
- Hobsbawm, Eric J. *Nations and nationalism since 1780: Programme, myth, reality*. Cambridge University Press, 1992.
- Kelemen, R. Daniel ve Pech, Laurent. “The uses and abuses of constitutional pluralism: Undermining the rule of law in the name of constitutional identity in Hungary and Poland.” *Cambridge yearbook of European legal studies* 21 (2019): 59-74.
- Konstadinides, Theodore. “The Constitutionalisation of National Identity in EU Law and Its Implications.” *SSRN* (2013): 1-8.
- Köroğlu Özkural, Nergiz. “Konstrüktivizm.” In *Uluslararası İlişkilerde Teoriden Pratiğe Güncel Yaklaşımlar*, edited by Turan Sibel ve Köroğlu Özkural, Nergiz, Dora Yayınları, 2015.
- Levade, Anne. “Quelle identité constitutionnelle nationale préserver face à l’Union européenne.” In *Annuaire de droit européen*, vol. 2, edited by Jean Andriantsimbazovina, Claude Blumann, Henri Gaudin, and Fabrice Picod, Bruylant, 2004.
- Maes, Christophe. *The notion of constitutional identity and its role in European integration*, (European Union, 2024), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/760344/IPOL_STU\(2024\)760344_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/760344/IPOL_STU(2024)760344_EN.pdf), erişim tarihi: 20.03.2026.
- Malo, Laurant. *Autonomie locale et Union européenne*, Bruyant, 2010.

- Martin, Sébastien. “L’identité de l’État dans l’Union européenne : entre « identité nationale » et « identité constitutionnelle ».” *Revue française de droit constitutionnel* 91, no.3 (2012): 13-44.
- Mouton, Jean Denis. “Identité constitutionnelle et Constitution européenne.” In *Europe(s), droit(s) européen(s) : une passion d’universitaire : liber amicorum en l’honneur du professeur Vlad Constantinesco*, edited by Frédérique Berrod, et. al. Bruylant, 2015.
- Neumann, Iver, B. *Uses of the Other: ‘The East’ in European Identity Formation*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.
- Platon, Sébastien. “Le respect de l’identité nationale des États membres. Frein ou recomposition de la gouvernance.” *Revue de l’Union européenne* 556 (2012): 150-158.
- Ponthoreau, Marie-Claire. “Constitution européenne et identités constitutionnelles nationales.” *VIIe Congrès mondial de l’AIDC*, Athènes, 2007, <https://www.droitconstitutionnel.org/>, erişim tarihi: 20.03.2026.
- Pontier, Jean-Marie. “Les données juridiques de l’identité culturelle.” *RDP* (2000): 1271-1289.
- Racková, Natália. “Constitutional Pluralism in Times of the Rule of Law Crisis: Susceptible to Abuse?” *European Law Blog*, March 2025. <https://www.europeanlawblog.eu/pub/st2hcwbv/release/1>, erişim tarihi: 20.03.2026.
- Reçber, Kamuran. *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku ve Temel Metinleri*. Alfa Aktüel, 2010.
- Preshova, Denis. “Battleground or meeting point? Respect for national identities in the European union-Article 4 (2) of the Treaty on European union.” *Croatian yearbook of European law & policy* 8. no.1 (2012): 267-298.
- Ritleng, Dominique. “De l’utilité du principe de primauté du droit de l’Union.” *Revue trimestrielle de droit européen* 4, (2009): 677-696.
- Ritleng, Dominique. “Le droit au respect de l’identité constitutionnelle nationale.” In *Vers la reconnaissance de droits fondamentaux aux Etats membres de l’Union européenne ? Réflexions à partir des notions d’identité et de solidarité*, edited by J.-C. Barbato et. al., Bruylant, 2010.

Scholtes, Julian. *The abuse of constitutional identity in the European union*. Oxford University Press, 2023.

Schnettger, Anita. “Article 4(2) TEU as a Vehicle for National Constitutional Identity in the Shared European Legal System.” In *Constitutional Identity in a Europe of Multilevel Constitutionalism*, edited by Christian Calliess ve Gerhard van der Schyff, Cambridge University Press, 2019.

Tekinalp, Ünal ve Tekinalp, Gülören. *Avrupa Birliği Hukuku*. Beta Yayınevi, 2000.

Tezcan, Ercüment. *AB Kurumlar Hukuku*. Beta Yayınları, 2001.

Thiesse, Anne-Marie. *La création des identités nationales en Europe du XVIIIeme au XXeme siècles*. Seuil, 1999.

UNESCO. *Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesi Sözleşmesi*. 20 Ekim 2005. <https://www.unesco.org.tr/Pages/179/177/>, erişim tarihi: 20.03.2026.

Viala, Alexandre. “Le concept d’identité constitutionnelle : approche théorique.” In *L’identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, edited by Laurence Burgorgue-Larsen Pedone, 2011.

Wendel, Mattias. “L’identité constitutionnelle dans le cadre fédéral: le cas de l’Allemagne dans l’Union européenne.” In *L’identité à la croisée des États et de l’Europe*, edited by Marthe Fatin-Rouge Stéfanini, et. al. Bruylant, 2015.

Whitman, Richard. “No and after: options for Europe.” *International Affairs* 8, no.4 (2005): 673–687.

Ziolkowski, Michel. “Constitutional Identity in Poland: Transplanted and Abused.” In *The Jurisprudence of Particularism: National Identity Claims in Central Europe*, edited by K. Kovács, Oxford, Hart Publishing, 2023.

İçtihat

ABAD. Ilonka Sayn-Wittgenstein v Landeshauptmann von Wien, C-208/09, 22 Aralık 2010.

ABAD. Malgožata Runevič-Vardyn and Łukasz Paweł Wardyn v Vilniaus miesto savivaldybės administracija and Others, C-391/09, 12 Mayıs 2011.

ABAD, Ivo Taricco and Others, C-105/14, 8 Eylül 2015.

ABAD, Taricco II, C-42/17, 5 Aralık 2017.

ABAD, Coman, C-673/16, 5 Haziran 2018.

ABAD. Cilevičs and Others, C-391/20, 7 Eylül 2022.

ABAD. Judgment of the Court (Grand Chamber) Request for a preliminary ruling from the Curtea de Apel Craiova — Romania, C-430/21, 22 Şubat 2022.

ABAD. (Grand Chamber), Commission v Poland (Independence and private life of judges), C-204/21, 5 Haziran 2023.

ABAD. European Commission v Republic of Poland Case C-448/23, Avukat Spielmann'ın Görüşü, 11 Mart 2025.

AB Genel Mahkemesi. Italie c/ Commission, Aff. T-185/05.2008, 20 Kasım 2008.

AB Genel Mahkemesi. République italienne c./Commission européenne, aff. jtes t-166/07 et t-285/07, 13 Eylül 2010.

AB Genel Mahkemesi. République italienne c./ Commission européenne, aff.t-205/07, 3 Şubat 2011.

AB Genel Mahkemesi. République italienne c./Comité économique et social européen (CESE), aff.t-117/08, 31 Mart 2011.

ATAD. Associazione Industrie Siderurgiche Italiane (ASSIDER) v High Authority of the European Coal and Steel Community, C 3-54, 11 Şubat 1955

ATAD. NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, Case 26-62, 5 Şubat 1963.

ATAD. Flaminio Costa v E.N.E.L., C-6/64, 15 Temmuz 1964.

ATAD. NV International Fruit Company and others v Commission of the European Communities, C. 41, 44-70, 13 Mayıs 1971.

ATAD. Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA, C-106/77, 9 Mart 1978.

ATAD. Commission of the European Communities v Hellenic Republic, 272/86, 28 Nisan 1988.

ATAD. Marleasing SA v La Comercial Internacional de Alimentacion SA, C-106/89, 13 Kasım 1990.

ATAD. République fédérale d'Allemagne c/Commission des Communautés européennes, C-8/88, 12 Haziran 1990.

ATAD. Commission c/ République fédérale d'Allemagne, aff. C-131/88, 28 Şubat 1991.

ATAD. Christian Poucet v Assurances Générales de France and Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon, C-159/91 ve C-160/91, 17 Şubat 1993.

ATAD. SAT Fluggesellschaft mbH v Eurocontrol, C-364/92, 19 Ocak 1994.

ATAD. Diego Calì & Figli Srl/Genova Limanı Çevre Hizmetleri, C-343/95, 18 Mart 1997.

ATAD. Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge v Republik Österreich, C-112/00, 12 Haziran 2003.

ATAD. République fédérale d'Allemagne c/Commission des Communautés européennes, C-344/01, 4 Mart 2004.

ATAD. Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH v Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, C-36/02, 14 Ekim 2004.

ATAD, Kingdom of Spain v Eurojust, C-160/03, 15 Mart 2005.

ATAD. Marrosu ve Sardino, C-53/04. Avukatı Poiares Maduro Götüşü, 7 Eylül 2006.

ATAD. Michaniki AE c/ Ethniko Symvoulío Radiotileorasis et Ypourgos Epikrateias, C-213/07, 16 Aralık 2008.

ATAD. The Queen, on the application of Mark Horvath v Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs, C-428/07, 16 Temmuz 2009.

ATAD. European Commission v Federal Republic of Germany, C-620/16, 9 Ocak 2019.

ATAD. Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (UTECA), C-222/07, 5 Mart 2009.

Bundesverfassungsgericht, 12 October 1993, BVerfGE, 2 BvR 2134/92 and 2 BvR 2159/92.

Bundesverfassungsgericht, 30 June 2009, *Lissabon*, BVerfGE, 2 BvE 2/08.

Fransa Anayasa Konseyi, 2004-496 DC, 10 Haziran 2004.

Fransız Anayasa Konseyi, 2006-540 DC, 27 Temmuz 2006.

Fransa Anayasa Konseyi, 2004-505 DC, 19 Kasım 2004.

İtalyan Anayasa Mahkemesi, n° 24/2017, 23 Kasım 2016.

Macaristan Anayasa Mahkemesi, n° 22/2016, 5 Aralık 2016.

Polonya Anayasa Mahkemesi, K3/21, 7 Ekim 2021.