

ANKARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA TOPLULUKLARI
ARAŞTIRMA VE UYGULAMA MERKEZİ

ANKARA AVRUPA ÇALIŞMALARI
DERGİSİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ BASİMEVİ
İncitaşı Sokak No:10
06510 Beşevler / ANKARA
Tel: 0 (312) 213 66 55
Basım Tarihi: 02/06/2025

ANKARA AVRUPA ÇALIŞMALARI DERGİSİ

Yıl: 2025

Cilt: 24, Sayı: 1

İÇİNDEKİLER

Araştırma Makaleleri

Tuğçe AKDEMİR

Avrupa Birliği Üye Devletlerinin Katma Değer Vergisinde Bölünmüş Ödeme
Mekanizması- Split Payment Mechanism

1

Halil ÇEÇEN

Avrupa Birliği'nin Arktik Bölgesi'ne Yönelik Güncel İklim Düzenlemelerinin
Hukuki Açıdan Değerlendirilmesi

31

Attila Gökhan DAYIOĞLU

The Potential of the Central Coalition's Electoral Success in Mitigating PiS
Populism in Poland

67

Senem DEMİRKIRAN

Avrupa Birliği'nde Kamu Yönetiminin Dijital Dönüşümü: Avrupa
Bütünleşmesi Sürecinde Teknoloji ve Yenilik Yönetiminin Rolü ve Gelecek
Vizyonları

101

Mustafa Tayyar KARAYİĞİT

Limits of Jurisdiction of International Courts and Tribunals Vis-à-vis the CJEU
under EU Law

133

Simge PELİT, Murat ÖNSOY

Evaluating EU Democracy Promotion Efforts in the Western Balkans: The Case
of the Republic of Serbia

161

Tuğba YOLCU, Yasemin GÜLBAHAR

Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasası: 2018-2024 Avrupa Komisyonu
Tekliflerinde Demokrasinin Yeri

195

Kitap İncelemesi

Muhammet Derviş METE

Cini, Michelle and Pérez-Solórzano Borragán, Nieves (Ed), European Union
Politics, Oxford University Press, 7th Edition, 2022, 554 pp.

233

ANKARA AVRUPA ÇALIŞMALARI DERGİSİ (2025)

ANKARA REVIEW OF EUROPEAN STUDIES

Year: 2025

Volume: 24, Number: 1

CONTENTS

Research Articles

Tuğçe AKDEMİR

Split Payment Mechanism in Value Added Tax of European Union Member States

1

Halil ÇEÇEN

Analysis of European Union's Current Climate Regulations on the Arctic Region from a Legal Perspective

31

Attila Gökhan DAYIOĞLU

The Potential of the Central Coalition's Electoral Success in Mitigating PiS Populism in Poland

67

Senem DEMİRKIRAN

Digital Transformation in Public Administration in the European Union: The Role of Technology and Innovation Management in the European Integration Process and Future Visions

101

Mustafa Tayyar KARAYİĞİT

Limits of Jurisdiction of International Courts and Tribunals Vis-à-vis the CJEU under EU Law

133

Simge PELİT, Murat ÖNSOY

Evaluating EU Democracy Promotion Efforts in the Western Balkans: The Case of the Republic of Serbia

161

Tuğba YOLCU, Yasemin GÜLBAHAR

European Union Artificial Intelligence Law: The Role of Democracy in the 2018-2024 European Commission Proposals

195

Book Review

Muhammet Derviş METE

Cini, Michelle and Pérez-Solórzano Borragán, Nieves (Ed), European Union Politics, Oxford University Press, 7th Edition, 2022, 554 pp.

233

ANKARA REVIEW OF EUROPEAN STUDIES (2025)

AVRUPA BİRLİĞİ ÜYE DEVLETLERİNİN KATMA DEĞER VERGİSİNDE BÖLÜNMÜŞ ÖDEME MEKANİZMASI- SPLIT PAYMENT MECHANISM

Tuğçe AKDEMİR*
Araştırma Makalesi

Öz

Çalışma, hızla dijitalleşen günümüz ekonomisinde, Avrupa Birliği katma değer vergisi sisteminin kaçakçılığa karşı savunmasız kalması ile nihai katma değer vergisi sistemine geçerken; Avrupa Birliği üye devletlerinin katma değer vergisi kaçakçılığı ile mücadelede daha etkin yolları araştırmasına dayanmakta ve alternatif tahsilat yöntemlerinden bölünmüş ödeme mekanizması ile katma değer vergisi alacağının güvence altına alınabileceğine yönelik uygulamalardan örnekler vermektedir. Bu kapsamda çalışmada, Avrupa Birliği katma değer vergisi sisteminin ana mekanizması yapılan değişikliklerle birlikte açıklanacak, bu sistem içerisinde ortaya çıkan katma değer vergisindeki kayıp ve kaçakçılık faaliyetlerine yönelik sebep ve sonuçlar belirtilecek; daha etkin, daha güvenilir bir katma değer vergisi sistemi ile vergiye uyumlu mükelleflerin katma değer vergisi kaçakçılığı ile mücadele edebilmesi adına bu mekanizmanın işlerliği güncel gelişmelerle birlikte ortaya konulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Katma Değer Vergisi, Katma Değer Vergisi Kaçakçılığı, Topluluk İçi Kayıp Tüccar Kaçakçılığı, Bölünmüş Ödeme Mekanizması

Split Payment Mechanism in Value Added Tax of European Union Member States

Abstract

The study is based on the vulnerability of the European Union value-added tax system to value added tax fraud in today's rapidly digitalizing economy and the search

* Dr. Öğr. Üyesi, Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, e-posta: takdemir@ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4520-6929.

Gönderilme Tarihi: 8 Temmuz 2024, Kabul Tarihi: 2 Eylül 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

for more effective ways to combat value added tax fraud by European Union member states while transitioning to the definitive value added tax system. In this context, it presents examples from practices on how the split payment mechanism can secure value added tax claims as an alternative collection method. Within this scope, the study will explain the main mechanism of the European Union value-added tax system along with the changes made, specify the causes and consequences of value added tax losses and fraud activities that arise within this system; and discuss the functionality of this mechanism with current developments to ensure that a more effective, more reliable value added tax system enables compliant taxpayers to combat value added tax fraud.

Keywords: *European Union, Value Added Tax, Value Added Tax Fraud, Missing Trader Intra-Community, Split Payment Mechanism*

Giriş

Mal ve hizmetler üzerine uygulanan ve dolaylı bir vergi türü olan katma değer vergisi (KDV), üretimden tüketime, zincirin her aşamasında yaratılan katma değer üzerinden alınmakta ve yansıtılabilme özelliği gereğince en son nihai tüketici üzerinde kalmaktadır. Harcamalar üzerinden alınan ve aşamalı olarak tahsil edilen KDV sisteminde mükellef, tahsil ettiği KDV'yi faaliyetleri dolayısıyla satın alımlarında ödediği KDV miktarından indirme hakkına sahiptir. Kanunlarda belirtilen süreler dahilinde faturalarında gösterdikleri KDV'yi, ilgili vergi dairelerine periyodik dönemlerde ödeyen vergi mükellefi, vergiye ilişkin ödevlerini de bu şekilde yerine getirmiş olur. İşte bu sistem, Avrupa Birliği'nin (AB) tüm üye devletlerinde uygulanan bir vergi olarak karşımıza çıkar.

KDV hem AB hem de üye devletler bazında bütçe gelirleri içerisinde önemli bir yer tutmakta; toplam gelirlere yaklaşık %15 ila %35 arasında katkı sağlamaktadır. 2022 yılı itibari ile, AB-27'de tüketim vergilerinden elde edilen gelirler, gayrisafi yurtiçi hasılanın (GSYİH) yaklaşık %11'i ile toplam gelirlerin %27,3'ünü oluşturmuş olup 2021 yılına kıyasla hafif bir düşüş göstermiştir. En son yayınlanan 2022 yılı istatistiklerine göre, KDV gelirleri bir önceki yıla göre artış göstererek GSYİH'ya oranı %7,5 iken; toplam vergi gelirlerinin %18,6'sını oluşturmuştur.¹

¹ Taxation and Customs Union, *Data on Taxation Trends*, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/economic-analysis-taxation/data-taxation-trends_en; Taxation and Customs Union, *Annual Report on*

Ancak dijitalleşmenin ve teknolojik gelişimin hız kazandığı günümüz dünyasında AB KDV uygulamalarının giderek karmaşık ve denetimi zor bir hal aldığı görülmekte, mevcut sistem modern ekonominin zorluklarına tam olarak uyum sağlayamamaktadır. AB, KDV tahsilatında etkinliği ve güvenliği sağlamak adına kaçakçılık faaliyetleri ile mücadele edebilmek için çeşitli yöntemleri uygulama yoluna gitmektedir. İşte bu kapsamda bazı AB üye devletlerinde KDV kaçakçılığı ile mücadelede alternatif tahsilat yollarından biri olarak KDV’de bölünmüş ödeme mekanizması (split payment mechanism) uygulanmaktadır.

Temel amaç, AB içinde bütünleşik ve tekdüze bir KDV sisteminin oluşturulması ile sınır ötesi ticarete ve ekonomide işbirliğinin sağlanması olduğuna göre, bütçe gelirleri içerisinde önemli bir yer tutan KDV, alınacak tedbirler ile yaşanabilecek KDV kayıplarının önüne geçilmesi açısından oldukça önem arz eden bir konuyu oluşturmaktadır. Bu çerçevede çalışmanın ana eksenini, KDV kaçakçılığı ile mücadele yollarından biri olarak kabul edilen alternatif tahsilat yollarından bölünmüş ödeme mekanizmasının uygulanabilirliği oluşturmaktadır. Bölünmüş ödeme mekanizmasının olumlu, olumsuz etkilerinin bazı üye devletler temelinde örneklendirilerek okuyucuya aktarılması Türk KDV literatürüne de olumlu katkı sağlayacak; KDV kaçakçılığı ile mücadelede nasıl etkin bir yol izlenir sorusuna cevap aranacaktır.

I. Avrupa Birliği’nde Katma Değer Vergisi ve Son Değişiklikler

KDV, satın alınan mal ve hizmet gruplarına kazandığı değer üzerinden çeşitli oranlarda² eklenen dolaylı bir tüketim (harcama) vergisidir.³ Yaratılan katma değer, tedarik (üretim, dağıtım, tüketim) zincirinin her aşamasında (çıktı KDV’si ile girdi KDV’si arasındaki fark) toplanır ve ödenecek KDV bulunur.

Taxation, June (2024): 99, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/154705e0-38ef-11ef-b441-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-330633463>.

² “AB üye devletlerinde KDV oranları belirli durumlarda indirimli, süper indirimli, sıfır oranlı ve muafiyete tabi olmakla birlikte; genel olarak, %17 ila %27 arasında değişmektedir. AB’de standart KDV oranı ise, en az %15 iken; belirli mal ve hizmetlere uygulanabilecek indirimli oranlar en az %5 olabilmektedir.” European Commission, *VAT Rules and Rates*, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_en.htm.

³ Mualla Öncel, Ahmet Kumrulu, Nami Çağan ve Cenker Göker, *Vergi Hukuku*, 32. bs (Ankara: Turhan Kitabevi, 2023), 499.

Alış sırasında ödedikleri vergiyi indirim hakkına sahip olan ve satıcı tarafından faturaya dahil edilen KDV, ardından düzenlenen KDV beyannamesi ile belirli dönemler dahilinde idareye ödenir. Bu kapsamda KDV beyannamesinin zamanında veya hiç verilmemesi ise, oluşacak kabahatin veya suçun yapısına bağlı olarak değişen yaptırımlara tabi olur.

AB’de 1967 yılında kurulan Ortak Avrupa KDV sistemi, 1 Ocak 1993 tarihinden itibaren yürürlüğe giren AB iç pazarına uyum sağlamak amacıyla yeniden düzenlenmiştir. Buna göre başlangıçta dört yıl için planlanan mevcut KDV sistemi nihai varış yeri bazlı bir sistem kurulana kadar iç topluluk ticaretini yöneten geçici kurallar olarak belirlenmiştir.⁴

Bu kapsamda hazırlanan ve günümüzde, 2006/112/EC sayılı ve 28 Kasım 2006 tarihli Ortak Katma Değer Vergisi Sistemi Konsey Direktifi (KDV Direktifi),⁵ AB KDV rejiminin temel yasal dayanağını oluşturmaktadır. Direktifin temel amacı, KDV oranlarının belirli bir aralıkta kalmasını sağlayarak AB KDV sisteminde istikrarı ve tutarlılığı devam ettirmektir. Söz konusu KDV Direktifi’ne göre, mal veya hizmetler, varış yeri ilkesi gereğince vergilendirilmekte ve nihai tüketime yapıldığı ülkede KDV’ye tabi olmaktadır. Diğer taraftan KDV Direktifi kapsamında koordineli işbirliği ile üye devletler, KDV kayıp ve kaçakçılığın önlenmesi hususunda bazı tedbirleri alabilmekte, belirli durumlarda değişken oranlar ve muafiyetler uygulayabilmekte ve KDV sistemlerini yakınlaştırabilmektedirler.

7 Nisan 2016 tarihinde Avrupa Komisyonu, KDV sisteminin gününün küresel, dijital ve mobil ekonomisinin zorluklarına ayak uydurmakta zorlandığını belirterek KDV Eylem Planını kabul etmiş ve KDV uygulamalarını güncellemek için kabul edilecek değişiklikleri özetle şu şekilde belirlemiştir:⁶

⁴ Michael Tumpel, “A Hybrid VAT System in the European Union”, *Tax Notes International*, July 9, 47 (2007):171-172.

⁵ Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the Common System of Value Added Tax, OJ L347, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0112.

⁶ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on an Action Plan on VAT Towards a Single EU VAT Area - Time to Decide, Brussels, 7.4.2016 COM(2016) 148 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0148.

- Sınır ötesi ticaret için nihai KDV rejiminin kurulması,
- KDV kaçakçılığı ile mücadele,
- KDV oranlarına ilişkin çerçevenin güncellenmesi,
- E-ticaret için KDV kurallarının basitleştirilmesi ve modernleştirilmesi ile
- Küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) için KDV kurallarını güncelleyen ayrıntılı teknik önlemlerdir.

O zamandan beri, KDV Eylem Planını uygulamak için KDV yasal çerçevesini değiştiren bir dizi yasama teklifi, birkaç aşamada sunulmuş; bunların bir kısmı ise 2017 ve 2018 yıllarında kabul edilmiştir.

İşletmeler arası (B2B) işlemlerde belirlenen “nihai (kesin) KDV sistemi” iki yasal adımda düzenlenmiştir. Bunlardan birincisi, AB içi işletmeler arası (B2B) mal tedariklerinin KDV işlemlerine yönelik olup ikincisi, hizmet tedariklerini ele almaktadır.

Bu kapsamda KDV Eylem Planının bir parçası olarak, 4 Ekim 2017 tarihinde,⁷ mevcut KDV sisteminden nihai KDV sistemine giden yolda önemli değişiklikler sunulmuş; nihai KDV sistemi paketine ilişkin ikinci teklif ise, 25 Mayıs 2018 tarihinde yayınlanmıştır.⁸ Teklif, 2006/112/EC sayılı KDV Direktifi’ni değiştirerek AB içi işletmeler arası (B2B) ticaret için nihai KDV sisteminde uygulamaya yönelik ayrıntılı teknik önlemler getirmiştir. Mevcut teklifi, 4 Aralık 2018 tarihinde kabul edilen Konsey Direktifi (AB) 2018/1910

⁷ European Commission, Proposal for a Council Directive Amending Directive 2006/112/EC as regards Harmonising and Simplifying Certain Rules in the Value Added Tax System and Introducing the Definitive System for the Taxation of Trade Between Member States, 4.10.2017, COM(2017) 569 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0569](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0569).

⁸ European Commission, Proposal for a Council Directive Amending Directive 2006/112/EC as regards the Introduction of the Detailed Technical Measures for the Operation of the Definitive VAT System for the Taxation of Trade Between Member States, 25.05.2018, COM(2018) 329 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0329](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0329).

tamamlamıştır.⁹ Parlamento, teklifi 12 Şubat 2019 tarihinde kabul etmiş,¹⁰ yasal düzenlemeleri kabul etme yetkisini Avrupa Parlamentosu ile paylaşan Konsey kararı¹¹ ise henüz netleşmediği için mevcut sistem, nihai sistem üzerinde anlaşmaya varılana kadar yürürlükte kalmaya devam etmektedir.

Teklif, AB içi işletmeler arası (B2B) işlemlere uygulanacak KDV kurallarında değişiklikler yapmaktadır. Buna göre mevcut iki işlemlili sistemi tek bir işlemle değiştirmektedir. Böylece, önceden işletmeler arası (B2B) topluluk içi tedarikler KDV'den istisna tutulurken, artık bunlar yurtiçi işlemler gibi KDV'ye tabi olacaktır. Yeni sistem de varış yeri ilkesine dayandığı için bu da sevkiyatın sonlandığı üye devlete KDV'nin ödeneceği anlamına gelecektir. Diğer bir ifade ile KDV, malların varış yeri olan üye devletin belirlediği KDV oranında tahsil edilecek; ancak, satıcı-tedarikçi tarafından kendi üye devletinde beyan edilip ödenecektir.

Son olarak, 8 Aralık 2022 tarihinde Avrupa Komisyonu, mevcut KDV sistemini ve gelecekteki nihai KDV sistemini güçlendirme potansiyeline sahip olduğunu belirten “Dijital Çağdaş KDV Kuralları” üzerine bir teklif sunmuştur. Buna göre belirlenen temel amaç, KDV sistemini dijitalleştirme yoluyla modernize etmek, basitleştirmek ve güçlendirmek için bir dizi önlemlerin alınması ve KDV kaçakçılığıyla mücadele edilmesidir. Teklif, dijital çağa güncellenmiş bir KDV sistemi oluşturulabilmesi için dört basamak şeklinde belirlenmiştir. Bunlar:¹²

⁹ Council Directive (EU) 2018/1910 of 4 December 2018 Amending Directive 2006/112/EC as Regards the Harmonisation and Simplification of Certain Rules in the Value Added Tax System for the Taxation of Trade Between Member States, 7.12.2018, OJ L311/3, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1910](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1910).

¹⁰ European Parliament, *Operation of the Definitive VAT System for the Taxation of Trade Between Member States*, 12.2.2019, 2018/0164(CNS), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=692474&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=692474&l=en).

¹¹ Council of the European Union, *ECOFIN Report to the European Council on Tax Issues*, 6.12.2018, 15082/18, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15082-2018-INIT/en/pdf](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15082-2018-INIT/en/pdf).

¹² European Commission, Proposal for a Council Directive Amending Directive 2006/112/EC as regards VAT Rules for the Digital Age, 8.12.2022, COM(2022)

- Sınır ötesi işletmeler arası (B2B) işlemleri e-faturalandırmak,
- Gerçek zamanlı dijital KDV raporlama yükümlülüklerini modernize etmek,
- Belirli sektörlerde platform ekonomisine uygulanabilir KDV kurallarını güncellemek ve
- AB içi tek bir KDV kaydı oluşturmaktır.

II. Avrupa Birliği Katma Değer Vergisi Sisteminde Kayıp ve Kaçakçılık Faaliyetleri

Günümüzde geçici KDV sisteminin, mal ve hizmetlerin tüketildiği üye devlette tahsil edilmesi gerektiği yönündeki uluslararası vergilendirme ilkesinden saptığı yönünde tespitler yapılmaktadır. Bu sistem artık, karmaşık olarak görülmekte, önemli uyum maliyetleri oluşturmakta ve kaçakçılık faaliyetlerine zemin hazırlamaktadır.

Hazineyi önemli miktarda kayba uğratan KDV kaçakçılığına yönelik faaliyetler, teknolojik gelişmelere bağlı olarak her geçen gün farklı şekillere bürünmekle birlikte; genel olarak, işletmelerin nakit ödemeleri kabul edip bu işlemleri kayıt altına almamaları, satışın sadece bir kısmını kaydedip bildirmeleri, KDV beyannamelerini gizlemeleri, KDV tahsil etmemeleri gerektiği durumlarda ise işletmelerin diğer firmalara ait KDV numaralarını kullanmaları veya sahte KDV numaraları ile işlem yapmaları durumunda meydana gelmektedir.¹³

Bu kapsamda oluşan “KDV Kaybı-Açığı (VAT Gap)”, genel olarak KDV sisteminin karmaşıklığı, vergi tahsilatının etkin yapılamaması, vergi kaçakçılığı, vergiden kaçınma, mali iflaslar ve idari hatalar olmak üzere çeşitli faaliyetler sebebiyle ortaya çıkmakta ve hükümetin KDV ödemelerinde beklediği miktar ile gerçekte topladığı miktar arasındaki farkı ifade etmektedir.

701 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0701.

¹³ Magali Sire, “Split Payment VAT Systems: How It Works?”, *Mooncard*, (2023), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.mooncard.co/en/use-case/vat/return/deadline/split-payment>.

KDV hem AB bütçesine hem de üye devletlerin ulusal bütçelerine önemli oranda katkı sağladığından, KDV kaybının tahmin edilmesi ve raporlanması büyük önem taşımaktadır. Buna göre, en son 24 Ekim 2023 tarihinde Avrupa Komisyonu, AB'deki KDV kaybına ilişkin 2023 Raporunu yayımlamıştır. 2017-2021 dönemini kapsayan 2023 KDV Kaybı Raporuna göre, üye devletler 2021 yılında yaklaşık 61 milyar avro KDV kaybetmiş olup bu kaybın büyük bir kısmını ise, KDV kaçakçılığına yönelik faaliyetler oluşturmuştur.¹⁴

Mevcut geçici KDV sistemi, KDV sicil sahibi işletmelerin beyanına ve güven esasına dayandığı için kaçakçılığa karşı savunmasız kalmaktadır.¹⁵ Bilinen KDV kaçakçılığının en yaygın ve en geniş örneğini oluşturan topluluk içi kayıp tüccar kaçakçılığında, topluluk içi malları¹⁶ KDV'den istisna bir şekilde temin eden alıcı, daha sonra KDV'siz (%0) malları kendi ülkesinde satabilmekte, müşterisine KDV'yi fatura edebilmekte ve vergi idarelerine ise KDV'yi ödemedi ortadan kaybolabilmektedir (Topluluk İçi Kayıp Tüccar Kaçakçılığı- Missing Trader Intra-Community (MTIC) veya sık tekrarlanması

¹⁴ European Commission, *VAT Gap in the EU, 2023 Report Executive Summary*, Brüksel, 2023, s.5, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/782a2855-7221-11ee-9220-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-296382785>.

¹⁵ Alexandra Pouwels, *Missing Trader Intra-Community Fraud*, Briefing, June 2021, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/supporting-analyses/sa-highlights>.

¹⁶ "Diğer taraftan AB'de sınır ötesine taşınan mallardan kaynaklanan KDV kaçakçılığına ek olarak, artan bir şekilde gayrimaddi malların (hizmetlerin) ticaretinde de topluluk içi kayıp tüccar kaçakçılığına rastlanmaya başlanmıştır. Bunun bir örneğini, 1992 Kyoto protokolü çerçevesinde AB içinde özel bir ticaret sistemi aracılığıyla ihraç edilen ve değiştirilen karbon (CO2) emisyon ticaret düzeni (Emissions Trading System-ETS) sertifikalarının ticareti oluşturmaktadır. Bu tür emtiyaların ticaretinin kaçakçılar tarafından tercih edilmesinin temel sebebini ise, sınır ötesi mal taşımaya gerek kalmadan yüksek hızda ticaret yapılabilmesi ve dijitalleşen sertifikalar oluşturmıştır. Almanya'da CO2 emisyon KDV kaçakçılığı, 2009-10 yılları arasında 800 milyon avro kayba yol açmış ve diğer AB üye devletlerinde tahmini 7 milyar avroluk kayıplara neden olmuştur. Ancak, ticaret yapabilmek için kayıt zorunluluğu taşıyan ETS sertifika sistemi aracılığıyla AB'deki kaçakçıları tespit etmek mümkün olmuştur. Bu da yetkililerin ETS sistemine yapılan kayıt artışları gibi olağandışı ticaret hareketlerini tanımasını sağlamış ve dolayısıyla bu yeni şirketlerin ticaret yaptığı potansiyel kaçakçıları belirlemelerine yardımcı olmuştur." Correctiv, *Grand Theft Europe: A Cross-border Investigation*, May 7, (2019), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://correctiv.org/en/top-stories/2019/05/07/grand-theft-europe/>.

ise, Döngüsel Kaçakçılık-Carousel Fraud'dur.¹⁷). Europol (Avrupa Polis Teşkilatı), KDV hırsızlığı olarak da tanımlanan topluluk içi kayıp tüccar kaçakçılığının¹⁸ organize suç grupları tarafından milyarlarca avro KDV gelir kaybına neden olduğunu belirtmektedir. Bu şekilde gerçekleştirilen KDV kaçakçıları, KDV ödemeyerek veya ulusal makamlardan sahte bir şekilde KDV iadesi talep ederek milyarlarca avro kâr elde etmektedir.¹⁹

KDV kaçakçılığı konusunda üye devletler arasında koordineli işbirliğinin yeterli seviyede olmaması sebebiyle²⁰ bazı üye devletler bu türden kaçakçılıklarla mücadele edilebilmek adına genelleştirilmiş tersine vergilendirme mekanizması (generalised reverse charge mechanism) ile belirli işletmeler arası (B2B) işlemlerde, KDV ödeme sorumluluğunu satıcıdan alıcıya geçirmektedir. Komisyon tarafından şu anda önerilen bir işlem eşiği, genelleştirilmiş tersine vergilendirme mekanizmasının uygulanmasını fatura değeri 10.000 avroyu aşan tedariklerle sınırlamaktadır. Bu uygulama, KDV Direktifi'nin 199 ve 199a maddelerine dayalı olarak veya KDV Direktifi'nin 395. maddesi uyarınca yetkilendirilen sapmalar olarak isteğe bağlı tedbirler olarak düzenlenmiştir.²¹

Diğer taraftan AB'deki yüksek KDV kaybı ile ilgili endişeler, bölünmüş ödeme mekanizması gibi alternatif KDV tahsilat yöntemleri dahil olmak üzere çeşitli potansiyel çözümlerin tartışılmasına yol açmış, çeşitli uygulamalarla AB'de KDV kaçakçılığına yönelik faaliyetlere karşı mücadele edilerek KDV tahsilatında etkinliğin artırılmasının sağlanması amaçlanmıştır. Ancak AB'deki mevcut KDV kaybının tam olarak belirlenmesi, bu kaybın hangi derecede bölünmüş ödeme mekanizması ile kapatılabileceğini değerlendirmek açısından oldukça önemlidir.

¹⁷ Michael Tumpel, "How to Combat Carousel Fraud Effectively", İçinde *Essays in International and European Tax Law*, Editör Bizioli, Napoli, (2010), 153.

¹⁸ Ashmans Solicitors, "What is MTIC-VAT Fraud?", *Ashmans Solicitors*, (2020), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.ashmansolicitors.com/articles/what-is-mtic-vat-fraud/>.

¹⁹ Europol, *MTIC (Missing Trader Intra Community) Fraud*, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.europol.europa.eu/crime-areas/economic-crime/mtic-missing-trader-intra-community-fraud>.

²⁰ Michael Tumpel, "How to Combat Carousel Fraud Effectively", 149.

²¹ Ayrıntılı bilgi için bkz.: Tuğçe Akdemir, *Katma Değer Vergisinde Reverse Charge-Tersine Vergilendirme Mekanizması: Avrupa Birliği ile Türkiye Üzerine Karşılaştırmalı Analiz*, (İstanbul: Oniki Levha, 2019).

III. Katma Değer Vergisi Kaçakçılığı ile Mücadelede Bölünmüş Ödeme Mekanizması

A. Kavram

Standart KDV prosedürüne göre, KDV mükellefi, işlem tutarı ile kestikleri fatura üzerinden KDV'yi müşterisinden (veya üçüncü bir taraftan) tahsil eder. Müşteriler, satın aldıkları mal veya hizmetin fiyatı ile birlikte tahakkuk eden KDV'yi tedarikçilerine öder. KDV mükellefi daha sonra bu işlemi periyodik dönemler dahilinde (aylık, üç aylık dönemler gibi) KDV beyannamesinde bildirir. KDV mükellefleri ayrıca, iş süreçlerinde satın aldıkları mal veya hizmetin KDV'sini indirim konusu yapma hakkına da sahip olur. Daha sonra beyannamenin sonucuna bağlı olarak KDV, mükellefi tarafından ilgili üye devlete süresi içinde ödenir veya kendisine iade edilebilir.

İşte standart KDV sürecinin yanında, AB'de KDV kaçakçılığının yol açtığı KDV kayıplarının giderilmesinde tercih edilen KDV tahsilat yöntemlerinden birini, alternatif olarak bölünmüş ödeme mekanizması oluşturmaktadır.

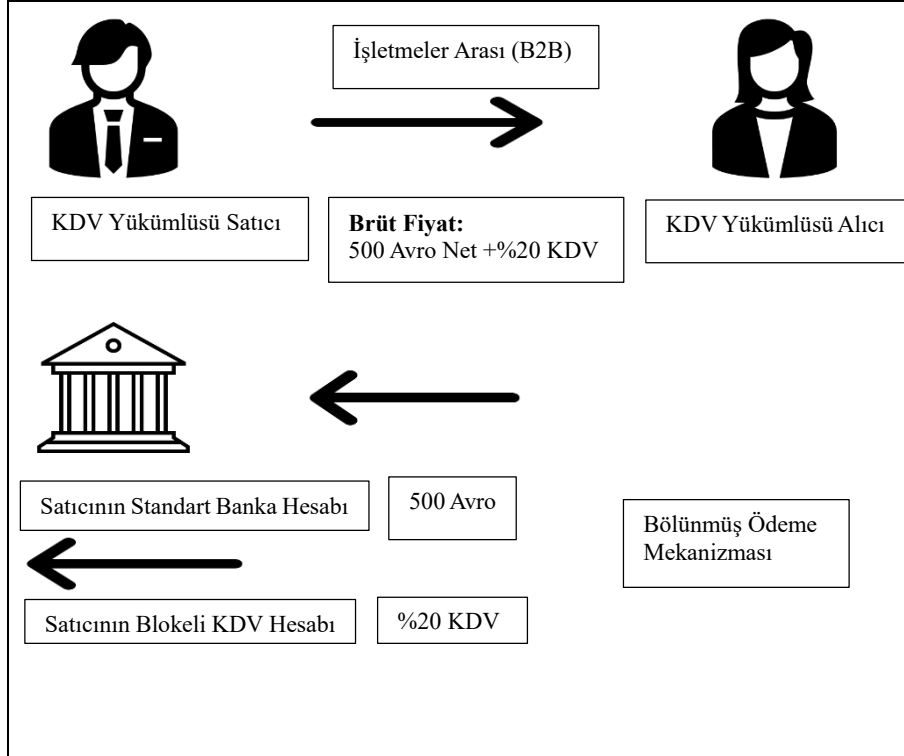
Satıcının işletme, alıcının nihai tüketici olduğu işletmeden tüketiciye (B2C) iş modelini kapsamayan bölünmüş ödeme mekanizmasının kural olarak diğer mükellefler için gerçekleştirilen işlemlerle, yani işletmeler arası (B2B) ilişkilerde uygulandığını vurgulamak burada önemlidir.

Buna göre, KDV tutarının belirtildiği faturayı alan alıcılar, KDV kaçakçılığını azaltmak ve vergi tahsilatını iyileştirmek amacıyla tasarlanan bölünmüş ödeme mekanizmasını kullanabilirler (veya kullanmak zorunda olabilirler). Bu durumda, işlem ödemeleri iki ayrı banka hesabına yapılır. Diğer bir ifade ile bölünmüş ödeme mekanizmasının kapsamı nakit ödemeleri içerecek şekilde genişletilemez.

- Net değer; tedarikçinin standart banka hesabına (veya başka bir şekilde) yatırılırken;
- KDV ise; tedarikçinin standart banka hesabına bağlı özel blokeli KDV hesabına yatırılır.²²

²² Deloitte, *European Commission- Analysis of the Impact of the Split Payment Mechanism as an Alternative VAT Collection Method*, Final Report, December (2017): 19-20, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024,

Bununla beraber, alıcının yaptığı tek bir ödemenin, banka tarafından ilgili hesaplara otomatik olarak bölünerek aktarılması da mümkündür.²³ Ayrıca her mükellef, satın aldığı mal ve hizmetler üzerindeki KDV'yi standart KDV prosedüründe olduğu gibi indirme hakkını korumaya devam etmektedir.²⁴



Şekil I. Katma Değer Vergisinde Bölünmüş Ödeme Mekanizmasının İşleyişi

Kaynak: Janina Fornalik ve Magdalena Jaworska, “Split Payment- 20 Things that You Have to Know”, *MDDP*, (2020): 3.

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b87224ad-fcce-11e7-b8f5-01aa75ed71a1/language-en>.

²³ Madeleine Merckx ve Naomie Verbaan, “Technology: A Key to Solve VAT Fraud?”, *EC Tax Review*, 6 (2019): 302.

²⁴ Dawid Odręzkiewicz, “Split Payment Mechanism in the European Union – Comparative Analysis”, İçinde *Regulation of Finance and Accounting*, 21st and 22nd Virtual Annual Conference on Finance and Accounting (ACFA2020-21), Editör David Procházka, Prag-Çek Cumhuriyeti, Springer, (2022), 154.

Diğer taraftan modern teknolojiler ve/veya finansal araçlar vasıtasıyla KDV tahsilatının iyileştirilmesi ve basitleştirilmesi için alternatif yöntemlerin uygulanabilirliği üzerine PricewaterhouseCoopers tarafından 2010 yılında yapılan bir çalışma, bölünmüş ödeme mekanizmasında alternatif beş model üzerinde durmuştur:²⁵

- Otomatik takas dairesi vasıtasıyla blokeli KDV hesabının bulunduğu otomatik bölünmüş ödeme mekanizmasında; KDV'yi ilgili vergi idaresine ödeme yükümlülüğü otomatik takas dairesine ait olacaktır. Satıcı, alıcıya ilgili mal veya hizmeti satar, KDV'li faturayı keser. Alıcı daha sonra, toplam tutarı (vergiye tabi tutar ve KDV tutarı) ödemesi gerekip gerekmediğini veya sadece vergiye tabi tutarı ödeyip blokeli KDV banka hesabındaki bakiyeyi KDV tutarını ödemek için kullanıp kullanamayacağını belirlemek amacıyla, otomatik takas dairesindeki blokeli KDV banka hesabının durumunu doğrular. Vergiye tabi kişi, bankasına satın alınan mal veya hizmetlerin fiyatını ve ödenecek KDV'yi ödeme talimat verir. Otomatik takas dairesi düzeyinde, ödeme vergiye tabi tutar ve KDV tutarı olarak ikiye bölünür. Her vergiye tabi kişi için blokeli KDV banka hesapları oluşturulur ve işlemin ödenmesi sırasında KDV, gerçek zamanlı olarak bu hesaplara aktarılır.
- Vergi idaresinin bankasında blokeli KDV hesabının bulunduğu otomatik bölünmüş ödeme mekanizmasında; KDV'yi ilgili vergi idaresine ödeme yükümlülüğü vergi idaresinin bankasına aittir. Vergiye tabi kişi, bankasına satın alınan mal veya hizmetlerin fiyatını ve ödenecek KDV'yi ödemesi için talimat verir. Otomatik takas dairesi düzeyinde, ödeme vergiye tabi tutar ve KDV olarak bölünür. Her vergiye tabi kişi için blokeli KDV banka hesapları oluşturulur ve işlemin ödemesi sırasında KDV, gerçek zamanlı olarak bu hesaplara aktarılır. Ödeme sırasında vergi idaresi bilgilendirilir. Böylece, vergi idaresi sistemdeki tüm vergiye tabi kişilerin KDV durumunu gerçek zamanlı olarak takip edebilir.
- Mükellefin bankasında blokeli KDV hesabının bulunduğu otomatik bölünmüş ödeme mekanizmasında; KDV'yi ilgili vergi idaresine ödeme yükümlülüğü mükellefin bankasına aittir. Vergiye tabi kişi, bankasına

²⁵ PriceWaterhouseCoopers, "Study on the Feasibility of Alternative Methods for Improving and Simplifying the Collection of VAT Through the Means of Modern Technologies and/or Financial Intermediaries", Final Report –September, 20 (2010): 28-50, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0d6a4f7-9ada-11e6-868c-01aa75ed71a1>.

satın alınan mal veya hizmetlerin fiyatını ve ödenecek KDV'yi ödemesi için talimat verir. Banka, ödemeyi vergiye tabi tutar ve KDV tutarı olarak böler. Her vergiye tabi kişi için blokeli KDV banka hesapları oluşturulur ve işlemin ödemesi sırasında KDV, gerçek zamanlı olarak bu hesaplara aktarılır. Ödeme sırasında vergi idaresi bilgilendirilir. Böylece, vergi idaresi sistemdeki tüm vergiye tabi kişilerin KDV durumunu gerçek zamanlı olarak takip edebilir.

- Vergi idaresinin bankasında blokeli KDV hesabının bulunduğu manuel olarak yapılan bölünmüş ödeme mekanizmasında; KDV'yi ilgili vergi idaresine ödeme yükümlülüğü vergi idaresinin bankasına aittir. Her vergiye tabi kişi için blokeli KDV banka hesapları oluşturulur ve işlemin ödemesi sırasında KDV, gerçek zamanlı olarak bu hesaplara aktarılır. Vergiye tabi kişi, bankasına iki ayrı ödeme yapılması talimatını verir. Bunlardan biri, mal veya hizmetlerin KDV hariç fiyatının vergiye tabi kişinin banka hesabına ödenmesi iken; diğeri, KDV tutarının vergi idaresinin bankasındaki blokeli KDV banka hesabına ödenmesidir. Ödeme sırasında vergi idaresi bilgilendirilir. Böylece, vergi idaresi sistemdeki tüm vergiye tabi kişilerin KDV durumunu gerçek zamanlı olarak takip edebilir. Vergiye tabi kişi bir tedarikçiden mal veya hizmet satın almak istediğinde, işlem ve KDV tutarı için manuel bir ödeme talebi oluşturur.
- Kredi kartı ile yapılan ödemelerin olduğu otomatik bölünmüş ödeme mekanizması ise; yalnızca kredi kartı ile ödenen işlemlerde geçerli olur. Bu alternatif kapsamında, bir müşteri kredi kartı ile ödeme yaptığında, işlem vergiye tabi kişinin bankası (işlem yapan banka) tarafından kaydedilir ve izlenir. Vergiye tabi kişi doğru miktarda KDV tahsil etmekten hala sorumludur; ancak KDV'yi tahsil etmez. Bunun yerine KDV, blokeli banka hesabına (yani tedarikçinin KDV banka hesabına) yatırılır. Bu alternatif hem işletmeden işletmeye (B2B) hem de işletmeden tüketiciye (B2C) işlemlerde geçerli sayılır. Ödeme bilgileri ayrıca gerçek zamanlı olarak vergi idaresine iletilir.

B. Katma Değer Vergisinde Bölünmüş Ödeme Mekanizmasının Avantajları ve Dezavantajları

Uygulamaya bakıldığında, bölünmüş ödeme mekanizmasının çeşitli avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır.

Bu kapsamda bölünmüş ödeme mekanizmasının temel avantajı, işlemlerin ikiye ayrılması ile, KDV'nin doğru bir şekilde tahsil edilmesi ve alıcı ile satıcı arasındaki ilişkinin doğru bir şekilde yönetilmesini sağlamasıdır. Böylece işletmelerin blokeli KDV hesapları ile birlikte kaçakçılık faaliyetleri engellenebilmekte; ilgili paranın kayıtdışı kullanılmasının önüne geçilerek KDV kayıpları azaltılabilmektedir.

Bölünmüş ödeme mekanizmasının güçlü yönlerinden bir diğeri, satış anında KDV'nin doğrudan satıcının blokeli KDV banka hesabına aktarılması nedeniyle KDV tahsilatına yönelik güvenliğin sağlanmasıdır. Diğer bir ifade ile işlemin gerçekleştiği zamanla idarenin vergi alması arasındaki zaman farkı azalmaktadır. KDV'nin bu şekilde gerçek zamanlı tahsil edilmesi, vergi idarelerinin hesaplarına nakit akışının daha hızlı ve etkin aktarılması anlamına gelmekte; vergi alacağı güvence altına alınmaktadır.²⁶

Satışların KDV'si, blokeli KDV hesabına aktarıldığından, işletmeler bu parayı başka amaçlar için kullanamaz, böylece kaçakçılık faaliyetlerine ilişkin potansiyel de azalmış olur.²⁷ Bu kapsamda bölünmüş ödeme mekanizmasının en büyük avantajı görüldüğü üzere, hazineye hızlı, zamanında ve güvenilir vergi girişinin sağlanmasıdır.

Araştırmalar bölünmüş ödeme mekanizmasının AB' de KDV'de kaçakçılığıyla mücadelede yardımcı olabileceğini göstermiştir. Diğer taraftan bu yöntemle ilgili olarak işletmeler tarafından nakit akışı, uyum maliyetleri ve ticari konulara dair bazı endişeler de mevcudiyetini sürdürmektedir.²⁸

Bu kapsamda bölünmüş ödeme mekanizması, şirketlere nakit akışı açısından çok az esneklik sağlaması nedeniyle sıklıkla eleştirilmiştir. Çünkü mevcut sistemde, işletmeler satışlarının KDV'sini vade gününe kadar diğer iş maliyetlerine ayırabilmekte ve kullanabilmektedir.

Mekanizma, KDV iadeleri ve geri ödemeleriyle ilgili yavaşlığı nedeniyle de eleştirilmiştir. İşlem tamamlandığında KDV hemen ödenirken, şirketin KDV iadesi alması gerektiğinde bu durum kaçınılmaz olarak zaman alacaktır

²⁶ PriceWaterhouseCoopers, 12.

²⁷ PriceWaterhouseCoopers, 243.

²⁸ European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the future of VAT Towards a Simpler, More Robust and Efficient VAT System Tailored to the Single Market, Brussels, 6.12.2011 COM(2011) 851 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0851>.

ve bu da birçok şirketin, özellikle KOBİ'lerin aradaki farkı kapatmakta zorlanmasına neden olacaktır.

Blokeli KDV hesaplarının yönetiminden sorumlu olan vergi idarelerinin bankaları ile her vergi mükellefinin KDV cari hesabını izlemek zorunda olan vergi idareleri tarafından büyük yatırım programının gerekmesi ise, ek maliyet riski taşımaktadır. Tabi bu tür uygulamaların maliyetleri, üye devletler arasında değişiklik gösterebilecektir; çünkü gereksinimler mevcut teknolojinin olgunluğuna, diğer eski sistemlerle entegrasyon düzeyine ve ilgili vergi idaresinin merkezileşme seviyesine bağlı olarak farklı olacaktır.²⁹

Diğer bir eleştiri ise, bölünmüş ödeme mekanizmalarının daha karmaşık yapıdaki kayıp tüccar kaçakçılıklarını önlemede tam anlamıyla yeterli olmayacağına yönelik olmuştur.³⁰

C. Katma Değer Vergisinde Bölünmüş Ödeme Mekanizmasını Uygulayan Avrupa Birliği Üye Devletleri ile Türkiye'nin Karşılaştırmalı Durumu

1. Genel Olarak

KDV Direktifi'nin 395. maddesinin 1. fıkrasına göre, "Konsey, Komisyon'un önerisi üzerine oybirliğiyle hareket ederek, herhangi bir üye devlete, KDV'nin tahsilat prosedürünü basitleştirmek veya belirli bir vergi kaçakçılığı ile vergi kaçırma biçimlerini önlemek amacıyla, bu Direktif hükümlerinden sapma biçiminde özel tedbirler getirme yetkisi verebilir.

KDV'nin tahsilat prosedürünü basitleştirmeyi amaçlayan bu tedbirler, küçük ve önemsiz düzeyde etkileyebilecek haller dışında, üye devletin nihai tüketim aşamasında topladığı toplam vergi gelirini etkilememelidir."

KDV Direktifi, KDV'nin tam ve eksiksiz ödenmesi ile çifte vergilendirmenin önlenmesini sağlama yükümlülüğünü üye devletlere yükleyerek, KDV ödemelerine ilişkin isteğe bağlı düzenlemeler konusunda yeterli esneklik sağlamaktadır. Ancak KDV Direktifi, bu tür isteğe bağlı uygulamalar için aşağıdaki ilkelere uyulmasını öngörmüştür. Buna göre:³¹

²⁹ PriceWaterhouseCoopers, 12.

³⁰ Bartosz Gryziak, "Split Payment across the European Union-Review and Analysis", *International VAT Monitor IBFD*, 1-2 (2020): 26.

³¹ Deloitte, 40.

- KDV'ye ilişkin genel sorumluluk, KDV Direktifi'nin 193. maddesi uyarınca satıcıya ait olurken; 194 ila 205. maddeler kapsamında özel işlemler hariç tutulmuştur.
- Mütessesil sorumluluk hükümleri varsa, bu hükümler KDV Direktifi'nin 205³² ve 207/2³³ maddelerine uygun olmalıdır.
- Üye devletler, KDV'nin müşteri (veya üçüncü bir kişi) tarafından satıcı adına ödendiği durumlarda ödeme, muhasebe ve KDV beyanı için belirli açık kuralları geliştirmiş olmalı, çifte vergilendirme riski bertaraf edilmelidir.

2. Katma Değer Vergisinde Bölünmüş Ödeme Mekanizmasını Uygulayan Avrupa Birliği Üye Devletleri

Bölünmüş ödeme mekanizmasının KDV tahsilatının etkinliğini artırmaya ve kaçakçılıkla mücadeleye yönelik olduğunu kabul eden şu an için sınırlı sayıda AB üye devleti bulunmaktadır. Sistemin temel kuralı aynı olmakla birlikte; teknik açıdan ülkeden ülkeye farklılıklar ortaya çıkabilmektedir. Bu uygulamaların hepsinin belirli bir sektör veya tedarik türlerine yönelik olduğu görülmekle birlikte, bazıları zorunlu iken; bazıları isteğe bağlı tutulmuştur. Bu devletlerden;

• **İtalya**, AB'de bölünmüş ödeme mekanizmasını uygulayan ilk üye devlet olmuştur. 1 Ocak 2015 tarihinden itibaren, 23/12/2014 tarihli ve 190 sayılı Kanun (Stabilite Kanunu) kapsamında kamu idarelerine yapılan ödemelerde bu mekanizma kullanılmaktadır.³⁴ Uygulama birkaç kez güncellenmiş olup, en son 1 Ocak 2018 tarihinde kapsamı genişletilmiştir. AB Konseyi ise, İtalya'nın bölünmüş ödeme mekanizmasını kullanma yetkisini

³² KDV Direktifi Madde 205: "193 ila 200. maddeler ile 202, 203 ve 204. maddelerde belirtilen durumlarda, üye devletler, KDV ödemekle yükümlü olan kişi dışında başka bir kişinin de KDV ödemesinden müştereken ve mütessesilen sorumlu tutulabileceğini öngörebilirler."

³³ KDV Direktifi Madde 207/2: "Üye devletler, 205. maddeye göre KDV ödemesinden müştereken ve mütessesilen sorumlu tutulan kişilerin bu ödeme yükümlülüklerine uymalarını sağlamak için gerekli önlemleri de alacaktır."

³⁴ Council Implementing Decision (EU) 2015/1401 of 14 July 2015 Authorising Italy to Introduce a Special Measure Derogating from Articles 206 and 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 18.08.2015, OJ L 207/7, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1401.

30 Haziran 2026 tarihine kadar uzatmıştır.³⁵ Şu anda bölünmüş ödeme mekanizması, kamu ekonomik kuruluşları, özel şirketler, vakıflar ve bunların bağlı ortaklıkları gibi çeşitli kamu kurumlarına yapılan (B2G) mal ve hizmet tedariklerini kapsamaktadır.

İtalya'daki sisteme göre, satıcılar/tedarikçiler yukarıda belirtilen kuruluşlara yapılan mal ve hizmetler için KDV'yi uygulamaktadır. Müşteriler, faturanın ödemesini bölerek yaparken; vergilendirilebilir tutarı tedarikçilere öder, KDV'yi ise, idarenin tahsis edilmiş KDV banka hesabına doğrudan yatırırlar.

Bu süreç içerisinde İtalyan KDV kaybının 2015'ten 2019 yılına kadar 10 milyar avrodan fazla azaldığı tespit edilmiş; ancak, bu azalmanın ne kadarının bölünmüş ödeme mekanizmasından kaynaklandığı kesin olarak belirlenememiştir.³⁶

• **Polonya**, özel uygulamaların KDV kaçakçılığını ortadan kaldıracığı görüşünde olduğu için kaçakçılıkla mücadele konusunda birçok önlem almıştır. Bu önlemler arasında tersine vergilendirme mekanizması (reverse charge mechanism) ve tedarikçi/satıcı ile müşteri arasındaki müşterek ve müteselsil sorumluluk, standart denetim dosyası, vergilendirilebilir kişilerin KDV kaydı ile kaydının iptali için daha sıkı kurallar ve artan denetim sayısı gibi uygulamalar bulunmaktadır.

Ancak, Polonya yine de bu önlemlerin KDV kaçakçılığını önlemede yetersiz olduğunu düşünmüş 15 Aralık 2017 tarihli Mal ve Hizmet Vergisi Kanunu ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2018 Resmi Gazete, madde 62) ile 1 Temmuz 2018 tarihinde isteğe bağlı seçilebilen bölünmüş ödeme mekanizmasını yürürlüğe koymuştur.³⁷ Diğer

³⁵ Council Implementing Decision (EU) 2023/1552 of 25 July 2023 Amending Implementing Decision (EU) 2017/784 as Regards the Period of Authorisation for, and the Scope of the Special Measure Derogating from Articles 206 and 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax Taken by Italy, 27.07.2023, OJ L 188/45, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D1552](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D1552).

³⁶ Jack Malan ve Ivan Bosch Chen, "Possible Solutions for Missing Trader Intra-Community Fraud", *European Parliament*, Haziran 2022, 40, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/supporting-analyses/sa-highlights>.

³⁷ Konrad Stolarski, "Split Payment VAT Collection Mechanisms and Their Impact on the EU Market of Payment Technologies and Services", *MIC*, (2019): 43.

tarafından, AB Konseyi kararı ile 18 Şubat 2019³⁸ tarihinden 28 Şubat 2025³⁹ tarihine kadar Polonya’da, belirli mal ve hizmetler için işletmeler arası (B2B) tedariklere zorunlu bölünmüş ödeme mekanizması getirilmiştir. Bu mallar ve hizmetler; hurda metal, karbon (CO2) emisyon hakları, cep telefonları, tabletler, inşaat hizmetleri gibi kaçakçılığa karşı yatkın kabul edilen yüz elli grup mal ve hizmetlerdir. Fatura edilen brüt tutar 15.000 Polonya zlotisini (PLN) aşıyorsa, bu mekanizma devreye girecektir. Müşterinin kararı doğrultusunda, zorunlu bölünmüş ödeme kapsamına girmeyen işletmeler arası (B2B) tedarikler için isteğe bağlı bölünmüş ödeme mekanizması uygulanmaya devam etmektedir.

• **Hollanda’da**, kısmi bölünmüş ödeme mekanizması uygulanmakta olup bu yöntem geçici istihdam ajansları ve benzeri kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlerle sınırlandırılmıştır. Buna göre, Hollanda’ya bir çalışan görevlendirildiğinde veya geçici olarak gönderildiğinde çalışanı temin alan alıcının isteği üzerine şirketin blokeli KDV hesabının (g-rekening/g-account) bulunduğu bankaya, hizmetin alıcısı tarafından KDV yatırılmaktadır.⁴⁰ Diğer taraftan, hizmet sağlayıcısının blokeli KDV hesabını açma zorunluluğu olmayıp sadece bir seçenek olarak bu hak tanınmaktadır. Ancak, hizmet sağlayıcı böyle bir hesap açmazsa ve hizmet alıcısı sorumluluk almak

³⁸ Council Implementing Decision (EU) 2019/310 of 18 February 2019 Authorising Poland to Introduce a Special Measure Derogating from Article 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 22.02.2019, OJ L 51/19, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0310.

³⁹ Council Implementing Decision (EU) 2022/559 of 5 April 2022 Amending Implementing Decision (EU) 2019/310 as Regards the Authorisation Granted to Poland to Continue to Apply the Special Measure Derogating from Article 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 04.04.2022, OJ L 108/51, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0559&qid=1719911817847.

⁴⁰ The Netherlands Tax Administration (Belastingdienst), *G-account*, Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontenten/belastingdienst/business/payroll_taxes/you_are_not_established_in_the_netherlands_are_you_required_to_withhold_payroll_taxes/when_must_you_withhold_payroll_taxes1/when_you_are_under_the_obligation_to_act_as_a_withholding_agent1/you_post_hire_out_or_second_personnel_in_or_to_the_netherlands1/g_account.

istememezse ilgili KDV'yi doğrudan vergi idaresine ödeyebilme imkanına da sahip bulunmaktadır.⁴¹

• **Çek Cumhuriyeti (Çekya)**, KDV tahsilatında isteğe bağlı düzenlemeler konusunda ve belirli şartlar altında KDV Direktifi'nin sunduğu imkandan yararlanmış ve alternatif bir yöntem olarak bölünmüş ödeme mekanizmasını uygulamaya koymuştur.

Çek Cumhuriyeti'nde, Polonya KDV Kanunu tarafından getirilen sisteme benzer şekilde, KDV yükümlülüklerinde müştereken ve müteselsilen sorumluluk kuralı bulunmaktadır. Buna göre, alıcının tedarikçisi tarafından ödenmeyen KDV'den müştereken ve müteselsilen sorumluluğun olduğu durumlarda alternatif bir sistem olarak bölünmüş ödeme mekanizması seçilebilmektedir.⁴²

Bu kapsamda yapılacak sözleşme ile, eğer alıcı mükellef ile satıcı anlaşırsa mal veya hizmete ilişkin net tutar satıcıya ödenirken; işlemin KDV'si, doğrudan alıcının kendi banka hesabından satıcının kayıtlı merkezinin bağlı bulunduğu vergi dairesinin banka hesabına ödenecektir.⁴³

Uygulama alanının sınırlı olması ve isteğe bağlılığı nedeniyle, Çek modeli genel olarak, bölünmüş ödeme mekanizmasının tipik bir uygulaması olarak kabul edilmemektedir.⁴⁴ Bunun müteselsil sorumluluk kuralları gereğince, yeni veya daha az güvenilir bir satıcı ile işlem yapılmasının doğal bir sonucu olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Ancak burada da şu eleştiri yapılmaktadır: Eğer alıcı, satıcı hakkında yeterli güveni duymuyorsa ve bu uygulamayı kullanmayı seçiyorsa satıcı bakımından bazı kuşklar doğabilecektir. Buna göre vergiye uyum konusunda satıcının işlemleri vergi

⁴¹ Piotr Andrzejak, "Split Payment in VAT: Where is Split Payment Used in Europe?", Rzeczpospolita, 16/07/2018, Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, <https://www.rp.pl/podatki/art1846941-split-payment-w-vat-gdzie-w-europie-stosuje-sie-podzielona-platnosc>.

⁴² Tomasz Kassel, Jan Tokarski, Mateusz Walewski ve Wojciech Gede, "Split Payment Raport PwC", PriceWaterhouseCoopers, Ekim 2015, Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.pwc.pl/pl/pdf/split-payment-raport-pwc.pdf.

⁴³ Deloitte, 40.

⁴⁴ Tomasz Kassel, Jan Tokarski, Mateusz Walewski ve Wojciech Gede, "Split Payment Raport PwC", PriceWaterhouseCoopers, Ekim 2015, Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.pwc.pl/pl/pdf/split-payment-raport-pwc.pdf.

idaresinin dikkatini çekecek; bu ise, bir nevi satıcı hakkında ihbar niteliği taşıyacaktır.⁴⁵

• **Romanya**, 1 Ocak 2018 tarihinden itibaren belirlenmiş KDV sınırını aşan şirketler için zorunlu bölünmüş ödeme mekanizmasını yürürlüğe koymuştur.⁴⁶ Ancak sadece KDV borcu olan veya iflas işlemleri altında olan şirketler için bu uygulama zorunlu tutulmuştur. Buna göre bölünmüş ödeme mekanizması kapsamında, KDV mükellefiyeti bulunan tüm mükellefler (KDV bölünmüş ödeme mekanizmasını uygulayıp uygulamadıklarına bakılmaksızın), bölünmüş ödeme mekanizmasını uygulayan satıcılardan yaptıkları mal veya hizmet alımlarına ilişkin KDV'yi, ayrı açılan ilgili KDV hesaplarına ödemek zorunda kalmışlardır.

Avrupa Komisyonu, Kasım 2018 tarihinde ise, Romanya'dan bölünmüş ödeme mekanizmasının kaldırılmasını talep etmiştir. Bu talebin gerekçesini ise, mekanizmanın KDV Direktifi veya Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'daki hizmet sağlama özgürlüğü ile uyumlu olmaması ve işletmeler için önemli bir idari yük oluşturmaya dayandırmıştır.⁴⁷

Böylece vergilendirilebilir tüm mal ve hizmet tedariklerine uygulanan bu mekanizma, 23 Aralık 2019 tarihinde kabul edilen ve 1 Şubat 2020 tarihinde yürürlüğe giren 78/2019 sayılı Romanya Acil Durum Yönetmeliği ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır.⁴⁸

⁴⁵ Gryziak, 30.

⁴⁶ Government Ordinance No. 23/2017 regarding the VAT Split Payment Mechanism, Official Gazette no. 706 / August 31, 2017, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.taxand.com/wp-content/uploads/2017/09/taxhottopics_1_sept_2017_en-1.pdf](https://www.taxand.com/wp-content/uploads/2017/09/taxhottopics_1_sept_2017_en-1.pdf).

⁴⁷ European Commission, *November Infringements Package: Key Decisions*, Brüksel, 8 Kasım 2018, Erişim Tarihi: Haziran 17, 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_6247.

⁴⁸ Emergency Ordinance No. 78/2019 Regarding the Changes of Some Normative Acts and the Establishment of Some Measures in the Field of Agriculture, as well as for the Approval of Fiscal-Budgetary Measures (Ordonanță de Urgență nr. 78 din 18 Decembrie 2019 Privind Modificarea unor Acte Normative și Stabilirea unor Măsuri în Domeniul Agriculturii, Precum și Pentru Aprobarea unor Măsuri Fiscal-Bugetare), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/221169>.

3. Türk Katma Değer Vergisinde Tevkifat Sistemi (Katma Değer Vergisi Sorumluluğu)

Verginin asıl borçlusunun⁴⁹ dışında bir kavram olan vergi sorumluluğu, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 8. maddesinin 2. fıkrasında düzenlenmiş olup "Verginin ödenmesi bakımından, alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişidir." şeklinde tanımlanmıştır. Ancak KDV'de mükellef ve sorumluluk kavramları, birbirine oldukça yakın olup her ikisi de vergilemede aracı rolü üstlenmekte; her ikisi de KDV'yi nihai tüketicilerden tahsil edip ilgili vergi dairesine yatırılmasına aracılık etmektedir.⁵⁰

3065 sayılı KDV Kanunu'nun 9. maddesinde⁵¹ "vergi sorumluluğu" başlığı altında düzenlenen KDV tevkifatı uygulaması, Kanun'da belirlenen kişilerin (alıcıların), satın almış olduğu mal veya hizmete ilişkin KDV'yi

⁴⁹ "Mükellef, vergi kanunlarına göre kendisine vergi borcu terettübeden gerçek veya tüzel kişidir."(213 sayılı Vergi Usul Kanunu Madde 8/1)

⁵⁰ Şükrü Kızılot, *Açıklamalı ve İctihatlı Katma Değer Vergisi Kanunu ve Uygulaması*, 6. bs (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2012), 487.

⁵¹ "Mükellefin Türkiye içinde ikametgâhının, işyerinin, kanunî merkezi ve iş merkezinin bulunmaması hallerinde ve gerekli görülen diğer hallerde Maliye Bakanlığı, vergi alacağının emniyet altına alınması amacıyla, vergiye tabi işlemlere taraf olanları verginin ödenmesinden sorumlu tutabilir. Şu kadar ki Türkiye'de ikametgâhı, işyeri kanuni merkezi ve iş merkezi bulunmayanlar tarafından katma değer vergisi mükellefi olmayan gerçek kişilere elektronik ortamda sunulan hizmetlere ilişkin katma değer vergisi, bu hizmeti sunanlar tarafından beyan edilip ödenir. Maliye Bakanlığı elektronik ortamda sunulan hizmetlerin kapsamı ile uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir. Fiilî ya da kaydı envanter sırasında belgesiz mal bulundurulduğu veya belgesiz hizmet satın alındığının tespiti halinde, bu alışlar nedeniyle ziyaa uğratılan katma değer vergisi, belgesiz mal bulunduran veya hizmet satın alan mükelleften aranır. Belgesiz mal bulundurdıkları veya hizmet satın aldıkları tespit edilen mükelleflere, bu mal ve hizmetlere ait alış belgelerinin ibrazı için tespit tarihinden itibaren 10 günlük bir süre verilir. Bu süre içinde alış belgelerinin ibraz edilememesi halinde, belgesi ibraz edilemeyen mal ve hizmetlerin tespit tarihindeki emsal bedeli üzerinden hesaplanan katma değer vergisi, alışlarını belgeleyemeyen mükellef adına re'sen tarhedilir. Bu tarhiyata vergi ziyayı cezası uygulanır. Ancak belgesiz alınan mal ve hizmetleri satanlara, bu satışlarla ilgili olarak, vergi inceleme raporuna dayanılarak katma değer vergisi tarhiyatı yapıldığı takdirde, ziyaa uğratılan vergi ve buna ilişkin ceza ayrıca alıcılardan aranmaz. 5300 sayılı Tarım Ürünleri Lisanslı Depoculuk Kanununa göre düzenlenen ürün senetlerinin, senedin temsil ettiği ürünü depodan çekecek olanlara teslimine ait katma değer vergisinin ödenmesinden lisanslı depo işleticileri sorumludur." (3065 sayılı KDV Kanunu Madde 9)

doğrudan vergi dairesine tamamen veya kısmen kendilerinin yatırması şeklinde gerçekleşmektedir.⁵² Ancak KDV mükellefiyeti bulunan ve tevkifat uygulayan alıcının indirim hakkına sahip olması, vergi yükünün üzerinde kalmasını önlemekte; diğer bir ifadeyle tıpkı bölünmüş ödeme mekanizmasında da olduğu gibi alıcıya ek bir mali yük oluşturmamaktadır.⁵³

Türk KDV tahsilatında önemli bir yer tutan tevkifat sistemi, bazı AB üye devletlerinde uygulanan bölünmüş ödeme mekanizmasından farklılık göstermektedir. Buna göre, ihtiyari olmayan Türk KDV tevkifatı, tam tevkifat ve kısmi tevkifat olarak ikiye ayrılmaktadır. Tam tevkifatta, belirli sektörlerdeki tedarikler için teslim veya hizmet bedeli üzerinden hesaplanan KDV'nin tamamı, mal veya hizmetin alıcıları tarafından vergi dairesine ödenmekte iken; kısmi tevkifatta, hesaplanan KDV'nin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen oranı mal veya hizmetin alıcıları tarafından, kalan oranı da işlemi yapan tarafından vergi dairesine beyan edilip ödenmektedir.⁵⁴

KDV'de tevkifat mekanizması ile KDV ödeme yükümlülüğü yer değiştirerek vergi alacağı güvence altına alınmaya çalışılmakta, vergi kayıp ve kaçakçılığı ile mücadele edilmektedir. Tevkifat sistemi ile her ne kadar tahsil edilecek vergi miktarı artmasa da verginin tahsilat oranı artacağından özellikle sahte belge ile mücadelede bu sistem uygulamada önemli bir yer tutmaktadır.⁵⁵

Böylece tam tevkifat ile kapsamı oldukça geniş tutulan kısmi tevkifat sayesinde, herhangi bir kaçakçılık girişiminde bulunan satıcının vergi kaybını önleyici faaliyetleri en başta engellenmekte; aynı zamanda Hazineye reel nakit akışı sağlanarak KDV'nin tahsilat fonksiyonu yerine getirilmiş olmaktadır.⁵⁶ Bu sektörler arasında inşaat, hurda metal, cam, plastik ve kağıt, danışmanlık

⁵² 26/04/2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği, Erişim Tarihi: Ağustos 14, 2024, https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/kdvgeneluygulamatebliği/kdvgeneluygulamatebliği_1c.pdf.

⁵³ Ceyhan İnaltong, *Katma Değer Vergisinde Tevkifatın Nedenleri, Gelişimi ve Uygulama Esasları*, (İstanbul: Maliye Hesap Uzmanları Derneği, 2013), 67.

⁵⁴ 26/04/2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete'de Yayınlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği, Erişim Tarihi: Ağustos 14, 2024, https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/kdvgeneluygulamatebliği/kdvgeneluygulamatebliği_1c.pdf.

⁵⁵ Nuri Değer, *Açıklamalı ve Uygulamalı Katma Değer Vergisi Kanunu*, (Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2016), 322.

⁵⁶ İnaltong, 74-75.

ve denetim hizmetleri, bazı tamir hizmetleri gibi özellikle KDV tahsilatında yüksek risk oluşturan alanlar bulunmaktadır.⁵⁷ KDV Kanunu'nun gerekçesinde de belirtildiği üzere ilgili maddede sayılan haller, idarece takibin güç olduğu; dolayısıyla verginin tarh, tahakkuk ve tahsilatında kaybın mümkün olduğu haller olarak öngörülmüştür. Ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığınca sayılan bu hallerin dışında vergi alacağını güvence altına alabilmek için mükellefin dışındaki diğer kişilerin de verginin ödenmesinden sorumlu tutulabileceği belirtilmiştir.⁵⁸

Görüldüğü üzere, Türk KDV sisteminde uygulanan bu yöntem “satıcının blokeli KDV hesabının” olduğu KDV’de bölünmüş ödeme mekanizmasından farklı olup KDV tahsilatının alternatif yollarından bir diğer yöntemini oluşturmaktadır. Ancak bölünmüş ödeme mekanizması kapsamında; Polonya, Hollanda ve Romanya’da KDV, satıcının bankası tarafından oluşturulan özel blokeli KDV hesabına aktarılırken; buna karşılık, Çek Cumhuriyeti ve İtalya’da vergi dairesinin hesabına doğrudan ödendiği için bu ülkelerin bölünmüş ödeme mekanizması, Türk KDV tevkifatı sistemine daha yakın bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç

Topluluk içi kayıp tüccar kaçakçılığı (MTIC Fraud), 1993 yılından beri AB’de yürürlükte olan ve geçici olarak tasarlanan KDV sisteminin açıklarından doğmuştur. Bu sistem, AB üye devletleri arasında sınır ötesi işlemlerde sıfır oranlı KDV uygulamasına dayanır. Bu durumda, tacirler başka bir üye devletten sıfır oranlı KDV’li mal veya hizmet satın almakta ve ardından söz konusu mal veya hizmeti kendi üye devletinde KDV’li bir şekilde satmaktadır. Ancak mükellef vergi idarelerine ödemesi gereken KDV’yi ödemediği ortadan kaybolmaktadır. Döngüsel (Carousel) kaçakçılık ise, mal veya hizmetlerin zincirin başladığı ilk üye devlete geri satılmasıyla sonuçlanmakta ve bu döngü sıklıkla devam etmektedir.

Nihai KDV sistemine yönelik adımlar atan AB’nin, üye devletler arasında geçici KDV sistemi reformu konusunda şu an için tam anlamıyla bir

⁵⁷ “Bazı sektörlerde farklı ödeme vadelerinin oluşturulması imkanının Hazine ve Maliye Bakanlığına verilmesi suretiyle, sınırsız yetki kullanımı çerçevesinde Anayasa’daki eşitlik ilkesinin zedelendiği yorumuna gidilebilir.” İnaltong, 111.

⁵⁸ 25/10/1984 tarih ve 3065 sayılı KDV Kanunu Genel Gerekçesi Kanun Tasarısı ve Komisyon Raporları, Madde 12, Erişim Tarihi: Ağustos 14, 2024, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuat/gerekceler/KDV/cilt_2_3065_sayili_kanun.pdf](https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuat/gerekceler/KDV/cilt_2_3065_sayili_kanun.pdf).

uzlaşa sağlayamadığı aşıkardır. Bu sebeple topluluk içi kayıp tüccar kaçakçılığı ile mücadele edilebilmesi adına üye devletler için çeşitli çözümler üretilirken; bunlardan bazıları, KDV sisteminin temelini hedef almakta, bazıları ise, kaçakçılığın önlenmesine yönelik çeşitli stratejilere yönelmektedir.

İşte bu kapsamda alternatif tahsilat yöntemlerinden biri olan KDV’de bölünmüş ödeme mekanizması, birkaç üye devlet tarafından benimsenmiş, birkaçı ise, halen bu mekanizmayı uygulamaya devam etmektedir. Ancak maliyetleri azaltabilecek yeni teknolojilere rağmen yine de uygulama maliyetlerinin yüksekliği üye devletleri ve işletmeleri bu yöntemin daha geniş çapta benimsenmesini desteklemekten alıkoymaktadır.

Bu mekanizmanın temel sorunu şu an için uygulama parametrelerine bağlı olarak değişen ek maliyet ve uyum yükü getirmesidir. Hatta iş dünyası ve bankacılık sektörü için en maliyetli çözümlerden biri olabileceği ileri sürülmekte ve topluluk içi kayıp tüccar kaçakçılığını önlemede tam anlamıyla yeterli olamayacağı görüşü hakimiyetini sürdürmektedir.

Bakıldığında 1985 yılından beri sistemizde yer bulan Türk KDV tevkifatı yöntemi de aynı amaca hizmet etmekte; tahsilatın etkin, hızlı bir şekilde yapılması için olası vergi kayıpları karşısında vergi alacağını güvence altına almayı amaçlamaktadır. Türk KDV tevkifatı, bir taraftan hazinenin alacağına zaman kaybetmeden doğrudan kavuşmasını sağlarken; diğer taraftan mükellef üzerinde ek bir mali yük yaratmamaktadır. Bu yönüyle KDV kaçakçılığı ile mücadele amacına, bölünmüş ödeme mekanizmasından daha etkin ve hızlı bir şekilde hizmet ettiği görülmektedir. Ancak tevkifat oranlarının günün şartlarına göre belirlenmesi vergi hasılatı açısından oldukça önem arz etmekte; Hazine ve Maliye Bakanlığına verilen geniş yetkilerin mükellef hakları açısından Anayasal sınırlar içerisinde dikkatli bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

Yapay zekanın her geçen gün geliştiği teknolojiyle birlikte kaçakçılık faaliyetlerinin tespiti, AB açısından nihai KDV sistemine geçiş ile mümkün görülmekte; hatta ortak bir AB KDV sisteminin getirilmesi ile bu sorunların önemli ölçüde azaltılabileceği ileri sürülebilmektedir. Ancak yine de KDV kaçakçılığı ile mücadelede hangi yöntemin en uygun yöntem olacağını belirlemek çok yönlü bir analiz gerektirmektedir.

Kaynakça

- Akdemir, Tuğçe. Katma Değer Vergisinde Reverse Charge-Tersine Vergilendirme Mekanizması: Avrupa Birliği ile Türkiye Üzerine Karşılaştırmalı Analiz. İstanbul: Oniki Levha, 2019.
- Andrzejak, Piotr. "Split Payment in VAT: Where is Split Payment Used in Europe?". Rzeczpospolita, 16/07/2018, Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, <https://www.rp.pl/podatki/art1846941-split-payment-w-vat-gdzie-w-europie-stosuje-sie-podzielona-platnosc>.
- Correctiv. Grand Theft Europe: A Cross-border Investigation. May 7, (2019), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://correctiv.org/en/top-stories/2019/05/07/grand-theft-europe/>.
- Council Directive (EU) 2018/1910 of 4 December 2018 Amending Directive 2006/112/EC as Regards the Harmonisation and Simplification of Certain Rules in the Value Added Tax System for the Taxation of Trade Between Member States, 7.12.2018, OJ L311/3, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1910>.
- Council Directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the Common System of Value Added Tax, OJ L347, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0112>.
- Council Implementing Decision (EU) 2015/1401 of 14 July 2015 Authorising Italy to Introduce a Special Measure Derogating from Articles 206 and 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 18.08.2015, OJ L 207/7, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1401>.
- Council Implementing Decision (EU) 2019/310 of 18 February 2019 Authorising Poland to Introduce a Special Measure Derogating from Article 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 22.02.2019, OJ L 51/19, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0310>.
- Council Implementing Decision (EU) 2022/559 of 5 April 2022 Amending Implementing Decision (EU) 2019/310 as Regards the Authorisation Granted to Poland to Continue to Apply the Special Measure Derogating from Article 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 04.04.2022, OJ L 108/51, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0559>.

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0559&qid=1719911817847.

Council Implementing Decision (EU) 2023/1552 of 25 July 2023 Amending Implementing Decision (EU) 2017/784 as Regards the Period of Authorisation for, and the Scope of the Special Measure Derogating from Articles 206 and 226 of Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax Taken by Italy, 27.07.2023, OJ L 188/45, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D1552.

Council of the European Union. ECOFIN Report to the European Council on Tax Issues. 6.12.2018, 15082/18, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15082-2018-INIT/en/pdf.

Değer, Nuri. Açıklamalı ve Uygulamalı Katma Değer Vergisi Kanunu. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2016.

Deloitte. European Commission- Analysis of the Impact of the Split Payment Mechanism as an Alternative VAT Collection Method. Final Report, December (2017): 19-20, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b87224ad-fcce-11e7-b8f5-01aa75ed71a1/language-en.

Emergency Ordinance No. 78/2019 Regarding the Changes of Some Normative Acts and the Establishment of Some Measures in the Field of Agriculture, as well as for the Approval of Fiscal-Budgetary Measures (Ordonanță de Urgență nr. 78 din 18 Decembrie 2019 Privind Modificarea unor Acte Normative și Stabilirea unor Măsuri în Domeniul Agriculturii, Precum și Pentru Aprobarea unor Măsuri Fiscal-Bugetare), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/221169.

European Commission. VAT Rules and Rates. Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_en.htm.

European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on an Action Plan on VAT Towards a Single EU VAT Area - Time to Decide. Brussels. 7.4.2016 COM(2016) 148 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0148.

European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the future of VAT Towards a Simpler, More Robust and Efficient VAT System

Tailored to the Single Market. Brussels, 6.12.2011 COM(2011) 851 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0851>.

European Commission. November Infringements Package: Key Decisions. Brüksel, 8 Kasım 2018, Erişim Tarihi: Haziran 17, 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_6247.

European Commission. Proposal for a Council Directive Amending Directive 2006/112/EC as regards Harmonising and Simplifying Certain Rules in the Value Added Tax System and Introducing the Definitive System for the Taxation of Trade Between Member States. 4.10.2017, COM(2017) 569 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0569>.

European Commission. Proposal for a Council Directive Amending Directive 2006/112/EC as regards the Introduction of the Detailed Technical Measures for the Operation of the Definitive VAT System for the Taxation of Trade Between Member States. 25.05.2018, COM(2018) 329 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0329>.

European Commission. Proposal for a Council Directive Amending Directive 2006/112/EC as regards VAT Rules for the Digital Age. 8.12.2022, COM(2022) 701 final, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0701>.

European Commission. VAT Gap in the EU, 2023 Report Executive Summary. Brüksel, 2023, s.5, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/782a2855-7221-11ee-9220-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-296382785>.

European Parliament. Operation of the Definitive VAT System for the Taxation of Trade Between Member States. 12.2.2019, 2018/0164(CNS), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=692474&l=en>.

Europol. MTIC (Missing Trader Intra Community) Fraud. Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.europol.europa.eu/crime-areas/economic-crime/mtic-missing-trader-intra-community-fraud>.

Fornalik, Janina/ Jaworska, Magdalena. "Split Payment- 20 Things that You Have to Know", MDDP, (2020): 2-17, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/<https://www.mddp.pl/wp->

content/uploads/2020/01/SPLIT-PAYMENT-20-things-that-you-have-to-know.pdf.

Government Ordinance No. 23/2017 regarding the VAT Split Payment Mechanism, Official Gazette no. 706 / August 31, 2017, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.taxand.com/wp-content/uploads/2017/09/taxhottopics_1_sept_2017_en-1.pdf.

Gryziak, Bartosz. "Split Payment across the European Union-Review and Analysis". International VAT Monitor IBFD, 1-2 (2020): 24-31.

İnaltong, Ceyhan. Katma Değer Vergisinde Tevkifatın Nedenleri, Gelişimi ve Uygulama Esasları. İstanbul: Maliye Hesap Uzmanları Derneği, 2013.

Kassel, Tomasz/ Tokarski, Jan/ Walewski, Mateusz/Gede, Wojciech. "Split Payment Raport PwC". PriceWaterhouseCoopers, Ekim 2015, Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.pwc.pl/pl/pdf/split-payment-raport-pwc.pdf.

Kızılot, Şükrü. Açıklamalı ve İtihatlı Katma Değer Vergisi Kanunu ve Uygulaması. 6. Bs. Ankara: Yaklaşım Yayıncılık, 2012.

Malan, Jack/ Bosch Chen, Ivan. "Possible Solutions for Missing Trader Intra-Community Fraud". European Parliament, Haziran 2022, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://www.europarl.europa.eu/committees/en/supporting-analyses/sa-highlights.

Merkx, Madeleine/ Verbaan, Naomie. "Technology: A Key to Solve VAT Fraud?". EC Tax Review, 6 (2019): 300-303.

Obrzeżgiewicz, Dawid. "Split Payment Mechanism in the European Union – Comparative Analysis", İçinde Regulation of Finance and Accounting, 21st and 22nd Virtual Annual Conference on Finance and Accounting (ACFA2020-21), Editör David Procházka, 153-161. Prag-Çek Cumhuriyeti, Springer, 2022.

Öncel, Mualla/ Kumrulu, Ahmet/Çağan, Nami/Göker, Cenker. Vergi Hukuku. 32. Bs. Ankara: Turhan Kitabevi, 2023.

Pouwels, Alexandra. Missing Trader Intra-Community Fraud. Briefing, June 2021, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://www.europarl.europa.eu/committees/en/supporting-analyses/sa-highlights.

PriceWaterhouseCoopers. "Study on the Feasibility of Alternative Methods for Improving and Simplifying the Collection of VAT Through the Means of Modern Technologies and/or Financial Intermediaries". Final Report –September, 20 (2010): 28-50, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024,

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0d6a4f7-9ada-11e6-868c-01aa75ed71a1>.

Sire, Magali. “Split Payment VAT Systems: How It Works?”. Mooncard, (2023), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.mooncard.co/en/use-case/vat/return/deadline/split-payment>.

Solicitors, Ashmans. “What is MTIC-VAT Fraud?”. Ashmans Solicitors, (2020), Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://www.ashmansolicitors.com/articles/what-is-mtic-vat-fraud/>.

Stolarski, Konrad. “Split Payment VAT Collection Mechanisms and Their Impact on the EU Market of Payment Technologies and Services”. MIC, (2019): 39-45.

Taxation and Customs Union. Data on Taxation Trends. Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/economic-analysis-taxation/data-taxation-trends_en.

Taxation and Customs Union. Annual Report on Taxation. June (2024): 4-166, Erişim Tarihi: Temmuz 2, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/154705e0-38ef-11ef-b441-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-330633463>.

The Netherlands Tax Administration (Belastingdienst). G-account. Erişim Tarihi: Ağustos 16, 2024, https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontenten/belastingdienst/business/payroll_taxes/you_are_not_established_in_the_netherlands_are_you_required_to_withhold_payroll_taxes/when_must_you_withhold_payroll_taxes1/when_you_are_under_the_obligation_to_act_as_a_withholding_agent1/you_post_hire_out_or_second_personnel_in_or_to_the_netherlands1/g_account.

Tumpel, Michael. “A Hybrid VAT System in the European Union”. Tax Notes International, July 9, 47 (2007): 165-183.

Tumpel, Michael. “How to Combat Carousel Fraud Effectively”. İçinde Essays in International an European Tax Law, Editör Bizioli, 149-162. Napoli, 2010.

26/04/2014 tarih ve 28983 sayılı Resmi Gazete’de Yayınlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği, Erişim Tarihi: Ağustos 14, 2024, https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/kdvgeneluygulamatebliği/kdvgeneluygulamatebliği_1c.pdf.

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ARKTİK BÖLGESİ'NE YÖNELİK GÜNCEL İKLİM DÜZENLEMELERİNİN HUKUKİ AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Halil ÇEÇEN*
Araştırma Makalesi

Öz

Bu çalışmada, iklim değişikliği açısından önem arz eden Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak Avrupa Birliği (AB)'nin hukuki düzenlemelerinin kapsamındaki değişim ile bu düzenlemelerin Arktik Bölgesi'ndeki iklim değişikliğinin etkilerinin azaltılmasına yönelik sağlayabileceği katkılar AB hukuku temelinde değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, çalışma sorusu iki bölümde incelenmiştir. Birinci bölümde Paris İklim Anlaşması ve Avrupa Yeşil Mutabakatı temelinde, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak düzenlemelerinin muhtevastaki değişim AB hukuku kapsamında ele alınmıştır. İkinci bölümde ise, AB'nin Arktik Konseyi'nde bulunan üye devletleri aracılığıyla Arktik Bölgesi'ndeki iklim değişikliği ile mücadelede etki alanını hukuki perspektifle nasıl genişletmeye çalıştığı incelenmiştir. Elde edilen neticede AB'nin Paris İklim Anlaşması ve AB müktesebatındaki kurallar temelinde Arktik Bölgesi'ndeki sera gazı emisyonlarını azaltım hedeflerini elde etmede istikrarlı bir hukuksal çerçeve oluşturarak Arktik Bölgesi'ndeki eylemleri Paris İklim Anlaşması temeline yerleştirmeye teşvik ettiği görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Arktik Bölgesi, Arktik Konseyi, yeşil dönüşüm, iklim değişikliği, yenilenebilir enerji, Avrupa Birliği.

* Dr. Öğr Üyesi, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, e-posta: hcecen@nny.edu.tr, ORCID: 0000-0001-5569-4511.
Gönderilme Tarihi: 12 Eylül 2024, Kabul Tarihi: 11 Aralık 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Analysis of European Union's Current Climate Regulations on the Arctic Region from a Legal Perspective

Abstract

*This paper is an effort to review the change in the legal regulations of the European Union (EU) towards Arctic Region, which is important in terms of climate change studies, and to consider its contributions towards the green transformation and reducing the effects of climate change in the Arctic Region based on EU law. In this context, the research question was examined in two parts. In the first part, the change in the regulations of the EU based on the Paris Agreement and the European Green Deal is discussed within the framework of the EU law. In the second part, it is analyzed how the EU tries to expand the sphere of its influences in the Arctic Council through its Member States in combating climate change from a legal perspective. As a result, the research finds out that the EU encourages all the actions in the Arctic Region to be based on the Paris Agreement by following a stable legal framework in achieving the reduction of greenhouse gas emissions targets in the Arctic Region, on the grounds of the Paris Agreement and the rules in *acquis communautaire*.*

Keywords: Arctic Region, Arctic Council, green transformation, climate change, renewable energy, European Union.

Giriş

İklim değişikliği, Arktik Bölgesi'nin karşılaştığı ve daha önce benzeri görülmemiş bir kriz noktasına gelen geniş kapsamlı tehdidi oluşturmaktadır.¹ Arktik Bölgesi, özellikle küresel ısınmaya karşı duyarlı olup, son elli yıl boyunca gezegenin ortalamasından üç kat daha hızlı ısınmaya maruz kalmıştır. Bunun sonucunda ise, Arktik Bölgesi boyunca sürekli donmuş olan topraklardaki buz tabakaları çözülmemektedir.² Bugünkü Arktik denizinin buz yüzeyi 1850'den beri en düşük seviyesinde olup, 2050 yılından önce yazları buz yüzeyinin olmadığı koşullara ulaşabileceği öngörülmektedir.³ Ayrıca, buz tabakalarının erimesi ile birlikte, Avrupa ile Asya arasındaki deniz taşımacılığındaki mesafeyi kısaltabilecek ve maliyetleri azaltabilecek yeni deniz rotaları belirlemekte olup, fakat aynı zamanda bu rotalarda

¹ IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis, Summary for Policy Makers to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, p. 5, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf.

² Ibid, p. 16.

³ IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis, The Working Group I contribution to the Sixth Assessment Report*, 2021, p. 15, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC_AR6_WGI_FullReport.pdf.

gerçekleştirilen deniz taşımacılığı faaliyetlerinden kaynaklanan sera gazı emisyonları da bir diğer sorun olarak ortaya çıkmaktadır.⁴

Avrupa Birliği (AB)'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik etkisi değerlendirildiğinde, AB'nin küresel sera gazı emisyonlarındaki %8 payı ile Arktik Bölgesi'ndeki ısınmaya etkide bulunduğu belirlenmiş; ek olarak Arktik Bölgesi'nin ısınmasını ve kar ve buz tabakalarının erimesini hızlandıran ve zararlı bir hava kirleticisi olan siyah karbonun Arktik Bölgesi'ndeki birikiminden yaklaşık olarak %36 oranında sorumlu olduğu tespit edilmiştir.⁵ Arktik Bölgesi'ndeki suları kat eden 300 ton brüt ağırlığın yukarıdaki gemilerin %15'inden fazlası, AB üye devlet bayrağına sahip veya AB'de yerleşik şirketlerin mülkiyetinde olup, Arktik Bölgesi'ndeki deniz ulaşımından salınan siyah karbonun %17'sinden ve CO₂'nin %31'inden sorumludur.⁶ İstatistiki verilerden de görüleceği üzere, AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki faaliyetleri iklim değişikliğine etkide bulunmaktadır.

Diğer yandan Paris İklim Anlaşması, Konsey tarafından 11 Nisan 2016 tarihli 2016/590 sayılı kararla onaylanmış olup, böylece AB, Paris İklim Anlaşması'nın tarafı haline gelmiştir. Paris İklim Anlaşması temelinde, Avrupa Komisyonu AB ekonomisinin karbonsuzlaştırılmasına yönelik olarak Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı ilan etmiş ve 2021/1119 sayılı Avrupa İklim Kanunu yürürlüğe girerek 2050 iklim nötr Avrupa hedefi belirlenmiştir. Bu çerçevede, faaliyetleriyle Arktik Bölgesi'ndeki küresel ısınmadan sorumlu olduğu ifade edilen AB'nin, 2019 tarihli Avrupa Yeşil Mutabakatı ile 2021/1119 sayılı Avrupa İklim Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra Arktik Bölgesi'ne yönelik olan düzenlemelerini bu hukuki gelişmeler ile uyumlu hale getirebilmek hususunda⁷ AB müktesebatında hangi adımların atıldığının tespiti de bu çerçevede önem arz etmektedir. Zira, metinde görüleceği üzere, başta Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma (ABİHA)'nın 191. maddesi olmak üzere AB müktesebatı, AB'nin bu aşamaya kadar Arktik Bölgesi'nde neden olduğu sera gazı emisyonlarını ve siyah

⁴ Anne-Sophie Cre'pin et al; "Arctic Climate Change, Economy and Society (ACCESS): Integrated perspectives", *Ambio*, 46(2017):341–354, doi:10.1007/s13280-017-0953-3, p. 345-346.

⁵ European Commission. *Overview of EU actions in the Arctic and their impact Final Report*, p. 5, June 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eprd.pl/wp-content/uploads/2021/06/EU-Policy-Arctic-Impact-Overview-Final-Report.pdf>.

⁶ Ibid, p. 7.

⁷ Romain Chuffart et al; "Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal", *The Polar Journal* 11 no:2, (2021):284-302, doi: 10.1080/2154896X.2021.1978757, p. 295.

karbon birikimini azaltmaya ve ortadan kaldırmaya yönelik sorumluluk yükleyecek düzenlemelere de sahiptir.⁸ Ayrıca Avrupa Yeşil Mutabakatı da, sadece AB iç hukukuna yönelik olarak etki doğuran ve Avrupa ekonomisinin karbonsuzlaştırılmasını hedefleyen bir strateji belgesi değildir, aynı zamanda AB'nin dış politikasına dair hukuki düzenlemelerinde de dikkate aldığı önemli bir araç olarak etkide bulunmaktadır.⁹ Bu temelde, *Stepien* ve *Raspotnik*'in de ifade ettiği üzere, Avrupa ekonomisinin karbonsuzlaştırılmasını hedefleyen Avrupa Yeşil Mutabakatı, AB'nin Arktik Bölgesi'nde yürüttüğü başta denizcilik faaliyetleri olmak üzere, tüm faaliyetlerinden kaynaklanan siyah karbon birikiminin engellenmesi, sera gazı emisyonlarının azaltılması gibi eylemlerine de hukuki olarak yansımaktadır.¹⁰

Ayrıca AB'ye üye devletlerden olan Finlandiya, İsveç ve Danimarka'nın Arktik Konseyi'ne¹¹ üye olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Paris İklim Anlaşması'nın ve Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın bu üye devletler aracılığıyla Arktik Bölgesi'ndeki düzenlemelere etkisi de AB hukuku açısından önem arz etmektedir. Bu sebeple çalışmada, AB hukukunun bir parçası haline gelen Paris İklim Anlaşması'nın AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak iklim düzenlemelerine nasıl bir etkide bulunduğu tespit edilmesi de hedeflenmektedir. *Branford*'un "Brüksel etkisi" olarak ifade ettiği ve AB'nin kendi iç hukukunda ilgili alanda küresel standartları belirleyen mevzuatı oluşturarak izlediği hukuki politikalarla AB üyesi olmayan ülkelerde yerel

⁸ Seita Romppanen; "Arctic climate governance via EU law on black carbon?", *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 27, no:3, (2018):45–54, p. 47. Romain Chuffart ve Andreas Raspotnik; "The EU and its Arctic spirit: Solving Arctic climate change from home?", *European View* 18, no.2 (2019):156–162, p. 159-160.

⁹ Adam Stepien ve Andreas Raspotnik, "Continuity with Great Confidence: The European Union's 2021 Arctic Policy Update", *The Arctic Institute Center for Circumpolar Security Studies*, October 2021, p. 7, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://www.thearcticinstitute.org/wp-content/uploads/2021/10/Continuity-with-Greater-Confidence-The-EUs-Arctic-Policy-Update-2021.pdf>.

¹⁰ Adam Stepien ve Andreas Raspotnik, "Continuity with Great Confidence: The European Union's 2021 Arctic Policy Update", p. 8.

¹¹ 1996 yılında kurulan Arktik Konseyi, bir kurucu anlaşma ile oluşturulmuş değildir, bu sebeple de uluslararası hukuk kişiliğinden yoksundur. Ancak yine de, çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma alanlarında mevcut Arktik sisteminin temel kuruluşunu oluşturmaktadır (Mar Campins Eritja, "The European Union and the North: Towards the Development of an EU Arctic Policy", *Ocean Yearbook* 27(2013): 459-486, p. 481).

mevzuatın oluşmasını ve uluslararası hukukun gelişimini etkilemesi¹² anlamına gelen stratejisinin, AB'nin yoğun bir çevre mevzuatına sahip olduğu dikkate alındığında Arktik Bölgesi'nde uygulanacak küresel çevre standartlarının oluşturulmasına da önemli katkı sağlayabileceği öngörülmektedir.¹³ 2006 yılında yayınlanan "AB'nin Yenilenen Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi"nde ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarıyla şimdiki ve gelecek nesillerin yaşam ve refah kalitesinin sürekli olarak iyileştirilmesi olarak ifade edilen sürdürülebilir kalkınma ilkesi¹⁴ ve AB'nin birincil hukukunda yer alan ve paylaşımlı yetki alanı¹⁵ olarak düzenlenen çevre alanında, özellikle küresel iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası taahhütler verme yetkisine sahip olması, AB'nin bu alanlarda uluslararası hukuku da etkileyebilecek şekilde politikalar belirlemesine dayanak sağlamaktadır.¹⁶

Çalışmanın önemi, AB'nin iklim değişikliği ile mücadele konusundaki mevzuatının yoğun ve dinamik oluşu dikkate alındığında, AB müktesebatının Arktik Bölgesi düzenlemelerine etkisindeki değişimin güncelliğinden kaynaklanmaktadır. Bu konuda alanyazında yapılan araştırmaların da sınırlı sayıda olması dikkate alındığında, Arktik Bölgesi'ni odak noktası olarak alan bu çalışmanın özellikle AB hukuku alanındaki alanyazına katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Çalışmanın araştırma çerçevesi ise, AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin hukuki düzenlemelerinde Paris İklim Anlaşması'nın etkisinin, AB hukuku kapsamında incelenmesidir.

I- AB'nin Arktik Bölgesi'ne Yönelik Hukuki Düzenlemelerinin Tarihsel Çerçeve Değerlendirilmesi

AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak mevcut hukuki düzenlemelerinin anlaşılabilmesi açısından tarihsel olarak, iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası anlaşmaların AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin

¹² Anu Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, 2020, Oxford University Press, <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001>, p. 18.

¹³ Chuffart et al, "Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal", p. 285.

¹⁴ Art Kovačić, "European Union and Sustainable Development Indicators", *Management of Sustainable Development Sibiu* 9, No.2, (2017):19-29, p. 21.

¹⁵ Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA)'nın, 4(2)(e) ve 191(1). maddeleri.

¹⁶ Chuffart et al, "Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal", p. 288.

politikalarındaki dönüşüme nasıl etkide bulunduğunun incelenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede birinci bölümde, iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası anlaşmalar da dikkate alınarak, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik düzenlemelerindeki dönüşüm incelenecektir.

A- AB'nin Paris İklim Anlaşması Öncesinde Arktik Bölgesi'ne İlişkin Hukuki Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi

AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki enerji kaynaklarına yönelik ilgisi, 2006 yılında yenilenen ve temel öncelikleri arasında enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji alanında işbirliğini geliştirmek bulunan Kuzey Boyutu girişiminde açıkça görülebilir hale gelmiştir.¹⁷ Kuzey Boyutu girişiminin temel çerçeve metninde, iklim değişikliği alanında ve çevre mevzuatında işbirliği ve Arktik Bölgesi ekosistemlerinin korunması ile enerji alanında ekonomik işbirliğine vurgu yapılmaktadır.¹⁸

AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin 2008 yılında yayınladığı “Topluluk Arktik Politikası”nı geliştirmesine neden olan önemli gelişme ise, iklim değişikliğinin Arktik Bölgesi üzerindeki etkisine olan endişesidir. Özellikle hızlı bir şekilde eriyen buz kütleleri, yeni su yolları oluşumuna ve bölgedeki muazzam hidrokarbon kaynaklara ulaşılabilirliği artırmaktadır. Bu gelişmelere karşı olarak İklim Değişikliği ve Uluslararası Güvenlik Yüksek Temsilcisi ile Avrupa Komisyonu'nun 14 Mart 2008 tarihli hazırladığı dokümanda, “Avrupa'nın bölgedeki ticaret ve kaynak menfaatlerini etkili bir şekilde güvence altına almak için, yeni ticaret yollarına erişim ve bölgesel iddialar üzerindeki tartışmaları ele alan bir ihtiyacın artmakta olduğu” ifade edilmiş ve bu sebeple, Arktik Bölgesi'nde büyüyen jeo-strateji temelinde bir AB Arktik Bölgesi politikasının oluşturulması önerilmiştir.¹⁹ Böylece birkaç ay sonra Avrupa Komisyonu tarafından AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki

¹⁷ Kuzey Boyut (Northern Dimension), Finlandiya'nın girişimiyle 1997 Lüksemburg Zirvesi'nde AB'nin gündemine getirilmiş ve AB-Rusya arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesini ele almıştır. Bu politika çerçevesi 2006 yılında güncellenmiş ve Kuzey Boyutu işbirliğinin temel olarak ilgili politika belgeleri; AB, Rusya, Norveç ve İzlanda arasında 2007'de yürürlüğe girmiştir (Ministry for Foreign Affairs of Finland, *Northern Dimension*, 2009, p. 3, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/deca/dv/0209_/0209_05.pdf).

¹⁸ Ibid, p. 17.

¹⁹ High Representative and the European Commission, “*Climate Change and International Security*”, 2008, p. 8, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf.

menfaatlerini ve eylem alanlarını belirleyen ve iklim değişikliğinin rolünü ifade eden bir bildiri yayınlanmıştır.²⁰ Bu bildiride, “Arktik Bölgesi’ndeki kaynakların, AB’nin enerji tedariki güvenliğini artırmaya katkıda bulunabileceği” teyit edilmekte ve ayrıca, “Arktik Bölgesi’nin kendine özgü kırılğan yapısı dikkate alınarak katı çevre standartları temelinde hidrokarbonların çıkarılmasının desteklendiği” de ifade edilmektedir.²¹ Bildiri çerçevesinde AB’nin Arktik Bölgesi’ne ilişkin düzenlemeleri üç temel eksende belirlenmiştir:

Arktik Bölgesi’ni yerli halkıyla beraber korumak ve muhafaza etmek,

Sürdürülebilir kaynakların kullanılmasını teşvik etmek,

Arktik Bölgesi’nde genişletilmiş çok taraflı yönetime katkı sağlamak.²²

Bu üç temel eksen çerçevesinde belirlenen eylem alanlarından birisi de, iklim değişikliğini azaltmaya yönelik uluslararası çabaları güçlendirmek ve iklim değişikliğinin etkilerine yönelik uyum desteğinin sağlanmasına ihtiyaç duyulan alanları belirlemek olarak ifade edilmiştir.²³ Bu çerçevede Arktik Bölgesi’nde birincil enerji tasarrufunun geliştirilmesi, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması üzerine işbirliğini güçlendirmek hedefi ortaya konmuştur.²⁴ Ayrıca, Arktik Bölgesi’ndeki deniz

²⁰ Natalie Dobson ve Seline Trevisanut, “Climate Change and Energy in the Arctic—The Role of the European Union”, *The International Journal of Marine and Coastal Law* 33 (2018):380–402, p. 384-385.

²¹ Ibid, p. 393-394.

²² Commission of the European Communities, *The European Union and the Arctic Region*, Brussels, 20.11.2008, p. 3, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0763:FIN:EN:pdf>.

Simon Schunz, Bram De Botselierb ve Sofia López Piqueres; “The European Union’s Arctic policy discourse: green by omission”, *Environmental Politics*, 30, no. 4, (2021):579–599, p. 585-586. Bu üç temel eksen, AB’nin Arktik Bölgesi’ne yönelik ileri çalışmalarının da temelini oluşturmuştur (M. Elvira Mendez-Pinedo ve Alesia Fralova; “The EU Arctic policy and its critique: a view under Tocci’s theory on foreign policy and normative power (Part 1)”, *Juridical Tribune* 9, no: 2, (2019):344-362, p. 352).

²³ Commission of the European Communities, *The European Union and the Arctic Region*, p. 3.

²⁴ Ibid, p. 4. Sürdürülebilir kalkınmanın önündeki en temel zorluk olarak iklim değişikliği ile mücadele etmenin anahtar unsurlarından birisi de, fosil yakıt kullanımının azaltılması ve temiz enerji kaynağı olarak yenilenebilir enerjinin teşvik edilmesidir. 2008 tarihli bildiri ile, AB’nin Arktik Bölgesi’ne yönelik olarak önem kazanmaya başlayan iklim değişikliği ile mücadele düzenlemelerinde de, bu sebeple yenilenebilir enerji kaynaklarının teşviki yer edinmeye başlamıştır.

ulaşımında çevrenin korunması ilkesinin gözetilmesi ve çevre dostu gemilerin kullanılması da iklim değişikliği ile mücadelede bir diğer eylem alanı olarak göze çarpmaktadır.²⁵

Bildiride Arktik Bölgesi'nin keşfedilmemiş hidrokarbon rezervlerini içerdiği ve Arktik kaynakların, genel anlamda enerji ve hammaddeler ile ilgili olarak AB'nin enerji güvenliğinin genişletilmesine katkıda bulunabileceği ifade edilmiştir.²⁶ Bu çerçevede AB'nin eylem alanı, Arktik Bölgesi'ndeki hidrokarbon kaynakların çevreye zarar vermeyecek şekilde keşfedilmesi, çıkarılması ve naklini kolaylaştıracak şekilde özellikle Norveç ve Rusya Federasyonu ile, eşit şartlar altında ve karşılıklı olarak piyasalara erişim temelinde, uzun vadeli işbirliğinin temellerini güçlendirmeye çalışmak olarak belirlenmiştir. Böylece mümkün olan en yüksek çevre standartlarının gözetilmesinin teşvik edilmesi ve bağlayıcı uluslararası standartların oluşturulması bir diğer eylem alanı olarak bildiride yer almıştır.²⁷ Bildiriden anlaşıldığı üzere, AB'nin bu tarihte iklim değişikliği ile mücadelede fosil yakıtların kullanılmasına karşı katı bir enerji politikasının olmadığı görülmektedir.

2012 yılında ise Avrupa Komisyonu ve Yüksek Temsilci, "Arktik Bölgesi'ne yönelik AB politikasının geliştirilmesi"ni hedefleyen, AB'nin Arktik Konseyi'nde gözlemci statüsü için girişimini de içeren ikinci Bildiriyi yayınlamıştır.²⁸ İlgili Bildirinin sürdürülebilir kalkınma ve kaynakların

(Chuffart et al, "Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal", p. 290).

²⁵ Ibid, p. 8. Benzer tarihte gerçekleştirilen bir diğer çalışmada, iklim değişikliğinin sonuçlarına bağlı olarak artış gösteren denizcilik faaliyetlerinin, kırılgan konumda bulunan Arktik Bölgesi çevresine zarar vereceği endişesi ifade edilmiştir. Bölgede gerçekleştirilen denizcilik faaliyetlerinden sadece petrol sızıntıları değil, aynı zamanda yerli halkın yaşantısını tehdit edebilecek gürültü kirliliği, hayvan ve bitki yaşamının olumsuz etkilenmesi gibi diğer sonuçlar da gerçekleşmektedir. Ayrıca bölgede mevcut petrol ve doğalgaz rezervlerinin keşfi, çıkarılması ve işletilmesi gibi diğer faaliyetlerin küresel ısınma sonucunda gerçekleştirilmesinin kolaylaşması halinde, bölgeye verilecek zarar daha da artabilecektir (Louise Angelique de La Fayette, "The Consequences of Climate Change in the Arctic", *Ocean Yearbook* 23 (2009):39-88, p. 56-57).

²⁶ Ibid, p. 7.

²⁷ Ibid, p. 7.

²⁸ European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, *Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: progress since 2008 and next steps*, Brussels, 26.6.2012, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/->

kullanımı üzerine paragrafı, aynı zamanda Arktik Bölgesi'nde madencilik ve petrol çıkarma faaliyetlerinin artırılması hedefiyle başlamakta olup, AB'nin yenilenebilir enerji sektörünün geliştirilmesi gibi potansiyel ekonomik faaliyetlerin keşfine dair politikasına bağlanmaktadır. AB'nin enerji politikası ile Arktik Bölgesi'nin stratejik önemi arasındaki bağlantı, 2012 tarihli Bildiride, Komisyon'un "AB'nin Enerji Politikası: Sınırlarımız Ötesindeki Ortaklarımızla Yakın İlişki Kurma (*EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders*)" başlıklı bildirisine²⁹ ve gelecekte açık deniz petrol ve doğalgaz operasyonlarının güvenliği üzerine 2013 Direktifi olacak olan taslağa atıfta bulunarak sağlanmıştır.³⁰ Bildiride sözü geçen 2013 tarihli Direktif'in 52. paragrafında Arktik Bölgesi sularının, iklim değişikliği ile mücadelede önemli bir rol oynadığı belirtilmektedir. Bu vesileyle AB, Arktik Konseyi'nde de üye konumunda bulunan İsveç, Danimarka ve Finlandiya'yı AB'nin politikalarını bu bölgede savunmaya teşvik etmektedir.³¹

Direktif'in doğrudan Arktik Bölgesi'ne atıfta bulunan 33. maddesi, "uluslararası düzeyde açık deniz petrol ve doğalgaz operasyonlarının güvenliğine yönelik eşgüdümlü yaklaşım" başlığını taşımaktadır. Direktif'in bu hükmü ise, Avrupa Komisyonu'nun, açık deniz petrol ve doğalgaz operasyonlarını yürüten üçüncü ülkelerle işbirliğini teşvik edeceğini ifade etmektedir. Daha spesifik olarak ise, Komisyon'un, Arktik sularına ilişkin olanlar dahil olmak üzere, ilgili küresel ve bölgesel forumlarda açık deniz petrol ve doğalgaz operasyonları için yüksek güvenlik standartlarını teşvik edeceği belirtilmektedir.³² 2012 tarihli Bildiri ve 2013 tarihli Direktif'in ilgili

/publication/70245d63-201c-47e8-9091-d5c07b96d964. Simon Schunz, Bram De Botselier ve Sofia López Piqueres; "The European Union's Arctic policy discourse: green by omission", p. 585-586.

²⁹ European Commission, "On security of energy supply and international cooperation - *The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders*", Brussels, 7.9.2011, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0539>.

³⁰ Natalie Dobson and Seline Trevisanut, "Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union", p. 394-395.

³¹ Ibid, p. 396-397. İlgili Direktif için bkz.: Directive 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on safety of offshore oil and gas operations and amending Directive 2004/35/EC, Official Journal of the European Union, L 178/66, 28.6.2013, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0030>.

³² Natalie Dobson and Seline Trevisanut, "Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union", p. 397.

kısımlarında ve maddelerinde görüleceği üzere, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak fosil yakıtların kullanılmasına ilişkin katı bir enerji politikasının halen bulunmadığı görülmektedir.

Avrupa Parlamentosu, 12 Mart 2014 tarihli “Kuzey Kutbu için AB Stratejisi üzerine Karar”ında ise, Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliği ile mücadeleyi ön plana çıkartmıştır. Böylece, Avrupa Parlamentosu, AB'nin ekonomik çıkarlarının yanında uluslararası hukuk çerçevesindeki hak ve yükümlülüklerini, çevre ve iklim ile ilgili verdiği taahhütleri belirtmiştir. Ayrıca Avrupa Parlamentosu Arktik Bölgesi'ne olan ilgisini, üye devletlerden Danimarka, İsveç ve Finlandiya'nın Arktik Konseyi üyesi olmasına, İspanya, Almanya, Fransa, Birleşik Krallık, Hollanda, Polonya ve İtalya'nın ise Arktik Konseyi'nde gözlemci üye devlet olarak bulunmasına, İzlanda ve Norveç'in ise Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) ve Schengen Bölgesi vesilesiyle AB ile bağlı olmasına dayandırmıştır.³³ İklim değişikliği ile ilgili ifadeler Avrupa Parlamentosu'nun kararında sıklıkla yer edinmiştir. Örneğin 4. paragrafta, yenilenebilir enerji, çevre teknolojileri, denizcilik sanayisi ve deniz taşımacılığı gibi alanlarda ekonomik fırsatlar sağlanabileceğine vurgu yapılmış, ancak doğalgaz ve petrol de bu sektörler arasında sayılmıştır.³⁴ 15. paragrafta ise, açık deniz petrol ve doğalgaz faaliyetlerine ilişkin olarak çevrenin korunmasına özel önem verilmesi, bu çerçevede 2013/30/EU sayılı Direktif'in dikkate alınması vurgulanmıştır. Yine Kararın 20. paragrafında, İzlanda ile olan ilişkilerin önemi belirtilerek deniz ulaşımı, jeotermal enerji ve çevre gibi ortak menfaat alanlarında yakın işbirliğinin geliştirilmesi düzenlenmiştir. 37. paragrafta ise, enerji güvenliğinin iklim değişikliği ile oldukça yakından bağlantılı olduğu, bu sebeple AB'nin enerji güvenliğinin, fosil yakıtlara olan bağımlılığının azaltılmasıyla, AB'de üretilen yenilenebilir enerjinin kullanılmasıyla ve enerji verimliliği tedbirleriyle iyileştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Böylece AB'nin, iklim değişikliği ile mücadelede fosil yakıt kullanımının azaltılmasına dair olarak etkili bir politika izleneceğinin ilk ifadeleri yer edinmiştir.

³³ European Parliament, *Resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic*, Strasbourg, Par. A, E, F, G, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0236_EN.html.

³⁴ Natalie Dobson and Seline Trevisanut, “*Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union*”, p. 388.

B- AB'nin Paris İklim Anlaşması Sonrasında Arktik Bölgesi'ne Yönelik Hukuki Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi

AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik iklim değişikliği ile mücadele politikalarında sıkı önlemler almasına neden olan en önemli gelişme ise, Paris İklim Anlaşması'nın yürürlüğe girmesidir. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), Kyoto Protokolü ve Paris İklim Anlaşması'na diğer devletlerin yanı sıra tek bölgesel ekonomik entegrasyon organizasyonu olarak taraf bulunan AB, Paris İklim Anlaşması çerçevesinde önemli iddialı hedefler belirlemiştir. Paris İklim Anlaşması kapsamında AB, 16 Ekim 2023'te sunduğu güncellenmiş ulusal katkı raporunda, 2030 yılı ile birlikte sera gazı emisyonlarını 1990 seviyesine göre %55 azaltma taahhüdünde bulunmuş ve 2050 yılı ile birlikte ise, iklim nötr bir AB yaratma hedefini ortaya koymuştur.³⁵ AB'nin bu hedefleri ise, iklim değişikliğine karşı kırılgan konumda bulunan Arktik Bölgesi'ndeki enerji ve iklim politikalarının belirlenmesine temel oluşturmaktadır.³⁶

AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin enerji ve iklim politikalarını belirlemesinde, kendi sorumluluğundan kaynaklanan olumsuz çevre politikalarını telafi etme çabaları da etkili olmaktadır. Bu hususta, 2010 yılında yayınlanan ve AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin olarak çevre politikalarının etkisini iyileştirmeyi amaçlayan³⁷ “Arktik Ayakizi Politika Değerlendirmesi (*Arctic Footprint Policy Assessment*)” başlıklı belgesinde özellikle iklim değişikliğine ilişkin olarak AB tarafından salınan sera gazlarının Arktik Bölgesi'ndeki küresel etkinin %16'sının ve bölgedeki siyah karbon emisyonlarının %59'unun oluşumuna katkıda bulunduğu ifade edilmektedir.³⁸ Siyah karbon birikiminin kar ve buzdaki erime oranını artırdığı dikkate alındığında, AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin olarak kendi

³⁵ Spain and the European Commission on behalf of the European Union and its Member States, *The update of the nationally determined contribution of the European Union and its Member States*, Madrid, 16 October 2023, p. 1-2, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-10/ES-2023-10-17%20EU%20submission%20NDC%20update.pdf>.

³⁶ Natalie Dobson and Seline Trevisanut, “*Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union*”, p. 383.

³⁷ Armand de Mestral, “The EU as an Arctic Power: Analysis of the Competence of the EU in the Arctic by Policy Areas”, *Dalhousie Law Journal* 35, no. 2 (2012): 329-356, p. 353.

³⁸ Sandra Cavalieri et al, *EU Arctic Footprint and Policy Assessment Final Report*, (Berlin:Ecologic Institute Berlin, 2010), p. 118, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://arctic-footprint.eu/sites/default/files/AFPA_Final_Report.pdf.

sorumluluğunu da kabul eden bir iklim gündemini oluşturması böylece anlaşılabilir. ³⁹ AB, ayrıca 2018-2021 sürecinde “Arktik Bölgesi’nde Siyah Karbon Eylemi (*Action on Black Carbon in the Arctic region*)” projesine fon sağlamıştır. Bu proje, siyah karbonun azaltılması ve Arktik Bölgesi’nde sağlık, iklim ve çevre yönünden olumsuz etkilerinin incelenmesine yönelik çalışmaları desteklemeyi hedefleyen “Arktik İzleme ve Değerlendirme Programı (*Arctic Monitoring and Assessment Programme*)” çerçevesinde yürütülmüştür. ⁴⁰

Avrupa Komisyonu’nun 2016 tarihli Bildirisinde, yukarıda belirtilen bilgiler temelinde, 2015 yılında kabul edilen Paris İklim Anlaşması’nın ekonomilerin karbonsuzlaştırılmasına dair emredici hükümlerinin dikkate alındığı görülmektedir. Bu çerçevede 2016 tarihli Bildirinin enerji bölümü, Arktik Bölgesi’nde yenilenebilir enerji projelerinin geliştirilmesine odaklanmakta ve petrol ve doğalgaz sektörünün önem derecesini ise oldukça azaltmaktadır. ⁴¹ Ayrıca önceki belgelerde iklim değişikliğinin Arktik Bölgesi’ndeki etkilerine değinilmişken, 2016 tarihli belgede ise Arktik Bölgesi’nin iklim değişikliğine etkileri de ele alınmaktadır. ⁴² Böylece Dobson’un da ifade ettiği üzere, 2016 tarihli bildiri ile AB’nin Arktik Bölgesi’ne ilişkin düzenlemelerinde, iklim değişikliği ile mücadele temelinde tedbirlerin dikkate alınmasına yönelik olarak önemli bir değişim gözlemlenmektedir. ⁴³

Bu düzenlemeler sonucunda 2016 yılında ilan edilen “Arktik Bölgesi için Bütünleşik AB Politikası”nda, AB’nin bölgeye dair öncelikleri ifade edilmiştir. Bu öncelikler arasında, “iklim değişikliği ile mücadele ve Arktik Bölgesi çevresinin korunması”, “Arktik Bölgesi’nde ve etrafında sürdürülebilir kalkınma” ve “Arktik Bölgesi meseleleri üzerine uluslararası işbirliği” ele alınmaktadır. ⁴⁴ 2016 tarihli Bildiri incelendiğinde, Paris İklim Anlaşması’nın yürürlüğe girmesinden sonra AB’nin Arktik Bölgesi’ndeki

³⁹ Natalie Dobson and Seline Trevisanut, “Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union”, p. 384.

⁴⁰ European Commission, *Overview of EU actions in the Arctic and their impact Final Report June 2021*, p. 53.

⁴¹ Natalie Dobson and Seline Trevisanut, “Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union”, p. 395-396.

⁴² Ibid, p. 389-390. Seita Romppanen; “*Arctic climate governance via EU law on black carbon?*”; p. 45.

⁴³ Natalie Dobson and Seline Trevisanut, “Climate Change and Energy in the Arctic— The Role of the European Union”, p. 393.

⁴⁴ Ibid.

enerji meselelerine olan stratejilerinde bir değişim olduğu ifade edilebilir. Bu hususta AB'nin Arktik Konseyi üyeleri ve yerel halk ile birlikte işbirliği halinde Paris İklim Anlaşması'nın bölgede uygulanmasına dair politikasını netleştirdiği görülebilmektedir.⁴⁵ Her ne kadar AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki petrol ve doğal gaz tedarikine stratejik bir ilgisi bulunsu da, 2016 tarihli Bildiride Arktik Bölgesi'nde yenilenebilir enerjinin geliştirilmesi, Yeşil Ekonomi ve Mavi Ekonomi üzerine odaklandığı da tespit edilmektedir. AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki enerji politikalarındaki bu değişimde iklim değişikliği ile mücadelede verilen uluslararası taahhütlerin rol oynadığını belirtmek gerekecektir.⁴⁶ Ancak yine de bildiri kapsamlı açıklamalardan uzaktır. Örneğin, deniz ulaşımında ağır yakıtların kullanılmasından bildiride hiç bahsedilmemektedir.⁴⁷

AB, Arktik Bölgesi'ne ilişkin çalışmalarını güncelleyerek, 2021 yılında yeni bir bildiri daha yayınlamış ve böylece bölgede izleyeceği güncel politikaları ilan etmiştir. İlgili bildiri, 13 Ekim 2021 tarihli ve “Barışçıl, sürdürülebilir ve müreffeh bir Arktik için daha güçlü bir AB vaadi” başlıklı olarak uluslararası kamuoyuna ilan edilmiştir. İlgili bildiride birçok açıdan, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik nasıl bir yeşil dönüşüm politikası takip edeceği ve bunun temelleri yansıtılmıştır. AB'nin bu husustaki düzenlemeleri birkaç grup altında incelenebilir:

1- İklim değişikliğinin Arktik Bölgesi çevresine olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik düzenlemeler

AB'nin 13 Ekim 2021 tarihli ve “Barışçıl, sürdürülebilir ve müreffeh bir Arktik için daha güçlü bir AB vaadi” başlıklı bildirisinde de belirtildiği üzere, AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin izlediği temel politikalardan birisi Arktik Bölgesi'ni iklim değişikliğine karşı dayanıklı hale getirmektir. AB, doğal kaynakların sürdürülemez kullanımı kadar plastik/deniz çöpü, siyah karbon kömürü, kimyasallar ve ulaşım emisyonları gibi havada, karada ve denizde Arktik Bölgesi'ni etkileyen önemli kirlenme kaynaklarına karşı eylem alacağını belirtmiştir. Bu hususta AB'nin 2050 ile birlikte iklim nötr olma ve iklim değişikliğine kırılganlığı azaltma ve dayanıklılığı güçlendirme hedefini belirleyen İklim Kanunu, önemli bir yasal dayanak olarak ortaya

⁴⁵ Mendez-Pinedo and Fralova; p. 355.

⁴⁶ Ibid, p. 392-393.

⁴⁷ Simon Schunz, Bram De Botselier ve Sofia López Piqueres; “The European Union's Arctic policy discourse: green by omission”, p. 585-586.

çıkılmaktadır.⁴⁸ “Fit for 55” paketi ise, AB’nin iklim ve enerji politikalarının 2030 ile birlikte en az %55 net sera gazı emisyonlarını azaltmayı sağlamasına yönelik olup, Arktik Bölgesi’nin yararına olacak şekilde taahhütleri olarak düşünülebilecektir.⁴⁹ Bu belgelere ilaveten AB, Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinde Arktik Bölgesi’nde iklim değişikliği ile mücadele hususunda, bilim, inovasyon ve bölgesel yatırımlar ile sürdürülebilir mavi ekonomiyi destekleyeceğini belirtmektedir.⁵⁰

2- Arktik Bölgesi’ndeki siyah karbonun kullanılmasının azaltılmasına yönelik düzenlemeler

AB’nin Arktik Bölgesi’ne ilişkin bir diğer politikası ise, Arktik Bölgesi’nde siyah karbonun azaltılmasına yönelik ortak çabanın teşvik edilmesidir.

Arktik Bölgesi’ni etkileyen siyah karbon emisyonlarının azaltılması, halen önemli bir zorluk oluşturmaya devam etmektedir. AB, Arktik Bölgesi’ndeki siyah karbon birikiminin yaklaşık %36’sından sorumlu olduğunu ifade etmektedir.⁵¹ Bu durumun iklim değişikliği ile mücadele düzenlemeleriyle uyumlu hale getirilmesi için AB, Arktik Konseyi’nin 2025 yılı itibariyle Arktik Bölgesi’ne ulaşan siyah karbon emisyonlarını 2013 seviyesinin %33 aşağısına azaltma yönündeki gösterge hedefini desteklemekte olup, bu hedefe katkı sağlamaya çabalamaktadır.⁵² AB, Arktik Bölgesi’ndeki toplulukların yenilenebilir enerji kaynakları üzerine çalışmasını, elektrik için dizel kullanımını artırmasını ve siyah karbon emisyonlarını azaltmasını sağlamak için bölgedeki bütün devletleri destekleyeceğini belirtmekte ve yakın zamanda kabul ettiği Sıfır Kirlenme Eylem Planı’na uygun olarak, ABD, Kanada ve diğer Arktik devletlerle çok taraflı yaklaşım temelinde gayret göstereceğini ifade etmektedir. Komisyon, ayrıca, 2016/2284 sayılı Ulusal Emisyon Azaltma Taahhütleri Direktifi’nin bir parçası olarak 2025 yılı ile

⁴⁸ Avrupa İklim Kanunu için bkz.: Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (‘European Climate Law’), Official Journal of the European Union, 9.7.2021, L 243/1, 1-17.

⁴⁹ European Commission. *A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*, Brussels, 13.10.2021, p. 7, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0027>.

⁵⁰ Ibid, p. 1.

⁵¹ Ibid, p. 8.

⁵² Ibid.

birlikte, siyah karbon emisyonlarının azaltılması için çabalayacağını da ilan etmiştir.⁵³

AB'nin Arktik Bölgesi'nde siyah karbonun azaltılmasına yönelik politika izlediği bir diğer sektör ise, deniz ulaşımıdır. Giriş kısmında da belirtildiği üzere AB, Arktik Bölgesi'ndeki deniz ulaşımından kaynaklanan siyah karbon emisyonlarının %16,5'inden, CO₂'nin ise %31'inden sorumlu olduğunu ifade etmektedir. Bu çerçevede AB, Avrupa Yeşil Mutabakatı hedefleri ve “*Fit for 55*” paketi ile uyumlu olacak şekilde, Arktik Okyanusu'nda sıfır emisyonlu deniz taşımacılığı için de öncülük edeceğini belirtmektedir.⁵⁴

3- Arktik Bölgesi'ndeki yenilenebilir enerji potansiyelinden faydalanmaya ve fosil yakıt kullanımının sonlandırılmasına yönelik düzenlemeler

Cre'pin ve diğerlerinin AB'nin Arktik Bölgesi'ne dair yürüttüğü ACCESS projesi sonuçlarına yönelik olarak gerçekleştirdikleri çalışmada, küresel ısınmanın Arktik Okyanusunda mevcut doğalgaz ve petrol rezervlerine ulaşımı kolaylaştırdığı ifade edilmektedir.⁵⁵ Arktik Bölgesi'nde hidrokarbonların çıkarılması ve fosil yakıtlara daha kolay erişim, bölgedeki iklim değişikliğinin zararlı etkilerini ağırlaştırmaktadır. Paris İklim Anlaşması'ndaki ısı hedeflerinin elde edilebilmesi için bilim adamları, Arktik Bölgesi'ndeki hidrokarbonların ve fosil yakıtların yerin altında kalması gerektiğini belirtmektedir.⁵⁶ AB de, Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüme dair düzenlemelerinin temeli olarak Avrupa Yeşil Mutabakatı ve Paris İklim Anlaşması çerçevesindeki hedeflerin elde edilmesi için⁵⁷, Arktik Bölgesi dahil olmak üzere petrol, kömür ve doğalgazın yerin altında kalmasını sağlama

⁵³ Ibid. İlgili Direktif için bkz.: Directive (EU) 2016/2284 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2016 on the reduction of national emissions of certain atmospheric pollutants, amending Directive 2003/35/EC and repealing Directive 2001/81/EC, Official Journal of the European Union, 17.12.2016, L 344/1, 1-31.

⁵⁴ European Commission, *A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*, p. 9.

⁵⁵ Cre'pin et al; “Arctic Climate Change, Economy and Society (ACCESS): Integrated perspectives”; p. 345.

⁵⁶ Simon Schunz, Bram De Botselierb ve Sofia López Piqueres; “The European Union's Arctic policy discourse: green by omission”, p. 579.

⁵⁷ Adam Stepien ve Andreas Raspotnik, “*Continuity with Great Confidence: The European Union's 2021 Arctic Policy Update*”; p. 12.

taahhüdüne bağlı olarak⁵⁸, Arktik Bölgesi ile bitişik bölgelerde daha fazla hidrokarbon rezerv geliştirilmesini engelleme ve üretilmiş olan hidrokarbonları ise satın almama hususunda ortaklarıyla birlikte çalışacağını ilan etmiştir.⁵⁹

AB'nin Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliği ile mücadele çerçevesindeki diğer bir düzenlemesi ise, bölgedeki yenilenebilir enerji potansiyelinin değerlendirilmesidir. Arktik Bölgesi'nin jeotermal, rüzgar, yeşil hidrojen ve hidroenerji gibi kaynakları açısından önemli bir potansiyelinin olması nedeniyle AB, temiz enerji alanında işbirliğini desteklemekte olduğunu belirtmektedir.⁶⁰

AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasının artırılması ve fosil yakıtların kullanılmasının azaltılmasına yönelik hukuki düzenlemelerinin dayanağı olarak sadece Paris İklim Anlaşması gibi uluslararası hukuk araçlarına değinmek yeterli olmayacaktır, ayrıca AB müktesebatının diğer hukuki araçlarında da, iklim değişikliği ile mücadeleyle ilgili olarak önemli hükümler bulunmaktadır. Örneğin AB'nin küresel iklim değişikliğiyle mücadeleyi kapsamına alan çevre politikalarını düzenleyen AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA)'nın 191. maddesi bu anlamda önem arz etmektedir.⁶¹ *Mestral*'in ve *Cinelli*'nin de belirttiği üzere, iklim değişikliği ile mücadeleyi AB'nin çevre düzenlemeleri kapsamına alan ABİHA'nın 191. maddesi, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik hukuki düzenlemelerinin iklim değişikliği ile mücadele temelli olmasını sağlamaktadır.⁶² Yine “çevrenin korunmasına ilişkin gereklerin, Birliğin politika ve tedbirlerinin belirlenmesine ve uygulanmasına entegre edilmesine” dair ABİHA'nın 11. maddesi ile AB Temel Haklar Şartı'nın 37. maddesi de bu

⁵⁸ Dünyanın keşfedilmeyen doğalgaz varlığının yaklaşık %30'u ve keşfedilmeyen petrol varlığının yaklaşık %13'ünün Arktik Bölgesi'nde olduğu tahmin edilmektedir (Government Offices for Sweden. *Sweden's strategy for the Arctic region*, p. 45, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://www.government.se/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region-2020.pdf>).

⁵⁹ European Commission, *A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*, p. 10.

⁶⁰ Ibid, p. 9.

⁶¹ Mestral, “The EU as an Arctic Power: Analysis of the Competence of the EU in the Arctic by Policy Areas”, p. 250.

⁶² Ibid.

çerçevede önemlidir.⁶³ Ayrıca Avrupa Birliği Antlaşması (ABA)'nın 3(3). maddesinde Birliğin, çevre kalitesinin yüksek düzeyde korunmasına ve iyileştirilmesine dayalı olarak, Avrupa'nın sürdürülebilir kalkınması için çalışacağı ifade edilmektedir. Yine aynı maddenin 5. paragrafında Birliğin, sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunacağı belirtilmiştir.⁶⁴ ABİHA'nın bir diğer önemli maddesi ise enerji politikalarını düzenleyen 194. maddesi olup, “yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesinin desteklenmesi” enerji politikaları kapsamına dahil edilmiştir. Böylece iklim değişikliği ile mücadelenin güçlü bir şekilde AB müktesebatında yer edinmesi, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik iklim düzenlemelerinin içeriğinin belirlenmesini sağlamaktadır.⁶⁵ Ayrıca 2019 yılında ilan edilen ve ekonominin karbonsuzlaştırılmasını öngören Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın, AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin iklim değişikliği ile mücadele tedbirlerini temel alan 2021 tarihli bildirgesinin altyapısını belirleyen temel bir hukuki dayanağı oluşturduğunu da ifade etmek gerekmektedir.⁶⁶

Birinci bölümde ifade edildiği üzere, 2021 tarihli bildiri ile birlikte, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik hukuki düzenlemelerinde, Paris İklim Anlaşması başta olmak üzere, uluslararası anlaşmaların etkisi gözlemlenmeye başlanmıştır. Aynı zamanda AB müktesebatının yukarıdaki paragrafta belirtilen emredici hükümleri kapsamında iklim değişikliği ile mücadele, AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin düzenlemelerinin belirleyicisi konumuna gelmiştir. İkinci bölümde ise, Arktik Konseyi'nde AB'nin etkisi dahil olmak üzere, uluslararası anlaşmalar ve AB müktesebatının diğer hukuki araçları temelinde AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki güncel iklim düzenlemelerinin gerçekleştirilmesine yönelik atılan adımlar değerlendirilecektir.

⁶³ Claudia Cinelli, “Law of the Sea, the European Union Arctic Policy and Corporate Ocean Responsibility”, *Ocean Yearbook* 30 (2016): 242-266, p. 250. Helmut Schmitt Von Sydow; “The Dancing Procession of Lisbon: Legal Bases for European Energy Policy”, *European Energy & Climate Journal* 1 No:1, (2011):33-46, p. 44. Chuffart et al, “Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal”, p. 289.

⁶⁴ Matthew Humphreys, *Sustainable Development in the European Union*, 2017, Routledge, doi: <https://doi.org/10.9774/gleaf.9781315611471>, p. 107.

⁶⁵ Simon Schunz, Bram De Botselierb ve Sofia López Piqueres; “The European Union's Arctic policy discourse: green by omission”, p. 580. Cinelli, “Law of the Sea, the European Union Arctic Policy and Corporate Ocean Responsibility”, p. 250.

⁶⁶ Adam Stepien ve Andreas Raspotnik, “Continuity with Great Confidence: The European Union's 2021 Arctic Policy Update”, p. 8..

II- AB'nin Arktik Bölgesi'ne Yönelik Mevcut Yeşil Dönüşüm ve İklim Politikalarının Değerlendirilmesi

Birinci bölümde değinildiği üzere her ne kadar AB, Arktik Konseyi'nin *ad hoc* gözlemci üyesi olarak yer almaktaysa da⁶⁷, üye devletlerinden Danimarka, İsveç ve Finlandiya, Arktik Konseyi'nin üyesidir. Böylece AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak Paris İklim Anlaşması ve AB müktesebatındaki yukarıda belirtilen kurallar temelinde iklim değişikliği ile mücadele düzenlemelerini Arktik Konsey'e üye olan üye devletleri aracılığıyla nasıl uygulamaya çalıştığı da araştırmanın bir diğer parçası olup, bu bölümde ele alınacaktır.

A- Arktik Konseyi'nin İklim Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi

AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin iklim düzenlemelerine değinmeden önce, Arktik Konseyi'nin AB'nin bu düzenlemeleri açısından önemini anlayabilmek için, Arktik Konseyi'ne kısaca değinmekte fayda görülmektedir. 19 Eylül 1996 tarihinde Ottawa'da akdedilen Arktik Konseyi'nin Kuruluşuna Dair Beyanname ile kurulan Arktik Konseyi, AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüm ve iklim politikalarının uygulanması açısından önemli bir uluslararası örgütü oluşturmaktadır.⁶⁸ Arktik Konseyi'nin kurucuları arasında Kanada, Amerika Birleşik Devletleri, Rusya Federasyonu, Norveç, İzlanda'nın yanı sıra AB üyesi konumunda bulunan İsveç, Finlandiya ve Danimarka da bulunmaktadır. Yine gözlemci devletler arasında da, AB üye devletlerinden Almanya, Fransa, Hollanda, İtalya, Polonya ve İspanya yer almaktadır. Bu durum, aşağıdaki kısımlarda ifade edileceği üzere, AB'nin Arktik Konseyi'nde alınan kararlarda dolaylı olarak etkide bulunmasını da sağlamaktadır.⁶⁹

Ottawa Deklarasyonu'nda AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüm ve iklim düzenlemelerine dayanak olabilecek hükümlerin ihtiva edildiği de görülebilmektedir. Ottawa Deklarasyonu'nun 1. maddesi uyarınca, Arktik Konseyi'nin temel amaçlarından birisi de, başta Arktik Bölgesi'nde sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve çevrenin korunması olmak üzere,

⁶⁷ Mar Campins Eritja, "The European Union and the North: Towards the Development of an EU Arctic Policy", p. 481.

⁶⁸ Arctic Council, *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*, Ottawa Canada, 19 September 1996, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://library.arcticportal.org/1270/1/ottawa_decl_1996-3..pdf.

⁶⁹ Natalie Dobson ve Seline Trevisanut, "Climate Change and Energy in the Arctic—The Role of the European Union", p. 383.

ortak meselelerde Arktik Konseyi'ne üye devletler arasında iş birliği ve koordinasyonun sağlanması için yüksek seviye bir forum oluşturmaktır.⁷⁰ Böylece ABİHA'nın 191. maddesi uyarınca iklim değişikliği ile mücadeleyi de kapsamına alan çevrenin korunması, Arktik Konseyi devletlerinin temel hedeflerinden birisi olarak kabul edilmiştir.

Ayrıca Arktik Konseyi'nin Reykjavik'te kabul edilen 20 Mayıs 2021 tarihli 2021-2030 deklarasyonunda da, Arktik Bölgesi'ndeki iklim değişikliği ile mücadeleyle ilgili olarak önemli eylem alanları tespit edilmiştir.⁷¹ Konsey, Arktik Bölgesi'nde çevrenin korunması temelinde sosyal ve ekonomik kalkınmaya ve iklim değişikliğinin azaltılmasına etkili bir şekilde katkıda bulunmak için, 2021-2030 yıllarına dair stratejik hedefleri çerçevesinde, aşağıdaki eylemleri amaçlamaktadır:

İklim bilimi ile iklimin gözlemlenmesi, emisyonların azaltılması, iklim değişikliğinin azaltılması, iklim değişikliğine uyumun ve direncin artırılması, bilgi ve yenilikçi teknolojiler temelinde kutup çevresinde olan işbirliğinin kuvvetlendirilmesi, Paris İklim Anlaşması ile uyumun teşvik edilmesi, sera gazı emisyonları ile kısa ömürlü çevre kirleticilerinin azaltılması için küresel tedbirlerin desteklenmesi ve Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliğinin etkilerinin izlenmesi, değerlendirilmesi ve aydınlatılması (Hedef 1- Arktik İklimi)⁷²

Deniz kirliliğinin önlenmesi, Arktik Bölgesi sularına uygulanan mevcut hukuki çerçevelere ve hukukun üstünlüğüne saygının teşvik edilmesi (Hedef 3- Sağlıklı Arktik deniz çevresi)⁷³

Yenilikçi, sürdürülebilir ve düşük emisyon teknolojileri üzerine ekonomik iş birliği, bilgi ve enformasyon paylaşımı (Hedef 5- sürdürülebilir ekonomik kalkınma)⁷⁴

Bu çerçevede “Hedef 1 – Arktik İklimi” başlıklı alanda, Arktik Konseyi'nin hedefleri arasında aşağıda belirtilen eylemler yer almaktadır:

⁷⁰ Arctic Council, *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*.

⁷¹ Arctic Council, *Reykjavik Declaration 20 May 2021*, Arctic Council Secretariat 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/b8fe81c0-265c-4920-ac82-1eac0754b960/content>.

⁷² Ibid, p. 2.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

- Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliğinin hızla artan etkileri üzerine veri ve bilginin takibi ve değerlendirilmesi

- Arktik Konseyi ile ilgili bütün projelerde ve politika tavsiyelerine iklim değişikliği hususlarının ve biyoçeşitlilik perspektiflerinin entegre edilmesi

- iklim meselelerini irdeleyen çok taraflı forumlarda Arktik Konseyi'nin görüşünün oluşturulması ve böylece daha güçlü bir şekilde küresel azaltım çabalarının teşvik edilmesi, bu forumlarda bölgenin özel kırılganlığına ve değişen iklimin etkilerine dikkat çekilmesi ve Paris İklim Anlaşması'nın hedeflerini elde etmeye yönelik çaba göstermek için uluslararası topluma çağrıda bulunulması

- siyah karbon ve metan dahil olmak üzere Arktik Bölgesi çevresinde sera gazlarının ve kısa ömürlü çevre kirleticilerinin azaltılması için Arktik Bölgesi içerisinde ve ötesinde genişletilmiş eylemlerin teşvik edilmesi.

- Arktik Bölgesi'nin, aşağı enlemlerdeki bölgelerden önemli derecede daha fazla ısındığı dikkate alınarak Arktik Bölgesi'ndeki toplumların uyumunun ve dayanıklılığının artırılmaya çalışılması

- Arktik Bölgesi'ndeki meteorolojik gözlemlerin ve hizmetlerin genişletilmesi amacıyla iş birliğinin teşvik edilmesi

- iklim değişikliğinin etkilerinin azaltılması için Arktik Bölgesi'nde temiz enerji çözümlerinin ve teknolojilerin ve artırılmış enerji verimliliğinin teşvik edilmesi.⁷⁵

Arktik Konseyi'nin 20 Mayıs 2021 tarihli 2021-2030 deklarasyonunda, bir sonraki kısımda detaylı olarak belirtilen AB'nin 2021 yılında kabul ettiği bildirisinde de görüleceği üzere, iklim değişikliği ile mücadele eylemleri geniş çerçevede ele alınmıştır. Böylece Paris İklim Anlaşması ve AB müktesebatındaki kurallar temelinde, AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik izleyeceği iklim düzenlemelerinin paralel düzeyde olmasına temel sağlanmıştır. Ancak bu stratejik eylemler temelinde Arktik Konseyi'nin çalışmaları, Rusya-Ukrayna savaşı nedeniyle batılı ülkelerin Konsey'e katılmayı reddetmeleri nedeniyle ilerletilememiştir.⁷⁶

⁷⁵ Ibid, p. 3.

⁷⁶ Eduardo Ernesto Filippi ve Milton José Deiró de Mello Neto; "Melting sea ice, changing naval geopolitics: The impacts of climate change in the maritime

B- AB'nin Arktik Bölgesi'ne Yönelik Mevcut İklim Politikalarının Değerlendirilmesi

Arktik Konseyi'nin Arktik Bölgesi'ndeki iklim değişikliği ve küresel ısınmanın doğurduğu etkilerin azaltılmasına dair yukarıda belirtilen stratejileri çerçevesinde, AB'nin yeşil dönüşüm ve iklim politikalarının Arktik Bölgesi'nde uygulanabilmesine ve AB'nin etki alanının genişletilmesine dair AB'nin attığı diğer güncel adımlar da bulunmaktadır. Bu önem arz eden gelişmeler arasında AB'nin Grönland ile ilişkilerini düzenleyen 2021/1764 sayılı Konsey Kararı ve üye devletlerin Arktik Bölgesi'ne ilişkin belirledikleri ulusal politikalar yer almaktadır.

1- 5 Ekim 2021 tarihli ve 2021/1764 sayılı Konsey Kararı⁷⁷

AB, özellikle Grönland ve Faroe adaları ile olan bağlara önem vermektedir. Arktik Bölgesi'nde Grönland ile olan ilişkilerin geliştirilmesi, Komisyon'un 2008 tarihli "AB ve Arktik Bölgesi" başlıklı bildirisinde de yer edinmiştir.⁷⁸ Hem Grönland hem de Faroe Adaları, Danimarka Krallığı'na bağlı özerk bölgeler olup, AB ile yakın ilişkiler aramaktadır.⁷⁹ Bu çerçevede Grönland ve Avrupa Komisyonu arasında uzun süreli ilişki kurmak ve bu ilişkiyi genişletmek için, Avrupa Komisyonu Nuuk'ta yerleşik bir ofis kurmuştur.⁸⁰ Bu ofis, Avrupa Komisyonu ve Grönland hükümeti arasındaki ortaklığın daha da güçlendirilmesini sağlamakla görevlendirilmiştir.⁸¹ AB,

delimitations in the Arctic and the challenges to the unclos", *Oasis* 40 (2024):161-178, p. 167.

⁷⁷ İlgili karar için bkz.: Council Decision (EU) 2021/1764 of 5 October 2021 on the association of the Overseas Countries and Territories with the European Union including relations between the European Union on the one hand, and Greenland and the Kingdom of Denmark on the other (Decision on the Overseas Association, including Greenland), Official Journal of the European Union, L 355, 07/10/2021, p. 6–134, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32021D1764>.

⁷⁸ Commission of the European Communities, *The European Union and the Arctic Region*, p. 11.

⁷⁹ J. Lebel ve A.E. Nilsson, "EU Engagement in the Arctic: Challenges to Achieving Ambitions in an Area outside Its Jurisdiction", *Arctic Review on Law and Politics*, 15, 2024:47–71, p. 52-53.

⁸⁰ European Commission. *President von der Leyen inaugurates the EU Office in Nuuk and signs cooperation agreements to strengthen the EU-Greenland Partnership*. Erişim Tarihi: Ağustos 2, 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_1425.

⁸¹ European Commission, *A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*, p. 4.

yeşil büyümeyle bağlantılı meseleler üzerine olası işbirliği dahil olmak üzere, Grönland ile ortaklığını derinleştirmeyi ve genişletmeyi amaçlamaktadır.⁸²

İlgili kararın temel amacı, Denizaşırı Ülkeler ve Bölgelerin sürdürülebilir kalkınmasını desteklemek için AB ile Denizaşırı Ülkeler ve Bölgeler arasında birlik kurmaktır. Ayrıca, bu karar, bir tarafta Birlik diğer tarafta Grönland ve Danimarka arasındaki ilişkilerle ilgili kuralları belirlemektedir. Karardaki hedeflerin elde edilebilmesi için, 1 Ocak 2021 ile 31 Aralık 2027 tarihleri arasındaki sürece yönelik birlik fon programı oluşturulmuştur.⁸³ Karar uyarınca oluşturulan taraflar arasındaki iş birliğinde öncelik verilecek alanlar arasında ise iklim değişikliğini azaltma ve iklim değişikliğinin etkilerine uyum ile yeşil ve mavi ekonominin teşviki de bulunmaktadır.⁸⁴

Grönland dahil olmak üzere Denizaşırı Ülkeler ve Bölgeler ile AB arasındaki diyalogun kurulmasıyla, deniz ulaşımı, enerji, iklim değişikliği, doğa, çevre ve Arktik Bölgesi'nde mavi ekonomi alanlarında geniş iş birliğinin oluşturulmasını hedeflenmektedir.⁸⁵

Kararda iklim değişikliği başlı başına bir madde olarak, 24. maddede ele alınmıştır.⁸⁶ Bu çerçevede, iklim değişikliği alanında iş birliğiyle, azaltım ve uyum ile ilgili olarak Deniz Aşırı Ülke ve Bölgelerin girişimlerinin desteklenmesi ve Paris İklim Anlaşması'na uygun olarak ülkelerin taahhütlerini yürütme çabalarına katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

Karar uyarınca ekonominin çeşitli sektörlerine yönelik olarak da iklim değişikliğinin etkilerinin azaltılmasını hedefleyen stratejilerin kabul edildiği görülmektedir. Örneğin hava taşımacılığında, hava taşımacılığı sanayisinin ticari öngörülebilirliği ve rekabetçiliğinin teşviki, özel sektör yatırımının ve katılımının kolaylaştırılması ve sürdürülebilirlik ile iklim değişikliğinin azaltılması meseleleri dikkate alınarak, bilgi ve iyi uygulamaların paylaşımının teşviki hedeflenmektedir.⁸⁷ Deniz taşımacılığında ise, düşük karbon kargo gemilerinin kullanılması kararlaştırılmıştır.⁸⁸

Ayrıca AB, Arktik Bölgesi'ne yönelik temiz hava hareketliliğinin geliştirilmesine dair politikalar da izlemektedir. AB, elektrik ile güçlendirilmiş

⁸² Ibid, p. 5.

⁸³ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 1. madde.

⁸⁴ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 5(2)(d) ve (f). madde.

⁸⁵ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 13(5). madde.

⁸⁶ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 24. madde.

⁸⁷ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 28. madde.

⁸⁸ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 27. madde.

hava aracı veya düşük karbon yakıt seçeneklerinin geliştirilmesi ve Arktik Bölgesi'nin Avrupa kısmında yenilenebilir enerji kullanımını temin edecek gerekli altyapının oluşturulmasını desteklemektedir.⁸⁹

Ticaret ve ticaretle bağlantılı hususlarda iş birliği de, iklim değişikliği ile ilgili hükümler barındırmaktadır. Bu hususta 54. madde, ticaretle çevresel ve iklim değişikliği standartlarını düzenlemektedir. Bu çerçevede ticaret alanında iş birliğinin BMİDÇS'nin nihai hedeflerini ve Paris İklim Anlaşması'nın uygulanmasını desteklemeyi hedefleyeceği belirtilmiştir. Kararın 58(1). maddesi uyarınca; ticaret ve sürdürülebilir kalkınma alanında iş birliğinin; çevre dostu mallarda ve hizmetlerde ticaret ve yatırımın kolaylaştırılmasını ve teşvikini kapsayacağı vurgulanmaktadır. Ayrıca, yenilenebilir enerji ve enerji verimli ürün ve hizmetler gibi iklim değişikliğinin azaltılması ile özel bağlantısı olan mal ve hizmetlerle ilgili ticaret ve yatırıma yönelik engellerin kaldırılması da hedefler arasındadır.

İklim değişikliği ile mücadelede sera gazı emisyonlarının azaltılması için anahtar konumda bulunan yenilenebilir enerji kaynakları ile ilgili olarak kararda başka önemli hükümlerin mevcut olduğu görülebilmektedir. Örneğin uluslararası okyanus yönetimi alanındaki iş birliğinin; okyanus enerjisinin teşvikini kapsayacağı Kararda belirtilmektedir⁹⁰. Yine Kararın 22. maddesi uyarınca, yenilenebilir enerji kaynaklarından düşük karbon enerjinin geliştirilmesi, teşviki, kullanımı ve depolanması dahil olmak üzere, sürdürülebilir enerji üretimi, dağıtımı ve sürdürülebilir enerjiye erişim, AB'nin Grönland'a ilişkin düzenlemeleri arasında yer almaktadır.

Ayrıca bu politikaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan fona yönelik genel çerçeve belirlenerek yeşil dönüşümde işbirliği amaçlanmaktadır. AB, sürdürülebilir mavi ekonomi için Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı uygulayarak ve uluslararası düzeyde öncelikleri takip ederek, 2014-2020 yılları arasında Horizon 2020 çerçevesinde Arktik Bölgesi ile bağlantılı araştırmalarda yaklaşık 200 milyon EURO yatırımda bulunmuş olup, 2021-2027 yılları arasında da Ufuk Avrupa Programı aracılığıyla Arktik Bölgesi'ne dair bilimi desteklemeye devam edeceğini belirtmiştir.⁹¹ Ayrıca yatırımlar ile Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüm için yenilikçi teknolojiler

⁸⁹ European Commission, *Overview of EU actions in the Arctic and their impact Final Report June 2021*, p. 46-47.

⁹⁰ 2021/1764 sayılı Konsey Kararı, 19(1). madde.

⁹¹ European Commission, *A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*, p. 12.

ve çözümlerin geliştirilmesinin desteklenmesi ve AB İklim Eylemi İnovasyon Fonu ile deniz çevresinde düşük karbon teknolojilerinin deneme projelerinin desteklenmesi hedefler arasındadır. Avrupa Yatırım Bankası da, Arktik Bölgesi'ndeki yeşil enerji projelerini desteklemektedir.⁹² AB'nin iklim ve yeşil dönüşüm üzerine olan ACCESS⁹³ gibi fonları, aynı zamanda Arktik Konseyi'ne üye olan diğer taraflar için de olumlu bir çekiciliğe sahiptir. AB üyesi olmayan Arktik Konseyi'nin diğer taraflarının, AB fonlarının çerçevesini belirlediği projelerin kapsamına dahil olmaya yönelik bir tutum içerisinde oldukları gözlemlenmiştir.⁹⁴

Hem Karar muhtevassından hem de sağladığı fonlardan da görüleceği üzere AB, ilan ettiği politikasına dair bütüncül bir yaklaşımla Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüm ve iklim politikalarında etki alanını genişletmeyi hedeflemektedir. Ayrıca Arktik Konseyi'nde bulunan ve AB politikalarının Arktik Bölgesi'nde eylem doğurmasına etkide bulunabilen⁹⁵ Danimarka, Finlandiya ve İsveç de, AB'nin bu düzenlemelerinin uygulanmasını sağlamak için kendi ulusal eylem planlarını oluşturmuşlardır. AB'nin Arktik Bölgesi'ne yönelik politikalarının tamamlayıcısı olarak, Arktik Konseyi'nde bulunan, AB üyesi veya AEA'daki devletlerin Arktik Bölgesi'ne dair iklim ve enerji politikalarının incelenmesi de, Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliği ile mücadele temelinde yaşanan yeşil dönüşümü anlayabilmek açısından önem arz etmektedir.

2- Arktik Konseyi'nde Bulunan AB'ye Üye Devletlerin Arktik Bölgesi'ne Yönelik Enerji ve İklim Düzenlemeleri

Yukarıda da ifade edildiği üzere AB her ne kadar Arktik Konseyi'nde üye olarak bulunmasa da, üye devletleri Danimarka, İsveç ve Finlandiya aracılığıyla kendi iklim düzenlemelerini uygulatma imkanı bulmaktadır. Aynı zamanda AEA'ya üye olan Norveç ve İzlanda da AB'nin iklim

⁹² Ibid, p. 15.

⁹³ Arctic Climate Change Economy and Society (ACCESS) başlıklı proje, 2011-2015 yılları arasında uygulanmış olup, iklim değişikliğinin denizcilik, balıkçılık, turizm, akuakültür ve kaynak keşfi gibi ekonomik sektörlere etkisi araştırılmıştır (Cre'pin et al; "Arctic Climate Change, Economy and Society (ACCESS): Integrated perspectives"; p. 341-342).

⁹⁴ Chuffart et al, "Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal", p. 296-297.

⁹⁵ Andreas Østhagen, "Geopolitics and security in the Arctic: what role for the EU?", *European View* 16, (2017):239-249, <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0459-1>, p. 243.

düzenlemelerine paralel politikalar izlemektedir.⁹⁶ Araştırmanın bu kısmında, ulusal düzenlemeler ile AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin iklim düzenlemelerinin uygulanması incelenecektir:

a- Danimarka'nın Arktik Bölgesi'ne Yönelik Enerji ve İklim Düzenlemeleri

Arktik Konseyi üyelerinden olan ve Grönland ve Faroe Adaları ile Arktik Bölgesi'ne bağlantısı bulunan⁹⁷ Danimarka, 2011-2020 yıllarına dair ilk on yıllık Arktik Bölgesi Stratejisi'ni yayınlamıştır. Strateji'de Danimarka, Grönland ve Faroe Adaları'nın enerji politikası hedefleri, sera gazı emisyonlarının azaltılmasına ve yenilenebilir enerji kaynaklarından faydalanmaya yöneliktir.⁹⁸ 2020 yılına ilişkin olarak Danimarka, AB çerçevesinde yenilenebilir enerji hedefini en az %30'a, Grönland toplam enerji üretiminde yenilenebilir enerji payını en az %60'a ve Faroe Adaları ise yenilenebilir enerji temelli elektrik üretimini %75'e çıkarmak yönünde hedef belirlemiştir. Grönland'da, muazzam bir yenilenebilir enerji potansiyeli bulunmaktadır.⁹⁹ Grönland'ın yenilenebilir enerji potansiyeli, Avrupa Yeşil Mutabakatı çerçevesinde Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüm sürecine katkı sağlayabilecek düzeydedir.¹⁰⁰ 2009 yılında kabul edilen Grönland Özerk Yönetim Kanunu gereğince, iklim ve çevre alanında Grönland hükümeti yetkiye sahiptir. Bu yetkiye dayanarak Grönland Dış İşleri Bakanlığı, "Paris İklim Anlaşması'na taraf olmanın, yeşil iklim-dostu bir dönüşümü destekleyen iklim değişikliği ile ilgili çeşitli fonlara ilgiyi artırmasının beklendiğini"¹⁰¹ ifade etmiştir. CoP26'da Grönland'ın planları olarak, ilk önce Paris İklim Anlaşması'na katılmak, devamında ise bütün petrol ve doğalgaz keşif lisanslarını durdurmak, on yıllık biyoçeşitlilik stratejisini oluşturmak,

⁹⁶ Seita Romppanen; "Arctic climate governance via EU law on black carbon?", p. 46.

⁹⁷ Mar Campins Eritja, "The European Union and the North: Towards the Development of an EU Arctic Policy", p. 461.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Halil Çeçen; "İklim Değişikliği ile Mücadelede Grönland'ın Konumunun Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde İncelenmesi", *Paradigma: İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi* 13 Özel Sayı, (2024):129-139, s. 136.

¹⁰⁰ Lill Rastad Bjørst. "To Live Up to Our Name "Greenland": Politics of Comparison in Greenland's Green Transition, *Arctic Yearbook 2022*, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://arcticyearbook.com/images/yearbook/2022/Scholarly-Papers/18A_AY2022_Bjrst.pdf, p. 2

¹⁰¹ Lill Rastad Bjørst, "To Live Up to Our Name "Greenland": Politics of Comparison in Greenland's Green Transition", p. 6.

yeni hidroelektrik güç santralleri için planlar oluşturmak ve Grönland'ı yirmi yıl içerisinde yenilenebilir enerji ihracatçısı haline getirmek eylemleri belirtilmiştir.¹⁰² Böylece 2011 yılında Kyoto Protokolü'nden ayrılan Grönland, 14 Kasım 2023 tarihinde Paris İklim Anlaşması'nı imzalayarak, son sözleşmeci taraf olarak iklim değişikliği ile küresel mücadeledeki yerini almıştır.¹⁰³ Grönland hükümetinin yeşil bir Grönland hedefine yönelik sağladığı desteklerle, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı artmış¹⁰⁴ ve 2023 yılı itibarıyla Grönland'ın ulusal enerji tedarikinin %72'sinin yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilmesi sağlanmıştır.¹⁰⁵

Danimarka İklim, Enerji ve Kamu Hizmetleri Bakanlığı tarafından 2023 yılında hazırlanan “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Kapsamında Danimarka'nın Sekizinci Ulusal Bildirisi ve Beşinci İki Yıllık Raporu”nda Danimarka'nın, Grönland'ın ve Faroe Adaları'nın iklim ve enerji politikalarına yer verilmiştir. Böylece 2020 yılında kabul edilen Danimarka İklim Kanunu çerçevesinde, 1990 yılı ile kıyaslandığında 2030 yılı ile birlikte ulusal sera gazı emisyonlarının %70 azaltılması ve en geç 2050 yılı ile birlikte iklim nötrlük hedefinin elde edilmesi belirlenmiştir.¹⁰⁶ Bu yasal mevzuat çerçevesinde, Danimarka Krallığı'nın Arktik Bölgesi'ne ilişkin temel hedefi sera gazı emisyonlarının azaltılması çerçevesinde yeşil dönüşümün teşvik edilmesidir.

b- İsveç'in Arktik Bölgesi'ne Yönelik Enerji ve İklim Düzenlemeleri

İsveç'in 2011 tarihli Arktik stratejisinde, İsveç'in AB'nin Arktik politikasının gelişimine aktif olarak katkı sağlayacağı ifade edilmektedir. Danimarka'nın stratejisi gibi İsveç'in stratejisi de Arktik Bölgesi'nde iklim

¹⁰² Ibid, p. 8.

¹⁰³ United Nations Regional Information Center for Western Europe, *Greenland signs up for Paris Agreement*, 19/11/2023, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://unric.org/en/greenland-signs-up-for-paris-agreement/>.

¹⁰⁴ Ministry of Foreign Affairs of Denmark, *Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020*, p. 30, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic>.

¹⁰⁵ Danish Ministry of Climate, Energy and Utilities, *Denmark's Eighth National Communication and Fifth Biennial Report under the United Nations Framework Convention on Climate Change, 2023*, p. 81, Erişim Tarihi: Ağustos 2, 2024, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/DNK-NC8BR5_ImprovedLayout_25august2023.pdf.

¹⁰⁶ Ibid, p. 148. Halil Çeçen; “İklim Değişikliği ile Mücadelede Grönland'ın Konumunun Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde İncelenmesi”, s. 137.

değişikliği etkilerini ele almaktadır. Potansiyel yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması gibi Arktik Bölgesi'ndeki ekonomik fırsatlar da açıkça incelenmektedir.¹⁰⁷

İsveç tarafından 2020 yılında hazırlanan “Arktik Bölgesi için İsveç'in Stratejisi” başlıklı belgede ise, İsveç'in Arktik Bölgesi'ndeki iklim değişikliği politikalarına daha fazla yer verdiği görülmektedir. İsveç, AB'nin Arktik Bölgesi'nde daha güçlü bir role sahip olmasını ve AB'nin Arktik Bölgesi ile ilgili meselelere dair politikalarının gelişimine aktif olarak katkı sağlayacağını ifade etmektedir. İsveç ayrıca AB'nin Arktik Konseyi'nde daimi bir gözlemci konumuna gelmesi için başvurusunu Danimarka ve Finlandiya ile birlikte destekleyeceğini de belirtmektedir. İsveç, Arktik Konseyi'nde gözlemci statüde bulunan AB'nin diğer üye devletleri Fransa, Almanya, İtalya, Polonya ve İspanya'nın ve AB'den ayrılan Birleşik Krallık'ın daha aktif bir rol oynamasını beklediğini de ifade etmiştir.¹⁰⁸

İsveç, Arktik Bölgesi'nde hükümetin çalışmalarına rehber olarak Paris İklim Anlaşması'nın uygulanmasını alacağını ifade etmektedir. İsveç hükümeti, 2045 yılı ile birlikte net sıfır sera gazı emisyonu hedefine ulaşmaya yönelik bir iklim politikası çerçevesi belirlemiş olup, Paris İklim Anlaşması'nın hedeflerinin, Arktik Bölgesi'nin geleceği için önem arz ettiğini belirtmiş ve uzun ömürlü ve kısa ömürlü sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik küresel çabalarda Arktik Konseyi'ne daha öncü bir rol verilerek çevre ve iklim çalışmalarının güçlendirilmesi için çalışacağını ifade etmiştir. Ayrıca İsveç, Arktik Konseyi devletlerinin, küresel sera gazı emisyonlarının büyük bir çoğunluğundan sorumlu olduğunu ve BMİDÇS'ne göre iklim çalışmalarında öncülük etmesi gereken gelişmiş ülkeler grubuna mensup olduğunu belirtmektedir.¹⁰⁹

c- Finlandiya'nın Arktik Bölgesi'ne Yönelik Enerji ve İklim Düzenlemeleri

Finlandiya ilk Arktik stratejisini 2013 yılında yayınlamış ve Paris iklim zirvesini takiben stratejisini güncellemiştir. Finlandiya, 2013'teki Arktik stratejisinde AB'nin Arktik Bölgesi'ndeki rolünün artırılmasını desteklemiştir. Ayrıca yenilenebilir enerji ve ormancılık imkanlarına değinirken aynı

¹⁰⁷ Simon Schunz, Bram De Botselierb ve Sofia López Piqueres; “The European Union's Arctic policy discourse: green by omission”, p. 588.

¹⁰⁸ Government Offices for Sweden, *Sweden's strategy for the Arctic region*, p. 18.

¹⁰⁹ Ibid, p. 31-32.

zamanda bölgede petrol ve doğalgazın çıkarılmasına da stratejisinde yer vermiştir. 2016'da güncellenen stratejide iklim değişikliğiyle mücadele ve çevrenin korunması ihtiyacı kısaca belirtilmiştir.¹¹⁰

2021 yılında yayınlanan "Finlandiya'nın Arktik Politikası Stratejisi" başlıklı belge ise, 2030 yılına kadar olan süreci kapsayacak şekilde oluşturulmuştur. Finlandiya'nın bu stratejisinde en önemli öncelikli alanlardan birisini de, Paris İklim Anlaşması temelinde iklim değişikliği ile mücadele oluşturmaktadır. Finlandiya, bu temelde Arktik Konseyi'nin ve AB'nin Arktik Bölgesi politikasının güçlendirilmesine yönelik ihtiyacını vurguladığını ifade etmektedir.¹¹¹

Finlandiya hükümetine göre Paris İklim Anlaşması'nın hedeflerinin elde edilmesi; karbon dioksit, diğer sera gazları ve siyah karbon emisyonlarında küresel azaltım gibi araçlarla 21. yüzyılın ortaları ile birlikte Arktik Bölgesi'ndeki değişime bağlıdır. Yine Finlandiya hükümetine göre, Arktik Bölgesi koşullarında yeni fosil rezervlerinin açılması, Paris İklim Anlaşması'nın elde edilmesi ile uyumsuz bir politikadır.¹¹² Bu çerçevede Finlandiya, enerji verimliliğinde artışa, düşük ve sıfır emisyon enerji türleri ile enerji teknolojilerinin teşvik edilmesine, ayrıca açık deniz rüzgar enerji potansiyelinin kullanılmasına, Arktik Bölgesi'ne dair iklim politikaları arasında yer vermektedir.¹¹³

3- Arktik Konseyi'nde AEA'da Bulunan Ülkelerin Arktik Bölgesi'ne Yönelik Enerji ve İklim Politikaları

Arktik Konseyi'nde yer alan ve aynı zamanda AEA'nın üyesi olarak AB iç pazarının ve böylelikle AB hukukunun Arktik Bölgesi'ne uzanmasını sağlayan Norveç ve İzlanda'nın¹¹⁴, Arktik Bölgesi'ndeki iklim değişikliği ile mücadele politikaları da, AB açısından önem arz etmektedir. Avrupa Parlamentosu'nun 2017 tarihli "kapsamlı bir Arktik Bölgesi stratejisinin belirlenmesine dair" kararında, AEA'nın üyeleri olarak Norveç'in ve

¹¹⁰ Simon Schunz, Bram De Botselieb ve Sofia López Piqueres; "The European Union's Arctic policy discourse: green by omission", p. 587.

¹¹¹ Finnish Government, *Finland's Strategy for Arctic Policy*, Publications of the Finnish Government 2021:55, Helsinki, 2021, p. 13, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163247/VN_2021_55.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

¹¹² Ibid, p. 26-33.

¹¹³ Ibid, p. 54.

¹¹⁴ de Mestral, "The EU as an Arctic Power: Analysis of the Competence of the EU in the Arctic by Policy Areas", p. 332.

İzlanda'nın, ilgili AB mevzuatına uygun olarak çevre kalitesinin korunmasına yönelik taahhütleri hatırlatılmıştır.¹¹⁵

a- Norveç

Norveç, Avrupa Yeşil Mutabakatı temelinde bir Arktik politikası izleyeceğini ilan etmiştir. Bu çerçevede Norveç, Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı uygulamaya çabalarını takip edeceğini ve bu çabalara katılacağını belirtmiştir. Böylece Arktik Bölgesi'ne ilişkin Avrupa Yeşil Mutabakatı'nda ortaya konan hedefler ve tedbirlerin önemi hükümet politikasında vurgulanmaktadır.¹¹⁶ Bu hususta Norveç'in kuzeyinin mavi-yeşil teknoloji ile yeşil dönüşüm alanları da dahil olmak üzere, AB'nin Avrupa Yeşil Mutabakatı ile ilgili olarak kaynaklara ve uzmanlığa sahip olduğu ifade edilmektedir.¹¹⁷

b- İzlanda

İzlanda, sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik açık hedefler belirlemiş ve İzlanda'nın sadece uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmesi için değil fakat bu yükümlülüklerini aşması için "2030 yılına kadar İklim Meseleleri üzerine Eylem Planı" oluşturulmuştur. İzlanda'nın hedefi, 2040 yılı için karbon nötr olmaktır. Bu çerçevede İzlanda, fosil yakıtların yerine yenilenebilir enerji kaynaklarına yer verilmesi gerektiğini belirtmekte ve hem su hem de jeotermal ısıdan yararlanmak hususunda bilgi ve tecrübesini paylaşabileceğini ifade etmektedir.¹¹⁸

İzlanda, Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliğinin etkilerinin diğer bölgelere göre daha fazla hız kazandığını ve bu sebeple, Arktik Konseyi'ndeki devletlerin en önemli görevlerinden birisinin de iklim değişikliğini yavaşlatmak ve sonuçlarına karşılık vermek olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca İzlanda, iklim değişikliği tehdidinin sınırlarla ölçülemeyecek bir mücadele

¹¹⁵ Simon Schunz, Bram De Botselieb ve Sofía López Piqueres; "The European Union's Arctic policy discourse: green by omission", p. 586.

¹¹⁶ Norwegian Ministeries, *The Norwegian Government's Arctic Policy: People, opportunities and Norwegian interests in the Arctic*, p. 23, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/whitepaper_abstract2020.pdf.

¹¹⁷ Ibid, p. 8-9.

¹¹⁸ Government of Iceland Ministry for Foreign Affairs, *Iceland's Policy on Matters Concerning the Arctic Region Parliamentary Resolution 25/151*, October 2021, p. 13-14, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.government.is/library/01-Ministries/Ministry-for-Foreign-Affairs/PDF-skjol/Arctic%20Policy_WEB.pdf.

alanı oluşturması sebebiyle, geniş ölçekli bir uluslararası işbirliği için çağrıda bulunmakta ve Arktik Bölgesi'ndeki artan sıcaklığın küresel sera gazı emisyonları ile bağlantılı olduğunu ve kutup bölgelerinin ısınmasının etkilerinin deniz seviyelerinin artması gibi küresel olarak hissedileceğini ifade etmektedir.¹¹⁹

Sonuç

Bu çalışmada AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin kabul ettiği hukuki düzenlemelerinde Paris İklim Anlaşması ve Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın nasıl etkide bulunduğu sorusu araştırılmış ve Arktik Bölgesi'ndeki yeşil dönüşüme geçiş ve iklim değişikliğinin etkilerinin azaltılmasına dair AB'nin sağlayabileceği katkılar değerlendirilmiştir.

AB'nin 2006 tarihli Kuzey Boyutu politikasından, Paris İklim Anlaşması yürürlüğe girinceye kadar olan süreçte Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile ilgili ibarelere rastlanmaktaysa da, enerji alanında katı bir politikayı takip eden bir hukuki düzenlemeye sahip olduğu görülmemektedir. Ancak 2016 tarihli Paris İklim Anlaşması'nın akdedilmesiyle birlikte, iklim değişikliği ile mücadele kapsamında AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin hukuki düzenlemelerinde özellikle enerji alanında dönüşüm görülmekte olup, bu dönüşüm Avrupa Komisyonu'nun 2021 tarihli Bildirisine de yansımıştır. Böylece *Stepien* ve *Raspotnik*'in de ifade ettiği üzere, Paris İklim Anlaşması hedeflerinin elde edilmesi ve Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın amaçları, AB'nin Arktik Bölgesi'nde mevcut fosil rezervlerinin yeraltından çıkarılmasının engellenmesi, siyah karbon salınımlarının azaltılması, bölgedeki yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapılması gibi iklim değişikliğinin etkilerini azaltmak yönünde hukuki düzenlemelerine yansımaktadır. Ayrıca yine *Mestral*'in ve *Cinelli*'nin de belirttiği üzere, iklim değişikliği ile mücadeleyi AB'nin çevre düzenlemeleri kapsamına alan ABİHA'nın 191. maddesi, AB'nin Arktik Bölgesi ile ilgili hukuki düzenlemelerinin iklim değişikliği ile mücadele temelli olmasını sağlamaktadır. 2021 tarihli Avrupa Komisyonu bildirisinden de anlaşılacağı üzere AB, Arktik Bölgesi'ne yönelik olarak Paris İklim Anlaşması, Avrupa Yeşil Mutabakatı ve AB müktesebatının diğer hukuki araçları temelinde daha katı hükümler içeren hukuki düzenlemeler kabul etmektedir.

Ayrıca Danimarka, Finlandiya ve İsveç'in de üye olarak bulunduğu Arktik Konseyi'nin 20 Mayıs 2021 tarihli Reykjavik Deklarasyonu'nda

¹¹⁹ Ibid.

Arktik Bölgesi'nde iklim değişikliği ile mücadelenin önemi vurgulanmış olup, Arktik Konseyi'nin Reykjavik Deklarasyonu ile uyumlu olarak AB de, güncel önemli adımlar atmıştır. AB'nin, deniz aşırı ülke ve toprakları kapsamında bulunan Grönland ile ilişkilerini iklim değişikliği ile mücadele dahil olmak üzere ilerletme çalışmaları da, bu kapsamda değerlendirilmektedir. 5 Ekim 2021 tarihli ve 2021/1764 sayılı Konsey Kararı uyarınca iklim değişikliği ile mücadele ve yenilenebilir enerjinin kullanılmasının teşviki alanları her iki taraf arasındaki işbirliğinin önemli bir parçası olarak yer edinmiştir. Böylece AB'nin, denizaşırı ülke ve toprakları kapsamında bulunan Grönland ile ilişkileri, Arktik Bölgesi'nde Paris İklim Anlaşması temelinde geliştirmeye çalıştığı görülmektedir. Aynı zamanda Grönland'ın 14 Kasım 2023 tarihinde Paris İklim Anlaşması'nı imzalamasıyla, Grönland da Arktik Bölgesi'ndeki hukuki düzenlemelerinde iklim değişikliği ile mücadele taahhütlerini dikkate alacaktır. AB, ayrıca Arktik Konseyi'nde bulunan üyeleri Danimarka, İsveç ve Finlandiya aracılığıyla da Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı bölgede uygulamak üzere adımlarda bulunmaktadır. Gerçekten de her üç ülkenin Arktik Bölgesi'ne yönelik hükümet politikalarını içeren hukuki düzenlemeleri incelendiğinde hem Avrupa Yeşil Mutabakatı'na hem de Paris İklim Anlaşması'na bağlı kalınması belirtilmektedir. Bu çerçevede, bölgedeki fosil yakıtların kullanılmaması ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasının teşvik edilmesi düzenlemeler arasında yer almaktadır. Benzer politikalar AEA üyesi olan Norveç ve İzlanda'nın hükümet politikasını içeren hukuki belgelerinde de görülmektedir. *Branford*'un "Brüksel etkisi" ifadesinde belirttiği şekilde, AB'nin iklim değişikliği ile mücadelede iç hukukundaki mevzuatı, üye devletleri aracılığıyla Arktik Bölgesi'ndeki uluslararası hukukun gelişimini etkilemektedir.

Araştırmanın sonucunda, Paris İklim Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte AB'nin Arktik Bölgesi'ne ilişkin iklim düzenlemelerinde daha net ve kararlı ifadelerin yer aldığı saptanmış ve AB'nin Paris İklim Anlaşması temelinde bölgede Avrupa Yeşil Mutabakatı'na uyumlu hukuki düzenlemelerin kabul edilmesine yönelik olarak Arktik Konseyi'nde etki alanını artırmaya çalıştığı görülmüştür. Arktik Bölgesi'ne dair gelecekteki düzenlemelerde de, hem Arktik Konseyi'nin 2021 tarihli Reykjavik Deklarasyonu hem de AB'nin güncel hukuki düzenlemeleri dikkate alınarak, iklim değişikliği ile mücadele tedbirlerinin daha yoğun bir şekilde etkide bulunacağı öngörülmektedir.

Kaynakça

- Arctic Council. *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*, Ottawa Canada, 19 September 1996, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://library.arcticportal.org/1270/1/ottawa_decl_1996-3..pdf.
- Arctic Council. *Reykjavik Declaration 20 May 2021*, Arctic Council Secretariat 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://oaarchive.arctic-council.org/server/api/core/bitstreams/b8fe81c0-265c-4920-ac82-1eac0754b960/content>.
- Bjørst, Lill Rastad. “To Live Up to Our Name “Greenland”: Politics of Comparison in Greenland’s Green Transition”, *Arctic Yearbook 2022*, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://arcticyearbook.com/images/yearbook/2022/Scholarly-Papers/18A_AY2022_Bjrst.pdf.
- Bradford, Anu. *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, 2020, Oxford University Press, <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001>.
- Cavalieri, Sandra; McGlynn, Emily; Stoessel, Susanah; Stuke, Franziska; Bruckner, Martin; Polzin, Christine; Koivurova, Timo; Sellheim, Nikolas; Stepień, Adam; Hossain, Kamrul; Duyck, Sébastien ve Nilsson, Annika E. *EU Arctic Footprint and Policy Assessment Final Report*, 2010, Ecologic Institute Berlin, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://arctic-footprint.eu/sites/default/files/AFPA_Final_Report.pdf
- Chuffart, Romain; Raspotnik, Andreas; Stepień, Adam. “Our common arctic? A more sustainable EU-arctic nexus in light of the European green deal”, *The Polar Journal* 11 (2021):2, 284-302, doi: 10.1080/2154896X.2021.1978757.
- Chuffart, Romain ve Raspotnik, Andreas. “The EU and its Arctic spirit: Solving Arctic climate change from home?”, *European View* 18, no.2 (2019):156–162.
- Cinelli, Claudia: “Law of the Sea, the European Union Arctic Policy and Corporate Ocean Responsibility”, *Ocean Yearbook* 30 (2016): 242-266.
- Commission of the European Communities. *The European Union and the Arctic Region*, Brussels, 20.11.2008, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0763:FIN:EN:pdf>.
- Council Decision (EU) 2021/1764 of 5 October 2021 on the association of the Overseas Countries and Territories with the European Union including relations between the European Union on the one hand, and Greenland and the Kingdom of Denmark on the other (Decision on the Overseas Association, including Greenland), Official Journal of the European Union, L 355, 07/10/2021, p. 6–134, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32021D1764>.

- Cre'pin, Anne-Sophie; Karcher, Michael; Gascard, Jean-Claude. "Arctic Climate Change, Economy and Society (ACCESS): Integrated perspectives", *Ambio*, 46(2017):341–354, doi: 10.1007/s13280-017-0953-3.
- Çeçen, Halil. "İklim Değişikliği ile Mücadelede Grönland'ın Konumunun Avrupa Birliği Hukuku Çerçevesinde İncelenmesi", *Paradigma: İktisadi ve İdari Araştırmalar Dergisi* 13 Özel Sayı, (2024):129-139.
- Danish Ministry of Climate, Energy and Utilities. *Denmark's Eighth National Communication and Fifth Biennial Report under the United Nations Framework Convention on Climate Change*, 2023, Erişim Tarihi: Ağustos 2, 2024, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/DNK-NC8BR5_ImprovedLayout_25august2023.pdf.
- de La Fayette, Louise Angelique: "The Consequences of Climate Change in the Arctic", *Ocean Yearbook* 23 (2009):39-88.
- de Mestral, Armand: "The EU as an Arctic Power: Analysis of the Competence of the EU in the Arctic by Policy Areas", *Dalhousie Law Journal* 35, no. 2 (2012): 329-356.
- Directive 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on safety of offshore oil and gas operations and amending Directive 2004/35/EC, Official Journal of the European Union, L 178/66, 28.6.2013, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0030>.
- Directive (EU) 2016/2284 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2016 on the reduction of national emissions of certain atmospheric pollutants, amending Directive 2003/35/EC and repealing Directive 2001/81/EC, Official Journal of the European Union, 17.12.2016, L 344/1, 1-31.
- Dobson, Natalie ve Trevisanut, Seline. "Climate Change and Energy in the Arctic—The Role of the European Union", *The International Journal of Marine and Coastal Law* 33 (2018): 380–402.
- Eritja, Mar Campins. "The European Union and the North: Towards the Development of an EU Arctic Policy", *Ocean Yearbook* 27, (2013): 459-486.
- European Commission. *A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*, Brussels, 13.10.2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021JC0027>.
- European Commission. "On security of energy supply and international cooperation - *The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders*",

- Brussels, 7.9.2011, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0539>.
- European Commission. *Overview of EU actions in the Arctic and their impact Final Report*, June 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://eprd.pl/wp-content/uploads/2021/06/EU-Policy-Arctic-Impact-Overview-Final-Report.pdf>.
- European Commission. *President von der Leyen inaugurates the EU Office in Nuuk and signs cooperation agreements to strengthen the EU-Greenland Partnership*. Erişim Tarihi: Ağustos 2, 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_24_1425.
- European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. *Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: progress since 2008 and next steps*, Brussels, 26.6.2012, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/70245d63-201c-47e8-9091-d5c07b96d964>.
- European Parliament. *Resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic*, Strasbourg, Par. A, E, F, G, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0236_EN.html.
- Filippi, Eduardo Ernesto; de Mello Neto, Milton José Deiró. “Melting sea ice, changing naval geopolitics: The impacts of climate change in the maritime delimitations in the Arctic and the challenges to the unclos”, *Oasis* 40 (2024):161-178.
- Finnish Government. *Finland's Strategy for Arctic Policy*, Publications of the Finnish Government 2021:55, Helsinki, 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163247/VN_2021_55.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Government of Iceland Ministry for Foreign Affairs. *Iceland's Policy on Matters Concerning the Arctic Region Parliamentary Resolution 25/151*, October 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.government.is/library/01-Ministries/Ministry-for-Foreign-Affairs/PDF-skjol/Arctic%20Policy_WEB.pdf.
- Government Offices for Sweden. *Sweden's strategy for the Arctic region*, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://www.government.se/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region-2020.pdf>.
- High Representative and the European Commission. “*Climate Change and International Security*”, 2008, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf.

- Humphreys, Matthew. Sustainable Development in the European Union, 2017, Routledge, doi: <https://doi.org/10.9774/gleaf.9781315611471>.
- IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis, Summary for Policy Makers to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf.
- IPCC. *Climate Change 2021: The Physical Science Basis, The Working Group I contribution to the Sixth Assessment Report*, 2021, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC_AR6_WGI_FullReport.pdf.
- Lebel, J. ve Nilsson, A.E. “EU Engagement in the Arctic: Challenges to Achieving Ambitions in an Area outside Its Jurisdiction”, *Arctic Review on Law and Politics*, 15, 2024:47–71.
- Mendez-Pinedo, M. Elvira ve Fralova, Alesia. “The EU Arctic policy and its critique: a view under Tocci’s theory on foreign policy and normative power (Part 1)”, *Juridical Tribune* 9, no: 2, (2019):344-362.
- Ministry for Foreign Affairs of Finland. *Northern Dimension*, 2009, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/deea/dv/0209_0209_05.pdf
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark. *Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020*, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, <https://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic>.
- Norwegian Ministries. *The Norwegian Government’s Arctic Policy: People, opportunities and Norwegian interests in the Arctic*, Erişim Tarihi: Eylül 11, 2024, https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/whitpaper_abstract2020.pdf.
- Østhagen, Andreas. “Geopolitics and security in the Arctic: what role for the EU?”, *European View* 16, (2017):239–249, <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0459-1>
- Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (‘European Climate Law’), Official Journal of the European Union, 9.7.2021, L 243/1, 1-17.
- Romppanen, Seita. “Arctic climate governance via EU law on black carbon?”, *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 27, no:3, (2018):45–54.

- Sandra Cavalieri et al. *EU Arctic Footprint and Policy Assessment Final Report*, (Berlin:Ecologic Institute Berlin, 2010), Erişim Tarihi: Eylöl 11, 2024, https://arctic-footprint.eu/sites/default/files/AFPA_Final_Report.pdf.
- Schunz, Simon; De Botselierb, Bram ve López Piqueres, Sofia. “The European Union’s Arctic policy discourse: green by omission”, *Environmental Politics*, 30, no. 4, (2021):579–599.
- Spain and the European Commission on behalf of the European Union and its Member States. *The update of the nationally determined contribution of the European Union and its Member States*, Madrid, 16 October 2023, Erişim Tarihi: Eylöl 11, 2024, <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-10/ES-2023-10-17%20EU%20submission%20NDC%20update.pdf>.
- Stepien, Adam ve Raspotnik, Andreas. “Continuity with Great Confidence: The European Union’s 2021 Arctic Policy Update”, *The Arctic Institute Center for Circumpolar Security Studies*, October 2021, Erişim Tarihi: Eylöl 11, 2024, <https://www.thearcticinstitute.org/wp-content/uploads/2021/10/Continuity-with-Greater-Confidence-The-EUs-Arctic-Policy-Update-2021.pdf>.
- United Nations Regional Information Center for Western Europe. *Greenland signs up for Paris Agreement*, 19/11/2023, Erişim Tarihi: Eylöl 11, 2024, <https://unric.org/en/greenland-signs-up-for-paris-agreement/>.
- Von Sydow, Helmut Schmitt. “The Dancing Procession of Lisbon: Legal Bases for European Energy Policy”, *European Energy & Climate Journal* 1 No:1, (2011):33-46, p. 44.

THE POTENTIAL OF THE CENTRAL COALITION'S ELECTORAL SUCCESS IN MITIGATING PIS POPULISM IN POLAND

Attila Gökhan DAYIOĞLU*
Research Article

Abstract

This study examines the electoral defeat of Poland's Law and Justice Party (PiS) and its significance for the future of right-wing populism in Poland and Europe. Utilising a comprehensive approach, it explores the populist policies implemented by the PiS, the historical background of the Polish elections, and the potential impact of the central coalition's electoral success on countering PiS populism. The article argues that while PiS's defeat signals a victory for Polish democracy and pluralism, the structural factors driving populism—such as economic inequality, regional disparities, and identity concerns—require ongoing, targeted attention to prevent a resurgence. The findings suggest that addressing these factors is crucial for sustaining Poland's commitment to pluralistic values. This research contributes to understanding populism's rise and the dynamics of political change in Poland, offering insights into broader European political trends.

Keywords: Poland, Law and Justice Party, Right-Wing Populism, Polish Elections, Democratic Pluralism, European Union (EU)

* Unaffiliated Researcher, e-mail: a.gokhun@hotmail.com, ORCID: 0000-0001-7197-1670.

Submission Date: 10 June 2024, Acceptance Date: 13 December 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

**Merkez Koalisyonu Seçim Başarısının Polonya'da PiS Popülizmini
Azaltma Potansiyeli**

Öz

Bu çalışma, Polonya'daki Hukuk ve Adalet Partisi'nin (PiS) seçim yenilgisini ve bunun Polonya ve Avrupa'daki sağ popülizmin geleceği açısından önemini incelemektedir. Bu makale, kapsamlı bir yaklaşım kullanarak, PiS tarafından uygulanan popülist politikaları, Polonya seçimlerinin tarihsel arka planını ve merkezi koalisyonun seçim başarısının PiS popülizmine karşı potansiyel etkisini araştırmaktadır. Makale, PiS'in yenilgisinin Polonya demokrasisi ve çoğulculuğu için bir zafere işaret ettiğini, ancak popülizme yol açan yapısal faktörlerin sürekli dikkat gerektirdiğini savunmaktadır. Bulgular, bu faktörlerin ele alınmasının Polonya'nın çoğulcu değerlere olan bağlılığının sürdürülmesi için hayati önem taşıdığını göstermektedir. Bu araştırma, popülizmin yükselişinin ve Polonya'daki siyasi değişim dinamiklerinin anlaşılmasına katkıda bulunmakta ve Avrupa'daki daha geniş siyasi eğilimler hakkında fikir vermektedir.

Anahtar Kelimeler: Polonya, Hukuk ve Adalet Partisi, Sağ Popülizm, Polonya Seçimleri, Demokratik Çoğulculuk

Introduction

After eight years in power, Poland's national populist Law and Justice party (Prawo i Sprawiedliwość, PiS) has stepped down, marking a significant shift in the country's political dynamics. On December 13, 2023, following over eight weeks of delaying tactics, Polish President Andrzej Duda appointed Donald Tusk, a figure from the centre-right Civic Coalition (Koalicja Obywatelska, KO), as the head of a new coalition government that also includes the centrist Third Way (Trzecia Droga) and the New Left (Lewica) parties¹. This appointment not only heralds Tusk's return to the premiership, a position he held from 2007 to 2014 but also represents a turning point in Poland's recent political history.

The three coalition partners had previously garnered a substantial 53.7% of the votes in the elections held on October 15, securing a comfortable majority of 248 seats in the Sejm, Poland's lower house of parliament². Despite widespread calls for a swift transition in the interest of national affairs,

¹ Reuters. (2023, December 11). "Donald Tusk Eyes Thaw in EU Relations as Poland's Prime Minister", Retrieved from <https://www.reuters.com>.

² Simon P. W. (2023). "Eight Years of Populist Rule in Poland Comes to an End Retrieved from", <https://www.populismstudies.org/eight-years-of-populist-rule-in-poland-comes-to-an-end/>.

President Duda chose to extend the government formation process to its constitutional limits. Notably, the PiS, despite obtaining the largest vote share (35.4%) and winning the most seats overall, failed to secure a majority and was never in a position to form even a minority government, despite the possibility of support from five independent MPs. This led President Duda to follow the customary approach of assigning the leader of the largest party, the PiS's interim Prime Minister Mateusz Morawiecki, the task of forming a government. While this assignment aligns with tradition, Duda's subsequent delay tactics suggested potential challenges that the Tusk government might face in reversing the eight-year democratic backslide³.

Nevertheless, President Duda ultimately inaugurated pro-EU Tusk as the new Prime Minister on December 13, bringing an end to the eight-year tenure of right-wing populist rule.⁴ In alliance with two smaller political groups, Tusk's Civic Coalition won the parliamentary vote of confidence held on Tuesday. In the election, Tusk's Civic Coalition emerged as the second-largest party without a parliamentary majority, which necessitated negotiations with the Third Way and the Left to secure a coalition government with the support of 248 MPs in the vote of confidence. In the election, Tusk's Civic Coalition emerged as the second-largest party without a parliamentary majority, which necessitated negotiations with the Third Way and the Left to secure a coalition government with the support of 248 MPs in the vote of confidence⁵. Following his appointment, Tusk reassured that his government would remain "faithful to constitutional provisions⁶". The swearing-in ceremony was followed by congratulatory messages from EU allies, with German Chancellor Olaf Scholz expressing satisfaction with Tusk's intent to "return Poland to the heart of the EU." The relationship between Poland and Germany had been strained due to PiS's pre-election anti-German rhetoric and repeated verbal assaults on Tusk and his party. Donald Tusk's political resurgence in Poland signifies a transformative era, potentially curbing the populist tendencies of the Law and Justice Party (PiS) following their eight-year national conservative rule. The coalition, encompassing a wide range from left-wing to moderate conservative

³ Vanessa G. (2023). "Donald Tusk Becomes Poland's Prime Minister with the Mission of Improving European Union ties", Retrieved from <https://qz.com>.

⁴ RTE. (2023, December 13). "Donald Tusk Sworn in as Polish Prime Minister", Retrieved from <https://www.rte.ie>.

⁵ DW. (2023, December 12). "Poland: Donald Tusk's Government Wins Vote of Confidence". Retrieved from <https://www.dw.com>.

⁶ Euronews. (2023, December 13). "Poland's New PM Donald Tusk Sworn in, Completing Transition of Power", Retrieved from <https://www.euronews.com>

parties and united under Tusk's leadership, is committed to reinstating democratic norms and strengthening European alliances⁷. Polish President Andrzej Duda, also allied with PiS, could potentially use veto power to block legislation proposed by the new coalition before his term ends in 2025. However, during the swearing-in ceremony, Duda indicated a willingness to cooperate with the new government, assuring that he would not oppose anything that serves the good of the citizens and the Polish Republic⁸.

This article aims to delve into the implications of the latest election in Poland and the defeat of PiS for the future of right-wing populism in Poland and, more broadly, in Europe. Based on the perspective that PiS's defeat signifies a victory for Polish democracy and pluralism, this commentary stresses the importance of not overinterpreting the results. While Poland's populists may currently be in a disadvantageous situation, they are not yet definitively out of the picture. Addressing and managing structural factors—such as economic inequality, regional disparities, and perceived threats to national identity—that have fuelled the rise of populism is essential for Poland to sustain its commitment to pluralistic values. This article will examine three key areas that are essential for understanding whether the PiS's defeat in the October 2023 election could signal an end to populism in Poland: the concept of populism discourse, which provides a framework for analysing how populist narratives shape political identities and public opinion; the populist policies implemented by the PiS government, which reveal the concrete strategies and appeals used to mobilise support; and the historical background of Polish elections, which offers context on the evolution of political dynamics leading up to the current political landscape. It will also discuss whether the electoral success of the central coalition in Poland can effectively counter PiS populism.

I. Populist Policies Implemented by the PiS Government in Poland

The recent parliamentary elections in Poland have not only resulted in a significant transformation of the political landscape but have also initiated a robust debate regarding the evolution and potential future directions of right-wing populism in the country. This shift, occurring after almost a decade of the Law and Justice Party's (PiS) predominance, signifies a crucial phase in the political history of Poland. The outcomes of these elections reflect the

⁷ DW. (2023, December 11). Ibid.

⁸ Charlish A. and Florkiewicz P. (2023 December 13). *"In Sea Change for Poland, New Government Is Sword In"*, Retrieved from <https://reuters.com>.

immediate political inclinations of the Polish populace, unveiling deeper socio-political tendencies within the nation, which are integral to understanding the broader implications of this political shift. These developments transcend national boundaries, potentially influencing Poland's engagement with the European Union on issues such as judicial independence, democratic governance, and migration policies⁹.

This section delves into the concept of populism, dissecting its theoretical underpinnings and practical implications. Following this, the analysis explores the ascent of the Law and Justice Party (PiS) in the Polish political arena, focusing on the populist discourse employed by the PiS government during its tenure. It is essential to contextualise this discourse within the broader European political spectrum and the global rise of populism¹⁰. The PiS government's approach to governance, characterised by its stance on issues such as immigration, judicial reform, media control, and social policy, reveals a complex interplay of populist rhetoric and nationalistic ideologies¹¹.

The rise of populism in Poland, particularly under the leadership of the Law and Justice Party (PiS), can be understood through a framework that examines various structural factors—economic inequality, regional disparities, and identity concerns—that have contributed to the increasing appeal of populist rhetoric. The Polish case offers insight into how these factors can combine to create a fertile environment for populist movements, especially those that frame themselves as protectors of the marginalised and defenders of national identity. Through its adept use of both policy and discourse, PiS has positioned itself to resonate with large segments of the population that feel economically, socially, and culturally disenfranchised, drawing upon a powerful blend of grievance and identity politics to sustain its support base.

One of the most significant structural factors in the rise of populism in Poland is economic inequality, a legacy that intensified during the post-

⁹ Al Jazeera. (2023, December 11). "Poland's Parliament Elects Donald Tusk as Prime Minister", Retrieved from <https://www.aljazeera.com>; International Socialist. (2023). "Polish Election; Opposition Parties Win Following Defeat of Right-Wing Populist Law and Justice", Retrieved from <https://www.international-socialist.net>.

¹⁰ International Socialist. (2023). Ibid.

¹¹ Chojnicka, J. (2015). Anti-EU and anti-LGBT attitudes in Poland: considering quantitative and qualitative evidence. *Baltic Journal of European Studies*, 5(2), 30-55.

socialist transition of the 1990s. As Poland embraced a market-based economy, rapid economic growth was accompanied by widening income disparities, with considerable benefits accruing to urban centres and wealthier segments of society. Poland's Gini coefficient, a measure of income inequality, has fluctuated but continues to reveal an income distribution gap that has left certain social groups—particularly those in rural areas and smaller towns—feeling increasingly marginalised¹². Studies indicate that Poland's lower-income households and blue-collar workers have been particularly affected by this inequality, as the gap between urban and rural incomes has widened over time¹³. PiS has successfully tapped into these economic grievances through both targeted policies and rhetoric that appeal to economically marginalised groups¹⁴. By framing itself as the party that prioritises the needs of “ordinary” citizens over those of the economic elite, PiS has crafted a populist message that appeals directly to Poles who feel overlooked by previous administrations' liberal economic policies. For example, the “Family 500+” program, a flagship policy introduced by PiS, provides direct cash benefits to families, particularly benefitting lower-income voters and strengthening PiS's image as a party that actively supports economically disadvantaged communities¹⁵. Polish President Andrzej Duda underscored the importance of this program, linking it to PiS's broader mission to uplift the living standards of ordinary Polish families:

“When I can hear from an ordinary Polish family that their quality of life has improved, that they live more safely and peacefully, I will feel my primary goal has been accomplished.”¹⁶

This policy-oriented approach, paired with PiS's emphasis on social justice and economic solidarity, has enabled the party to frame itself as the champion of economic equality, resonating with those who experience economic insecurity and exclusion. This strategy aligns with the party's

¹² Kinowska-Mazaraki, Z. (2021). The Polish paradox: from a fight for democracy to the political radicalization and social exclusion. *Social Sciences*, 10(3), 112.

¹³ Zavala, A. G. d., Lantos, D., & Keenan, O. (2021). Collective narcissism and the motivational underpinnings of the populist backlash. *The Psychology of Populism*, 105-122.

¹⁴ Derkacz, A. J. (2020). From emerging to developed market: the neo-institutional approach based on the case of Poland. *International Journal of Contemporary Management*, 19(2), 37-70.

¹⁵ Kinowska-Mazaraki, Z. (2021). The polish paradox: from a fight for democracy to the political radicalization and social exclusion. *Social Sciences*, 10(3), 112.

¹⁶ <https://www.gov.pl/web/family/500-for-each-child-from-1-july>.

populist discourse, which presents PiS as the defender of “real Poles” against a detached urban elite. Through the 500+ program and similar initiatives, PiS has established a base of support that feels economically disenfranchised, thus positioning itself as the advocate for economic justice and solidarity within Poland. By addressing the economic challenges faced by lower-income and rural populations, PiS has effectively tapped into the structural inequalities that fuel populist sentiments, strengthening its position as a populist force in Polish politics.

Closely related to economic inequality are the regional disparities that have exacerbated social and political divisions within Poland. Poland’s economic growth has been concentrated in urbanised areas like Warsaw, Kraków, and Wrocław, where foreign investment, job opportunities, and infrastructure development have spurred prosperity¹⁷. In contrast, rural regions, especially those in the east of the country such as the Subcarpathian and Lublin Voivodeships, have lagged behind, experiencing relatively high unemployment, lower average incomes, and limited access to high-quality public services. These geographic disparities have resulted in a sense of neglect among rural populations who feel disconnected from the prosperity enjoyed by urban centres¹⁸. PiS has adeptly exploited these sentiments, portraying itself as the party that represents the interests of “forgotten” regions¹⁹. Through policies aimed at rural development, including increased spending on local infrastructure and subsidies for agricultural communities, PiS has solidified its position as the defender of Poland’s rural population. The party’s rhetoric often contrasts the “true Poland” of traditional rural values with the cosmopolitan, “elite” Poland of urban centres, further deepening the sense of cultural and economic division. By framing itself as the voice of rural Poland, PiS has tapped into longstanding grievances over regional disparities, turning these frustrations into support for a populist narrative that pits the rural “heartland” against an urban “elite” that is perceived as detached and indifferent to the struggles of rural communities²⁰.

¹⁷ Churski, P., Herodowicz, T., Konecka-Szydłowska, B., & Perdał, R. (2021). Spatial differentiation of the socio-economic development of Poland– “invisible” historical heritage. *Land*, 10(11), 1247.

¹⁸ Klamár, R., Kozoň, J., & Ivanová, M. (2020). Regional inequalities in the Visegrad group countries, Serbia and Croatia. *Geographica Pannonica*, 24(3), 187-204.

¹⁹ Stanny, M., Komorowski, Ł., & Rosner, A. (2021). The socio-economic heterogeneity of rural areas: towards a rural typology of Poland. *Energies*, 14(16), 5030.

²⁰ Koszykowska, P. (2018). *The Rise of Right-Wing Populism in Poland* (Doctoral dissertation, City University of New York).

Beyond economic and regional concerns, issues of national identity and cultural sovereignty have also played a crucial role in fostering a populist environment in Poland. With globalisation and Poland's accession to the European Union in 2004, segments of Polish society have expressed concern over the potential erosion of Polish culture and values. PiS has strategically amplified these fears, framing immigration, EU influence, and Western liberal values as threats to Poland's unique identity²¹. PiS leaders have frequently opposed EU initiatives that are perceived as undermining Polish sovereignty, such as mandatory refugee quotas, arguing that such policies would disrupt Poland's social fabric and compromise its security. This rhetoric has been coupled with a broader narrative of resistance to external pressures, portraying Poland as a "bulwark" of traditional values in a Europe seen as increasingly secular and multicultural²². The party's messaging on identity issues has been particularly effective in areas where concerns about cultural preservation and scepticism toward EU integration are strongest²³. PiS has employed symbols of Polish nationalism and historical references to past struggles for independence to solidify its role as the defender of Polish culture against foreign encroachment²⁴. This stance resonates deeply among Polish citizens who see their national identity as under siege, fostering a sense of collective pride and resistance that is integral to PiS's populist appeal²⁵.

Collectively, these structural factors—economic inequality, regional disparities, and identity concerns—have fostered an environment conducive to populism in Poland, with PiS effectively mobilising these grievances to its advantage. By positioning itself as the party that addresses economic injustice, advocates for neglected regions, and defends national identity, PiS has forged a potent populist platform that resonates across diverse sections of Polish society. Addressing these factors is crucial for sustaining democratic and

²¹ Federico, C. M., Zavala, A. G. d., & Baran, T. (2021). The link between religiosity and national identity in contemporary Poland: extended prosociality or collective narcissism?

²² Kotwas, M., & Kubik, J. (2022, December). Beyond "Making Poland Great Again." Nostalgia in Polish Populist and Non-populist Discourses 1. In *Sociological Forum* (Vol. 37, pp. 1360-1386).

²³ Mole, R., Zavala, A. G. d., & Ardağ, M. M. (2021). Homophobia and national collective narcissism in populist Poland. *European Journal of Sociology*, 62(1), 37-70.

²⁴ Al Jazeera. (2023, December 11). Ibid; International Socialist. (2023). Ibid.

²⁵ Stanny, M., Komorowski, Ł., & Rosner, A. (2021). The socio-economic heterogeneity of rural areas: towards a rural typology of Poland. *Energies*, 14(16), 5030.

pluralistic values in Poland, as leaving them unresolved risks the resurgence or entrenchment of populist forces. In the broader European context, Poland's experience serves as a reminder of the need to balance economic progress and integration with sensitivity to social and cultural concerns, as ignoring these issues can create a fertile ground for populist movements that challenge democratic norms and values.

II. The Discourse of Populism

The complexity in defining populism²⁶ stems from the varied historical, cultural, and political contexts in which movements labelled as populist operate, despite their general reluctance to self-identify with this term. This study delves into the populist characteristics of Poland's Law and Justice Party (PiS), examining how this attribute has influenced the party's approach to historical memory, its restructuring of media and judicial institutions, and its foreign policy strategies. PiS's use of historical narratives has not only shaped its foreign policy outlook but has also served as a justification for its extensive reforms in the judiciary and media sectors. This analysis seeks to elucidate the multifaceted impacts of PiS's populist discourse on Poland's domestic political structure and its positioning within international relations. In our analysis, we find the conceptualisation of populism as a form of discourse to be particularly enlightening and applicable, as it allows for an examination of how language and narratives are strategically employed to construct political identities and mobilise public support. Unlike fixed ideologies or rigid political strategies, a discursive approach to populism reveals the fluidity and adaptability of populist rhetoric, which can shift in response to varying socio-political contexts while consistently positioning 'the people' in opposition to 'the elite.' This framework thus provides a nuanced lens for understanding PiS's populist appeals as a dynamic and context-sensitive phenomenon. This discursive framework enables a nuanced exploration of how historical narratives intertwine with populist tendencies in both domestic and foreign policy decisions, revealing how history is reconstructed and leveraged at the discursive level to shape national identity, justify reforms, and mobilise public support.

²⁶ Dayıoğlu, A. Gökhun. (2023). *"Macaristan'da Radikal Sağ: Popülist Radikal Sağ Politikaların Ana Akımlaştırılması"*, Tasam Yayınları.

Developed by Ernesto Laclau and expanded through his collaborations with Chantal Mouffe and other theorists²⁷, the discursive approach posits language as a crucial, active agent in shaping societal constructs and realities. This study adopts this framework to interpret PiS's use of historical narratives and populist discourse, exploring how these elements shape political identity and policy choices. While not conducting a full discourse or content analysis, this approach offers a conceptual lens to address the research question, shedding light on how PiS's populist discourse may impact Poland's democratic trajectory. It challenges the notion that language simply mirrors social reality, instead proposing that language plays a performative and relational role in constructing meanings and social identities. This process, known as 'articulation', involves the strategic manipulation of language by political actors to create new associations and narratives. These narratives are understood as complex social and political constructs that link diverse objects and practices, offering roles and identities for individuals and groups to align with²⁸. Within this theoretical framework, populism is seen as a discourse that not only communicates but actively forms a 'popular identity.' It does so by positioning this identity in opposition to perceived 'elites' or 'the establishment,' with a central focus on the concept of 'the people.'²⁹. This approach thus provides a comprehensive lens to examine how the PiS government uses populist discourse to redefine historical memory—for instance, by invoking narratives of national victimhood and resilience, especially related to the Soviet era—and to shape its foreign policy, such as emphasising Poland's sovereignty against perceived EU interference or portraying the nation as a bastion of traditional values in contrast to Western liberalism.

The distinctiveness of a populist movement, then, lies not in its political or ideological content but in the unique way it articulates these elements. This

²⁷ Laclau, E. (2005). *"On Populist Reason"*, Verso, New York; Laclau, E., and Mouffe, C. (2014). *"Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics"*, Verso Books; Howarth, D. R., Norval, A. J., and Stavrakakis, Y. (Eds.). (2000). *"Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change"*, Manchester University Press; Howarth, D. R., Norval, A. J., and Stavrakakis, Y. (Eds.). (2000). *"Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change"*, Manchester University Press.

²⁸ Howarth, D., and Stavrakakis, Y. (2000). *"Introducing Discourse Theory and Political Analysis"*.

²⁹ Laclau, E. (2005). *Ibid.*

involves two fundamental processes: creating an 'equivalential chain' linking diverse, unmet social demands and establishing an 'internal frontier' that dichotomises society. The PiS government exemplifies this through its narrative of "Poland in ruins," uniting various societal grievances under a common theme and depicting a polarised society where the majority suffers due to a disconnected liberal elite³⁰.

Understanding the mechanisms through which these internal frontiers and equivalential chains are constructed becomes crucial for policy analysis. The first mechanism involves demonising the 'power', seen as obstructing social demands. Populism necessitates the discursive construction of an adversary, as emphasised by Laclau³¹. The second mechanism centres on structuring populist discourse around 'the People', constructing 'the people' and 'the elite' as antagonistic poles. This can manifest in various forms, such as PiS politicians alternately portraying opposition members as liberal, economically privileged, or Western emulators, in contrast to the conservative, exploited, or traditionally pristine 'people'.

In the realm of historical discourses, populism can manifest in two ways: through the portrayal of an underdog as a historical agent or vice versa. Populist actors may employ historical narratives and symbols to draw internal frontiers, establish equivalential chains, or define 'the other'³². The specific political culture influences these articulations and can involve complex language games of recognition, idealisation, rejection, or demonisation³³. Alternatively, the structural logic of populist articulation may be mirrored in historical narratives, leading to dichotomous portrayals of a nation as an underdog and historical adversaries as 'elites'.

III. Rise of the Law and Justice Party (PiS)

The 2010 plane crash near Smolensk, Russia, which claimed the lives of Polish President Lech Kaczynski and other officials, served as a turning point

³⁰ Zhu, Q. (2022). Memory politics in Poland under the Law and Justice Party (PiS): Constructing narratives of heroism and victimhood using a case study of three Polish museums (Master's thesis). Jagiellonian University, Faculty of International and Political Studies, Institute of European Studies, Krakow, Poland. p.6.

³¹ Laclau, E. (2005). Ibid.

³² Moffitt, B., & Tormey, S. (2014). Rethinking populism: Politics, mediatisation and political style. *Political studies*, 62(2), 381-397.

³³ Stavrakakis, Y. (2017). *"Discourse Theory in Populism Research: Three Challenges and a Dilemma"*, *Journal of Language and Politics*, 16(4), 523-534.

in Polish politics, amplifying nationalist sentiments and contributing to the subsequent rise of the Law and Justice Party (PiS). Following this event, Jaroslaw Kaczynski, Lech's twin brother and co-founder of PiS, assumed a central role within the party, leveraging national grief and distrust towards external actors to foster a populist, anti-elite narrative³⁴.

After an unsuccessful attempt at the presidency, Jaroslaw Kaczynski adopted a strategic approach by positioning Andrzej Duda and Beata Szydło as PiS candidates for the presidency and prime ministership, respectively. This strategy proved successful, as Duda won the presidential election in May 2015, followed by PiS securing a parliamentary majority in October. For the first time since Poland's transition from communism, a single party held both executive and legislative power, enabling PiS to govern without coalition constraints and cementing Jaroslaw Kaczynski's influence³⁵. With its majority, PiS embarked on several controversial reforms that reshaped Poland's political landscape. Among the earliest and most impactful measures were amendments to the Constitutional Tribunal (CT), which had previously served as a check on governmental power³⁶. These amendments expanded PiS's control over judicial appointments and decision-making, transforming the tribunal into a body aligned with PiS's political agenda. PiS framed these changes as necessary to restore "judicial accountability" and address alleged corruption—an argument resonant with the party's populist discourse that criticised elite institutions as disconnected from the public will³⁷.

In a similar vein, PiS targeted the media sector, passing legislation that allowed the executive branch to appoint and dismiss heads of state-owned media organisations. This move was justified by President Duda as a means to ensure "impartial and reliable" news aligned with national values, yet critics argued that it undermined media independence and concentrated power within PiS³⁸. Further consolidating its authority, PiS introduced laws that expanded

³⁴ Jasiecki, K. (2018). "Conservative Modernization and the Rise of Law and Justice in Poland", *New Conservatives in Russia and East Central Europe*, Routledge, 130-153.

³⁵ Hoffman, M. (2018). "[PiS] Sing Off the Courts: The PiS Party's Effect on Judicial Independence in Poland", *Vand. J. Transnat'l L.*, 51, 1153.

³⁶ Sadurski, W. (2019a). "Poland's Constitutional Breakdown", Oxford University Press.

³⁷ Hoffman, M. (2018). *Ibid.*

³⁸ Sadurski, W. (2019b). "Polish Constitutional Tribunal under PiS: From an Activist Court to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler", *Hague Journal on the Rule of Law*, 11, 63-84.

government surveillance capabilities and restricted peaceful assembly. These measures, coupled with controversial changes to the Supreme Court, raised concerns among domestic and international observers about threats to judicial independence and the rule of law in Poland. Under Jaroslaw Kaczynski's leadership, PiS's actions have sparked ongoing debates about democratic governance, media freedom, judicial independence, and human rights, as critics view these reforms as indicative of a broader authoritarian shift³⁹.

This context illuminates the mechanisms through which PiS has used populist rhetoric and policy reforms to consolidate power, framing its actions as a defence of national interests and public integrity against an elite-driven system. The criticisms that PiS faces from both within Poland and the international community underscore the broader implications of its populist agenda, as discussed in the following sections.

A. Judicial Reforms

The recent legislative changes have sparked debates and concerns, particularly regarding the independence of the judiciary and the separation of powers, essential tenets of a democratic society. These reforms, altering the structure and function of the SC and the KRS, signify a significant shift in the judicial landscape of Poland, with potential long-term implications for the country's legal and political order.

1. The PiS's Judicial Reform Bills of 2017

On July 20, 2017, a significant shift occurred in the Polish judicial system when the Parliament, dominated by the Law and Justice Party (PiS), enacted three reform bills that significantly expanded the influence of the executive and legislative branches over the judiciary. These reforms, a subject of considerable debate and concern, marked a pivotal moment in the nation's legal history⁴⁰. The first of these bills brought about a fundamental change in the composition of the National Council of the Judiciary (KRS), a body traditionally responsible for safeguarding the independence of the judiciary. The legislation altered the KRS's makeup, increasing the number of members appointed directly by Parliament from eight to fifteen. This shift effectively

³⁹ Gajda-Roszczyńska, K., and Markiewicz, K. (2020). "Disciplinary Proceedings as an Instrument for Breaking the Rule of Law in Poland", *Hague Journal on the Rule of Law*, 12(3), 451-483.

⁴⁰ Scheppele, K. L. (2018). "Autocratic Legalism", *The University of Chicago Law Review*, 85(2), 545-584.

transferred the power of appointing and promoting Supreme Court (SC) justices from an independent judiciary to the political realm, thereby raising concerns about the erosion of judicial independence⁴¹.

The second bill focused on the Law of Common Courts. It vested the Minister of Justice, who also holds the position of Prosecutor General, with the authority to appoint presidents and vice-presidents of lower courts. Furthermore, the bill revised the promotion process for judges but did not clearly define the criteria for these promotions. This dual role of the Minister of Justice, as both a key figure in the judiciary and an active participant in legal proceedings, sparked apprehension about potential conflicts of interest and the undermining of the impartiality of the judiciary. The third bill was particularly contentious, as it mandated the immediate retirement of all existing SC justices, granting the Minister of Justice discretionary power to extend the tenure of selected justices. This provision effectively allowed the Minister to reshape the composition of the Supreme Court. Additionally, the bill introduced a new dimension to the Minister of Justice's role, involving him in the disciplinary proceedings of SC justices and enabling him to retrospectively challenge the outcomes of such proceedings, even those predating the bill's enactment⁴².

Although President Andrzej Duda initially vetoed two of these bills, he later approved revised versions, which included a modification requiring only 40 percent of Supreme Court judges to retire. However, the fundamental change in the composition of the National Council of the Judiciary (KRS) persisted, granting PiS substantial control over judicial appointments. These judicial reforms reflect PiS's populist discourse by targeting established institutions that it portrays as elitist and unaccountable to the public, framing such changes as a 'restoration' of justice for the people. This consolidation of power within the judiciary underscores the extent to which PiS's populism seeks to reshape Poland's institutional landscape. Addressing these changes is crucial for the main research question, as it raises the issue of whether the PO-led coalition government can effectively reverse such measures and curtail populism's institutional grip on Polish democracy⁴³. These reforms sparked a

⁴¹ Mastracci, M. (2019). "Judicial Independence", *Journal of the Indian Law Institute*, 61(1), 118-143.

⁴² Jankauskas, T. (2023). "Quality of Democracy in Poland: The Doctrinal Legal Analysis of the Polish Law and Justice Reforms between 2015-2020", (Doctoral dissertation, Vilniaus Universitetas).

⁴³ Sadurski, W. (2018). "How Democracy Dies (in Poland): A Case Study of a Anti-Constitutional Populist Backsliding", *Revista Forumul Judecatorilor*, 104.

wave of criticism and concern, both domestically and internationally. Critics argued that they represented a significant departure from the principles of judicial independence and separation of powers, cornerstones of democratic governance⁴⁴. The PiS Party's judicial reforms of 2017 thus stand as a critical juncture in Poland's legal and political landscape, with implications that continue to reverberate through the nation's judicial system.

2. The PiS's Rationale Behind the 2017 Judicial Reform Bills

To comprehend the Law and Justice Party's (PiS) justification for the controversial 2017 judicial reforms in Poland, it is essential to delve into the nation's post-communist history. Following the fall of communism in 1989, Poland initially adopted a stance of national reconciliation, refraining from barring former communists from participating in the new democratic government. This approach, however, shifted in subsequent years. In 1997, a right-wing party introduced a "lustration" bill aimed at exposing former communist agents holding high-ranking positions in government, media, and the legal profession⁴⁵. The initial bill faced amendments by then-President Aleksander Kwaśniewski, a reformed communist himself, which critics argue diluted its effectiveness. Despite these amendments, the Parliament passed a revised lustration bill in the following year. This revised bill expanded its scope and was particularly effective in identifying lawyers who had falsely declared their past affiliations. Over seven years, the bill revealed 277 individuals with communist ties⁴⁶.

The Kaczyński brothers, Lech and Jarosław, have been vociferous critics of communism, a stance shaped by their family's historical resistance to communist rule. Lech Kaczyński's six-month internment for dissident activities and Jarosław's conviction that communists retained influence post-1989 underpin their political ideology. This perspective led to the PiS Party's attempt in 2006, under President Lech Kaczyński, to enforce a more stringent lustration law. This law required a broader range of public figures to disclose any communist-era collaborations, with severe penalties for false declarations. However, the Constitutional Tribunal (CT), perceived by the PiS as being

⁴⁴ Jankauskas, T. (2023). Ibid.

⁴⁵ Przybylski, W. (2018). "Explaining Eastern Europe: Can Poland's Backsliding Be Stopped?", *Journal of Democracy*, 29(3), 52-64.

⁴⁶ Rydliński, B. M. (2023). "The State of Social Democracy in Poland. In *The Social Democratic Parties in the Visegrád Countries: Predicaments and Prospects for Progressivism*", Springer International Publishing, 137-175.

composed of judges from the communist era or appointed by former communists, ruled the law unconstitutional, effectively neutering it. The PiS Party's frustration with the CT's decision laid the groundwork for the 2017 judicial reform bills⁴⁷. Jarosław Kaczyński, echoing his earlier lustration efforts, argued that many judges in Poland were remnants of the communist era, prioritising global over national interests and lacking public accountability due to their non-elective appointments. The PiS contended that these reforms were necessary to enhance the judiciary's efficiency, effectiveness, and integrity, asserting that the pre-reform system served only the elite and was inherently undemocratic⁴⁸.

Supporting these reforms, the Minister of Justice hailed them as a step towards dismantling "court-ocracy" and introducing democratic accountability into the judiciary. The state media and Polish officials also argued that these reforms would align Poland's judicial system with those in other European Union countries. Furthermore, the Ministry of Foreign Affairs claimed that the reforms aimed to restore public respect for the judiciary. The PiS Party underscored that these reforms were part of a legitimate and democratic process, pointing to public opinion polls indicating that a significant majority of Poles favoured judicial reform⁴⁹. Running on a platform that promised court reform, the PiS argued that enacting these bills fulfilled their electoral mandate and responded to the popular will. In summary, the PiS Party's justification for the 2017 judicial reforms is rooted in a historical context of anti-communism and a desire to overhaul a system they viewed as undemocratic and unresponsive to the Polish populace.

3. Domestic and International Reactions to Poland's 2017 Judicial Reform Bills

The Law and Justice Party's (PiS) 2017 judicial reform bills in Poland have elicited strong reactions both domestically and internationally, highlighting a divide in perceptions of democratic principles and judicial independence. Domestically, the response to the bills was immediate and intense. Despite a general consensus among the Polish populace on the need for judicial reforms, the specific measures proposed by the PiS sparked

⁴⁷ Stanley, B. (2023). *"The Deconsolidation of Democracy"*, Europe Today: A Twenty-First Century Introduction, 192.

⁴⁸ Millard, F. (2021). *"Transitional Justice in Poland: Memory and the Politics of the Past"*, Bloomsbury Publishing.

⁴⁹ Hoffman, M. (2018). Ibid.

widespread protests in major cities like Warsaw, Krakow, and Katowice. These protesters, a diverse group encompassing various sectors of society, voiced their apprehension that the bills would erode judicial independence⁵⁰. They urged President Andrzej Duda to veto the legislation. Public opinion polls indicated a complex sentiment: while a majority favoured judicial reform in principle, a significant portion (55%) believed the President should veto these particular bills. This sentiment was echoed by 76% of Poles opposing a politicised judiciary⁵¹.

The Polish opposition parties broadly criticised the PiS's approach as a covert strategy to undermine the rule of law by consolidating control over the judiciary under the guise of reform. Internationally, these reform bills triggered immediate and varied responses. The United States, through its State Department, expressed concerns regarding Poland's adherence to its constitutional and international commitments, underscoring the critical nature of judicial independence and the separation of powers. German Chancellor Angela Merkel and French President Emmanuel Macron emphasised the potential threat these reforms posed to the rule of law, a cornerstone principle for collaboration within the EU framework. Luxembourg's Foreign Minister went as far as to question Poland's continued membership in the EU, highlighting the infringement of key EU values⁵². The European Commission (EC), tasked with safeguarding EU treaties, escalated its critique following the PiS Party's actions. The EC's Vice President, Frans Timmermans, warned of the potential erosion of judicial independence and the risk of politicising the judiciary, which could undermine the rule of law throughout the EU. The Commission even contemplated the activation of Article 7, a punitive measure for EU members violating core principles.

In summary, the PiS Party's judicial reform initiatives in 2017 have sparked intense debate over democratic norms, judicial autonomy, and power dynamics both within Poland and across the European landscape. These developments mirror deep-seated concerns about the trajectory of Polish democracy and its congruence with the EU's foundational principles⁵³.

⁵⁰ Grabowska-Moroz, B., and Śniadach, O. (2021). "The Role of Civil Society in Protecting Judicial Independence in Times of Rule of Law Backsliding in Poland", *Utrecht Law Review*, 17(2), 59.

⁵¹ Sadurski, W. (2019a). *Ibid.*

⁵² Youngs, R., Alemanno, A., Boucher, S., Chwalisz, C., Gostyńska-Jakubowska, A., Grabbe, H., ... and Thillaye, R. (2019). "Reshaping European Democracy: A Year in Review".

⁵³ Przybylski, W. (2018). *Ibid.*

B. Poland's Media Landscape and Civil Society Response to PiS's Reforms

The Polish media landscape underwent significant changes following President Andrzej Duda's election in 2015, and the subsequent actions of the Law and Justice Party (PiS) have drawn intense domestic and international scrutiny. The PiS's attempts to control the media, particularly public television, have been met with substantial resistance, illustrating the resilience of civil society in the face of potential democratic backsliding. Under President Duda and the PiS, a series of reforms were initiated that targeted the autonomy of state-sponsored television and radio. The most notable of these was legislation permitting the replacement of senior officials in public broadcasting, effectively allowing political control over these institutions. The PiS also leveraged legal frameworks, notably Article 212 of the criminal code, to exert pressure on journalists, fostering a climate of self-censorship. By 2018, this control over media entities like TVP led international bodies like the Council of Europe and Reporters Without Borders to label the channel as propagandistic⁵⁴.

Despite these efforts, civil society in Poland has shown resilience and resourcefulness in countering the PiS's media control. The years following the reforms saw significant protests, notably in 2016 and 2018, where calls for "free media" were prominent. The use of alternative information sources, such as social media, and the active role of non-governmental organisations (NGOs) have been instrumental in challenging the government's narrative and bringing international attention to the issue. Social media, in particular, has played a pivotal role in allowing Polish citizens to circumvent government messaging and foster a counter-narrative. This access to diverse information sources is reminiscent of historical contexts where access to alternative media undermined dominant propaganda efforts, as discussed in studies like "Radio and the Rise of Nazis in Prewar Germany." The significant mistrust in TVP among the Polish populace reflects this dynamic.

NGOs in Poland, such as the Committee for the Defence of Democracy, have actively organised protests and engaged with international media. Their presence and limited media control by the government have allowed for greater dissemination of information and mobilisation against government actions. These organisations have also drawn the attention of international

⁵⁴ Politico. (2015). "New Media Law Gives Polish Government Fuller Control", Retrieved from Politico.

bodies, including the European Commission, to the situation in Poland. The civic engagement demonstrated through protests and voting patterns has emerged as a formidable check against the PiS's media strategies⁵⁵. The 2019 elections saw a shift, with more citizens voting against the PiS, indicating a weakening of the party's influence. This increased civic participation in protests and at the polls has been pivotal in highlighting media repression and challenging the PiS's grip on power. Recognising propaganda and having access to alternative information sources weaken the impact of government-controlled narratives. The ability of Polish citizens to protest, vote, and access diverse media sources has been crucial in countering media repression and drawing international attention to these issues⁵⁶.

IV. Historical Background of the Elections in Poland

The historical context of Polish elections, mainly since 1989, reflects a dramatic transformation from a communist regime to a multifaceted democratic landscape. In 1989, significant international changes and widespread national unrest led to the collapse of the communist regime. The 'Round Table Talks' between the government and the opposition, led by the Solidarity movement, marked the initial steps towards Poland's transition to democracy. These negotiations resulted in a constitutional amendment on April 7, 1989, and an agreement for partially free parliamentary elections⁵⁷. The Solidarity Citizens' Committee (KOS), the political wing of the Solidarity movement, participated in the 1989 elections and achieved a landmark victory⁵⁸. Wojciech Jaruzelski was elected President of the Republic in a joint session of the two houses under the Round Table Agreements framework. In December 1989, the Constitution was amended again, removing references to the state's socialist character and instituting a democratic government system, further fragmenting the Polish political sphere⁵⁹.

⁵⁵ Ekiert, G. (2021). *"Civil Society as a Threat to Democracy. The Power of Populism and People: Resistance and Protest in the Modern World"*, 53.

⁵⁶ Guzek, D., Mihelj, S., and Šte`tka, V. (2021). *"I Don't Vote Because I Don't Want to Get Infected"*, Political Communication in the Time of Coronavirus, 192.

⁵⁷ Markowski, R. (2016). *"The Polish Parliamentary Election of 2015: a Free and Fair Election that Results in Unfair Political Consequences"*, West European Politics, 39(6), 1311-1322.

⁵⁸ Szczerbiak, A. (2003). *"Old and New Divisions in Polish Politics: Polish Parties' Electoral Strategies and Bases of Support"*, Europe-Asia Studies, 55(5), 729-746.

⁵⁹ Wyrzykowski, M. (1992). *"Constitutional Changes in Poland 1989-1991"*, Bull. Austl. Soc. Leg. Phil., 17, 25.

The loss of a ‘common enemy’ led to internal divisions within the Solidarity Citizens’ Committee, representing diverse interests. This division became apparent in the 1990 presidential elections, with conservative factions supporting Lech Wałęsa and liberals nominating Tadeusz Mazowiecki and was evident in the 1991 parliamentary elections. The 1993 parliamentary elections, called prematurely by the President to solidify the existing parliamentary majority, were won by the Polish Republic’s Social Democracy (SdRP), the successor to the Communist Party⁶⁰. Additionally, SdRP candidate Aleksander Kwaśniewski won the presidential elections in 1995 and 2000⁶¹. The scenario evolved further in 1996 with the formation of the Solidarity Electoral Action of the Right (AWSP), a conglomerate of over thirty right-wing parties, which won the 1997 parliamentary elections. Meanwhile, an Interim Constitution was introduced in 1992, leading to significant amendments in the fundamental laws. The new Constitution was adopted in 1997 after a lengthy contemplation period and nationwide discussion⁶².

In 2001, a centre-left coalition formed by the Democratic Left Alliance (SLD) and the Labor Union (Unia Pracy, UP) won the parliamentary elections. The same year saw an internal split within AWSP, leading to the creation of the Civic Platform (PO) and the Law and Justice Party (PiS), which entered parliament as opposition parties. From 2001 onwards, the political landscape underwent a radical shift from a ‘post-Communist party system’ to a ‘post-Solidarity’ system, characterised by conflicts between centre-left and centre-right parties⁶³. This new bi-polar balance was dominated by two right-wing parties: the liberal PO and the conservative PiS. The 2005 parliamentary elections marked a decisive defeat for the Democratic Left Alliance, while both Civic Platform (PO) and Law and Justice Party (PiS) gained significant ground, with PiS eventually forming a coalition government⁶⁴. Law and Justice Party candidate Lech Kaczyński won the presidential election the same

⁶⁰ Millard, F. (1994). “*The Polish Parliamentary Election of September 1993*”, *Communist and Post-Communist Studies*, 27(3), 295-313.

⁶¹ Pienkos, D. E. (2000). “*Poland's 2000 Presidential Election*”, *The Polish Review*, 45(4), 435-443.

⁶² Dudek, D. (2022). “*New or Just Amended? On the Legality of the “Major Change” to the Constitution of the Republic of Poland*”, *Studia Iuridica Lublinensia*, 31(5), 35-53.

⁶³ Dudek, D. (2022). *Ibid.*

⁶⁴ Szczerbiak, A. (2007). “*Social Poland Defeats ‘Liberal Poland’? The September–October 2005 Polish Parliamentary and Presidential Elections*”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 23(2), 203-232.

year. The Civic Platform secured victories in the 2007 and 2011 parliamentary elections, with their candidate Bronisław Komorowski winning the 2010 presidential election. The reappointment of Civic Platform leader Donald Tusk as Prime Minister in 2011 indicated a continuity in the political system⁶⁵.

The 2015 victory of the right-wing populist Law and Justice Party (PiS) led to the formation of a single-party majority government and significant changes in Polish politics. PiS's success was underpinned by nationalist and xenophobic sentiments rekindled during the migrant crisis and promises of social support to citizens affected by neoliberal transformations⁶⁶. The party secured power with 38% of the vote and a narrow absolute majority of parliamentary seats, marking a substantial shift in Poland's political landscape. PiS's victory reflected broader challenges related to civil society and regime changes in the post-1989 period⁶⁷.

This political transformation led to an increase in the PiS government's control over the judiciary and media, intensifying pressures on democratic institutions and adopting a more authoritarian stance against government dissent. Government interventions, especially in the Constitutional Tribunal and public broadcasting, raised concerns about Poland's democratic standards and the principle of the rule of law. These developments caused tensions in relations with the European Union (EU) and raised questions about the EU's commitment to the rule of law⁶⁸. On the other hand, PiS's social policy implementations, particularly in family assistance and pension reforms, were positively received by some segments, providing support among economically disadvantaged groups. However, concerns over democratic backsliding in the political and institutional spheres counterbalanced this support. In conclusion, Poland's political and institutional transformations following the 2015 elections have had significant domestic and international implications. PiS's policies and practices have sparked crucial debates regarding Poland's democratic future, its relations with the EU, and the rise of populist movements in Europe⁶⁹.

⁶⁵ Marcinkiewicz, K., and Stegmaier, M. (2016). "The Parliamentary Election in Poland, October 2015", *Electoral Studies*, 41, 221-224.

⁶⁶ Narkowicz, K. (2018). 'Refugees not welcome here': state, church and civil society responses to the refugee crisis in Poland. *International Journal of Politics, Culture, and Society*, 31(4), 357-373.

⁶⁷ Marcinkiewicz, K., and Stegmaier, M. (2016). *Ibid.*

⁶⁸ Jaskiernia, J. (2017). "The Development of the Polish Party System", *Polish Political Science Yearbook*, 46(2), 227-246.

⁶⁹ Marcinkiewicz, K., and Stegmaier, M. (2016). *Ibid.*

V. Discussing Whether the Electoral Success of the Centrist Coalition in Poland Can Prevent PiS Populism

A. The Success of the Central Coalition in Poland's Elections and Its Potential Impact on PiS Populism

Assessing whether the recent electoral success of Poland's central coalition can effectively counter the entrenched populism represented by the Law and Justice Party (PiS) requires a close examination of Poland's unique political landscape. This coalition victory suggests a potential shift in the ideological balance within Poland, challenging the populist and nationalist framework that PiS has cultivated over the past decade. Rather than diverging into comparative analyses with other European nations, this discussion will focus specifically on the mechanisms through which Poland's central coalition has gained public support and the implications this has for the stability of PiS's populist influence. In Poland, the rise of PiS was underpinned by a populist discourse that framed the party as a defender of 'the people' against elite, liberal establishments, both domestic and foreign. This discourse gained momentum particularly during the migrant crisis of 2015 and subsequent waves of socio-economic transformations that amplified public discontent.⁷⁰

PiS successfully harnessed nationalist sentiments, promising a restoration of Polish sovereignty, cultural identity, and economic security in response to perceived threats from the European Union and globalisation. This narrative has been instrumental in PiS's sustained success, reinforcing a populist agenda that prioritises conservative social values, critiques of EU interference, and scepticism towards liberal democratic norms. The recent electoral gains of the Civic Coalition and its allies suggest that there may be emerging cracks in PiS's populist armour. As a unified front, the central coalition has positioned itself as an alternative to PiS's divisive politics, advocating for democratic pluralism, rule of law, and re-engagement with the European Union. Analysing the strategies employed by the Civic Coalition, the Third Way, and the Left to garner widespread support offers insight into whether these shifts signify a durable change in Polish politics or a temporary reaction to PiS's governance style.

This exploration is especially pertinent given the coalition's commitment to reversing some of PiS's policies, particularly those that have weakened Poland's judiciary, restricted media freedoms, and limited civil liberties.

⁷⁰ Stanley, B., and Czeński, M. (2019). "Populism in Poland", *Populism Around the World: A Comparative Perspective*, 67-87.

These policies, often justified through populist rhetoric, have reshaped Poland's democratic institutions in ways that consolidate PiS's control. Understanding whether the new coalition government can effectively dismantle these structural changes and restore democratic norms will provide a clearer perspective on the resilience of populism in Poland. By examining Poland's recent election results and the central coalition's policy goals, this section aims to address the main research question: does the formation of a Civic Coalition-led government signify the beginning of the end for populism in Poland? Or will PiS's populist ideals continue to influence the Polish political landscape despite this electoral setback? This analysis not only situates PiS within the broader trends of European populism but also highlights the unique factors shaping populist discourse and counter-movements within Poland itself.

B. Understanding the Rise of Right-Wing Populist Parties and the Populist Policies of Poland's Law and Justice Party (PiS)

The phenomenon of the rising influence of right-wing populist parties has garnered significant attention in contemporary political discourse. This emergence is often attributed to a political milieu where issues prioritised by these parties – such as immigration, nationalism, and cultural grievances – gain prominence. A notable shift has been observed in the electorate's value system, leading many to conclude that the burgeoning success of these parties can be ascribed to a 'cultural backlash.' Key aspects contributing to this trend include the influence of economic apprehensions over immigration in engaging core supporters and extending their appeal. Secondly, the right-wing populist parties are adept at leveraging various cultural and financial insecurities to their advantage. Thirdly, the efficacy of social policies in addressing the insecurities that fuel support for these parties⁷¹.

The critical question concerning voter Behavior revolves around how cultural and economic grievances influence an individual's likelihood of supporting a right-wing populist party. Contrary to the common perception of immigration as a predominantly cultural concern, evidence suggests a more complex reality. Both cultural and economic apprehensions regarding immigration significantly enhance the propensity to vote for a right-wing

⁷¹ Inglehart, R., and Norris, P. (2017). "Trump and the Populist Authoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse", *Perspectives on Politics*, 15(2), 443-454.

populist party⁷². While cultural concerns are a more potent predictor of such voting Behavior, their relative importance in the overall success of right-wing populist parties is moderated by the broader base of voters with economic anxieties. This distinction underscores the necessity to differentiate between core and peripheral voter segments. Those primarily focused on the cultural implications of immigration constitute the core supporters of right-wing populist parties. Though this group is highly likely to endorse these parties, they represent a more minor faction of the electorate.

In contrast, voters who are predominantly anxious about the economic repercussions of immigration fall into the peripheral category⁷³. This segment, while also inclined towards right-wing populist parties, is more numerous. The disparate concerns and preferences of these two groups imply that the most successful right-wing populist parties are those that can effectively appeal to and unite both factions. Hence, the triumph of right-wing populist parties hinges not just on their ability to engage those worried about the cultural dimensions of immigration but also on their capacity to galvanise a wider voter base with economic grievances⁷⁴.

The analysis of parties categorised as right-wing populists is conducted while maintaining a sceptical approach towards the analytical usefulness of the term ‘populism’ in elucidating the ascent of this phenomenon. Instead, the emphasis is placed on the significance of nationalism as a mobilisation tool that facilitates the achievements of right-wing populist parties. The concept of the “national way of life” is increasingly highlighted by these parties. In Western Europe, right-wing populist parties are promoting a strategy of civic nationalism that normalises nationalist solutions for various forms of insecurity. This strategy encompasses two distinct components: it portrays culture as a realm of values and justifies exclusion based on ideological criteria.

Furthermore, it directs attention towards social welfare and welfare chauvinism⁷⁵. Conversely, right-wing populist parties in Eastern Europe

⁷² Jankauskas, T. (2023). Ibid.

⁷³ Gwiazda, A. (2021). “Right-Wing Populism and Feminist Politics: The Case of Law and Justice in Poland”, *International Political Science Review*, 42(5), 580-595.

⁷⁴ Malone, J. J. (2014). “Examining the Rise of Right-Wing Populist Parties in Western Europe”.

⁷⁵ Halikiopoulou, D., and Vlandas, T. (2022). “Understanding Right-Wing Populism and What to Do about It”, Report by Friedrich Ebert Stiftung.

predominantly adhere to an ethnically nationalist stance, concentrating on inherent criteria of national belonging and galvanising electorates through socially conservative positions and opposition to minority rights. In Eastern Europe, these parties also tend to underscore negative attitudes towards multiculturalism⁷⁶.

In other words, the ascendancy of right-wing populist parties does not follow a uniform pattern across Europe. Analysis of existing studies and regional data reveals distinct regional variances, with different voter demographics and grievances driving the success of such parties. Consequently, progressive counterstrategies must be context-specific. For instance, while the centre-left in Western Europe can leverage its traditional strength in welfare expansion, its Eastern European counterparts face unique challenges⁷⁷. An important observation is that the centre-left's adoption of diluted right-wing populist themes, particularly in nationalism and chauvinism, has led to a loss of distinctiveness in these areas⁷⁸. However, replicating the right-wing populist playbook—transitioning to populism, restrictive immigration policies, and nationalistic rhetoric—is not viable for centre-left parties. Instead, they should focus on addressing economic insecurities and championing issues like equality, which resonate more deeply with their base. A shift towards nationalism could alienate their traditionally pro-immigration electorate⁷⁹.

In the context of the broader trends of right-wing populism, an examination of Poland's Law and Justice Party (PiS) reveals the implementation of a series of policies that mirror these widespread tendencies. To comprehend these policies, conducting a thorough analysis of PiS's approach to governance, which distinctively amalgamates nationalism, cultural values, and social welfare, is essential. This multifaceted approach reflects the party's strategic positioning within the Polish political landscape

⁷⁶ Trumm, S. (2018). "The 'New' Wave of Populist Right-Wing Parties in Central and Eastern Europe: Explaining Electoral Support for the Conservative People's Party of Estonia", *Representation*, 54(4), 331-347.

⁷⁷ Szelewa, D. (2020). "Recurring Ideas: Searching for the Roots of Right-Wing Populism in Eastern Europe", *European Journal of Cultural Studies*, 23(6), 989-997.

⁷⁸ Rydgren, J. (2004). "Explaining the Emergence of Radical Right-Wing Populist Parties: The Case of Denmark", *West European Politics*, 27(3), 474-502.

⁷⁹ Santana, A., and Rama, J. (2018). "Electoral Support for Left-Wing Populist Parties in Europe: Addressing the Globalization Cleavage", *European Politics and Society*, 19(5), 558-576.

and offers insights into the evolving nature of right-wing populism in Europe⁸⁰. As PiS stands as a prominent figure in this movement, understanding its policies provides a window into the mechanisms through which right-wing populism gains and sustains influence in contemporary European politics.

PiS has strategically emphasised Polish nationalism and cultural values, much like other right-wing populist parties in Europe. This emphasis often manifests in the portrayal of Poland as a nation under threat, both from external forces like the European Union and from internal changes such as multiculturalism and liberal social policies. PiS's stance on issues like immigration, national sovereignty, and traditional family values is reflective of a broader cultural backlash against perceived threats to national identity. This approach has effectively rallied core supporters who feel alienated by globalisation and cultural changes. PiS has diverged somewhat from typical right-wing populist rhetoric in its approach to economic policies and social welfare⁸¹. The party has implemented or maintained several social welfare programs, like the '500+ program', which provides financial assistance to families with children, and pension reforms that have been popular among many Poles, especially in rural areas and smaller towns. These policies have helped PiS secure support from groups traditionally not aligned with right-wing populism, such as the working class and the elderly, by addressing their economic insecurities. Reflecting broader European trends, PiS has also had to navigate financial challenges like job insecurity and austerity. While the party has not radically liberalised labour markets, it has maintained a conservative fiscal stance. PiS's policies, therefore, blend elements of welfare state protection with conservative economic governance, which has broadened its appeal but also led to criticisms of inadequate responses to economic inequality and labour market challenges⁸².

In line with other European right-wing populist parties, PiS has taken a restrictive stance on immigration. The party has capitalised on fears related to cultural change and security concerns, positioning itself as a defender of Polish cultural identity against the backdrop of the European migrant crisis⁸³. This stance has resonated with a significant portion of the electorate, further

⁸⁰ Koszykowska, P. (2018). "*The Rise of Right-Wing Populism in Poland*", (Doctoral dissertation, City University of New York).

⁸¹ Santana, A., and Rama, J. (2018). Ibid.

⁸² Koszykowska, P. (2018). Ibid.

⁸³ Halikiopoulou, D., and Vlandas, T. (2022). Ibid.

solidifying PiS's political position. PiS's success has influenced the policy agendas of other political parties in Poland. Both left and right mainstream parties have had to respond to PiS's dominance, with some adopting more conservative positions on issues like immigration and national identity to recapture the lost electorate⁸⁴. These dynamics highlight the broader impact of right-wing populism on national political discourses. PiS's blend of welfare policies, nationalistic rhetoric, and conservative cultural values represents a tailored approach to populism that has proven successful in Poland. This approach mirrors broader European trends in right-wing populism but also displays unique characteristics shaped by Poland's historical, cultural, and economic context.

C. Can the Success of the Central Coalition in Poland's Elections Prevent PiS Populism?

The recent ascension of Donald Tusk to the role of Poland's Prime Minister, following a significant victory of a pro-European Union coalition, signals a transformative moment in Polish politics. This shift, potentially curtailing the populist tendencies of the Law and Justice Party (PiS), emerges after an eight-year reign of national conservative rule under PiS. The coalition, encompassing a spectrum from left-wing to moderate conservative parties, unified under Tusk's leadership, committing to restore democratic norms and strengthen European alliances⁸⁵.

Tusk, a centrist leader and former European Council president, was elected almost two months after the national election, demonstrating a historic voter turnout of nearly 75%. This turnout, the highest since Poland's return to democracy, even surpassed the 1989 vote that catalysed the collapse of the Soviet-backed communist regime⁸⁶. Notably, despite PiS securing more votes than any other single party, it lost its parliamentary majority, marking a pivotal shift in the nation's political landscape⁸⁷. The government, formed from Tusk's Civic Coalition, along with the liberal Poland 2050 party, the

⁸⁴ Szelewa, D. (2020). Ibid.

⁸⁵ Al Jazeera. (2023, December 11). Ibid; Reuters, (2023, December 12). "*Donald Tusk Appointed Polish PM, Setting Stage for Warmer EU Ties*", Retrieved from <https://www.reuters.com>.

⁸⁶ Özalp, G. O. (2016). "*Avrasya Bölgesinin Stratejik Önemi ve Türkiye-Bölge Ülkelerin Savunma ve Güvenlik Alanlarında İlişkileri*", Akademik Bakış Dergisi, (54), 596-617.

⁸⁷ ITV News. (2023). "*Polish Opposition Leader Donald Tusk Declares Election Victory as Country Awaits Final Results*", Retrieved from <https://www.itv.com>

conservative agrarian Polish People's Party, and the Left, is poised to adopt a centrist, pro-EU stance. Tusk's intentions to align Poland more closely with European allies and bolster support for Ukraine are significant. Moreover, his pledge to unlock approximately 110 billion euros of EU funds, frozen overrule-of-law concerns, is indicative of a new direction in Poland's political trajectory⁸⁸.

However, the coalition faces internal challenges, particularly in addressing contentious social issues like abortion and LGBTQ+ rights. The coalition's spectrum includes more conservative members, creating a complex dynamic in tackling these rights⁸⁹. Tusk's commitment to advancing gender equality policies, simplifying legal processes for transgender individuals, and considering the introduction of same-sex civil partnerships and relaxed abortion laws is a hopeful sign. Yet, the implementation of these reforms may be gradual and complex, given the diversity within the coalition and the necessity for President Andrzej Duda's approval of new laws⁹⁰. In juxtaposition with the coalition's progressive agenda, the question remains: what does the PiS defeat signify for the future of populism in Poland and possibly Europe? While the electoral success of Tusk and his coalition undoubtedly represents a democratic resurgence and a move towards pluralism, it is crucial not to overestimate this outcome. Poland's populists, though currently displaced, are not entirely diminished.

Understanding the structural factors—such as economic inequality, regional disparities, and perceived threats to national identity—that have fuelled populism is essential for Poland to steadfastly remain in the pluralist camp⁹¹. These factors, present to varying degrees across different demographics and regions, can be measured through public opinion surveys, socio-economic data, and studies on national identity perceptions. Looking ahead, Tusk's government must navigate the challenges of reversing democratic backsliding and meeting heightened public expectations. The coalition, while diverse, must present a united front to avoid giving populists like PiS opportunities to regain ground. The effectiveness with which Tusk's

⁸⁸ Reuters. (2023, December 11). Ibid.

⁸⁹ Reuters. (2023, December 13). *"In Sea Change for Poland, New Government is Sworn in"*, Retrieved from <https://www.reuters.com>.

⁹⁰ Sierakowski, S. (2023a). *"What's Next for Poland? Project Syndicate"*, Retrieved from <https://www.project-syndicate.org/>.

⁹¹ Al Jazeera. (2023, December 11). Ibid.

government addresses these structural factors will ultimately determine the extent to which it can curb the influence of populism in Poland⁹².

In conclusion, while Tusk's election and the success of the centrist coalition mark a potential departure from PiS's populist policies, the path ahead is intricate. The government's commitment to EU alignment, rule-of-law improvements, and social reform reflects a promising new direction for Poland. However, the accurate measure of this shift and its impact on mitigating populism will depend on the coalition's capability to harmonise internal differences and effectively navigate the broader Polish political landscape.

Conclusion

The recent electoral victory of Donald Tusk's pro-European Union coalition, marked by his ascension as Poland's Prime Minister, signifies a momentous shift in the nation's political arena. This change, emerging after an eight-year period of national conservative governance under the Law and Justice Party (PiS), heralds a potentially transformative era in Polish politics. The new coalition, comprising a spectrum from left-wing to moderate conservative parties, has pledged to restore democratic norms and fortify European alliances, indicating a departure from the populist tendencies that characterised PiS's tenure.

The historic voter turnout, nearly 75%, in these national elections underscores a heightened engagement of the Polish electorate in the democratic process. The outcome, which saw PiS lose its parliamentary majority despite securing the highest votes for a single party, reflects a pivotal alteration in the political landscape. The newly formed government, led by Tusk's Civic Coalition and including diverse political entities, aims to adopt a centrist, pro-EU stance. Their intentions to realign Poland closely with European partners and support Ukraine are significant markers of this new political direction.

However, this coalition faces internal challenges, especially in navigating social issues like abortion and LGBTQ+ rights. The spectrum of political views within the coalition suggests a complex dynamic in addressing these contentious topics. Tusk's commitment to advancing progressive policies in

⁹² Sierakowski, S. (2023b). "What Donald Tusk's Return Means for Poland", Project Syndicate. Retrieved from <https://www.project-syndicate.org/>

these areas is promising, but their implementation might be gradual and complex, considering the coalition's diversity and the need for President Andrzej Duda's approval. The defeat of PiS raises critical questions regarding the future of populism in Poland and Europe. While the electoral success of the centrist coalition represents a democratic resurgence and a move towards pluralism, it is essential not to overestimate this outcome. Poland's populist elements, though currently displaced, are not entirely vanquished. Sustaining Poland's commitment to pluralistic values necessitates addressing and managing the structural factors that have fuelled populism.

The coalition's victory underscores the electorate's willingness to sanction populist governments that falter in effective governance. PiS's governance failures and allegations of corruption have undermined its image as an efficient governing body. The future trajectory of populism in Poland hinges significantly on how the Tusk-led government navigates the challenges of reversing democratic backsliding and meeting public expectations. The coalition's ability to present a united front and effectively govern will determine its success in curbing the influence of populism. In conclusion, while the electoral success of the central coalition under Tusk marks a potential shift away from PiS's populist policies, the journey ahead remains intricate. The new government's commitment to aligning with the EU, improving the rule of law, and implementing social reforms indicates a promising direction for Poland. However, the real measure of this shift and its ability to mitigate populism will depend on the coalition's capability to harmonise internal differences and adeptly navigate Poland's complex political landscape.

References

- Al Jazeera. (2023, December 11). "Poland's Parliament Elects Donald Tusk as Prime Minister", Retrieved from <https://www.aljazeera.com>.
- Charlish, A., and Florkiewicz, P. (2023, December 13). "In Sea Change for Poland, New Government Is Sworn In", Retrieved from <https://www.reuters.com/world/europe/sea-change-poland-donald-tusk-sworn-pm-2023-12-13/>.
- Dayioğlu, A. Gökhun. (2023). "Macaristan'da Radikal Sağ: Popülist Radikal Sağ Politikaların Ana Akımlaştırılması", Tasam Yayınları.

- Donovan, T. (2021). "Right Populist Parties and Support for Strong Leaders", *Party Politics*, 27(5), 858-869.
- Dudek, D. (2022). "New or Just Amended? On the Legality of the "Major Change" to the Constitution of the Republic of Poland", *Studia Iuridica Lublinensia*, 31(5), 35-53.
- DW. (2023, December 12). "Poland: Donald Tusk's Government Wins Vote of Confidence". Retrieved from <https://www.dw.com>.
- DW. (2023, December 11). "Donald Tusk's Pro-EU Coalition Set to Take Power in Poland", Retrieved from <https://www.dw.com>
- Ekiert, G. (2021). "Civil Society as a Threat to Democracy. The Power of Populism and People: Resistance and Protest in the Modern World", 53.
- Euronews. (2023, December 13). "Poland's New PM Donald Tusk Sworn in, Completing Transition of Power", Retrieved from <https://www.euronews.com>
- Gajda-Roszczyńska, K., and Markiewicz, K. (2020). "Disciplinary Proceedings as an Instrument for Breaking the Rule of Law in Poland", *Hague Journal on the Rule of Law*, 12(3), 451-483.
- Gwiazda, A. (2021). "Right-Wing Populism and Feminist Politics: The Case of Law and Justice in Poland", *International Political Science Review*, 42(5), 580-595.
- Grabowska-Moroz, B., and Śniadach, O. (2021). "The Role of Civil Society in Protecting Judicial Independence in Times of Rule of Law Backsliding in Poland", *Utrecht Law Review*, 17(2), 59.
- Guzek, D., Mihelj, S., and Štećka, V. (2021). "I Don't Vote Because I Don't Want to Get Infected", *Political Communication in the Time of Coronavirus*, 192.
- Halikiopoulou, D., and Vlandas, T. (2022). "Understanding Right-Wing Populism and What to Do about It", Report by Friedrich Ebert Stiftung.
- Hoffman, M. (2018). "[PiS] Sing Off the Courts: The PiS Party's Effect on Judicial Independence in Poland", *Vand. J. Transnat'l L.*, 51, 1153.
- Howarth, D. R., Norval, A. J., and Stavrakakis, Y. (Eds.). (2000). "Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change", Manchester University Press.
- Howarth, D., and Stavrakakis, Y. (2000). "Introducing Discourse Theory and Political Analysis".
- Howarth, D., and Torfing, J. (Eds.). (2004). "Discourse Theory in European Politics: Identity, Policy and Governance", Springer.
- Inglehart, R., and Norris, P. (2017). "Trump and the Populist Authoritarian Parties: The Silent Revolution in Reverse", *Perspectives on Politics*, 15(2), 443-454.

- International Socialist. (2023). “*Polish Election; Opposition Parties Win Following Defeat of Right-Wing Populist Law and Justice*”, Retrieved from <https://www.internationalsocialist.net>
- ITV News. (2023). “*Polish Opposition Leader Donald Tusk Declares Election Victory as Country Awaits Final Results*”, Retrieved from <https://www.itv.com>
- Jankauskas, T. (2023). “*Quality of Democracy in Poland: The Doctrinal Legal Analysis of the Polish Law and Justice Reforms between 2015-2020*”, (Doctoral dissertation, Vilniaus Universitetas).
- Jaskiernia, J. (2017). “*The Development of the Polish Party System*”, Polish Political Science Yearbook, 46(2), 227-246.
- Jasiecki, K. (2018). “*Conservative Modernisation and the Rise of Law and Justice in Poland*”, New Conservatives in Russia and East Central Europe, Routledge, 130-153.
- Laclau, E., and Mouffe, C. (2014). “*Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*”, Verso Books.
- Laclau, E. (2005). “*On Populist Reason*”, Verso, New York.
- Koszykowska, P. (2018). “*The Rise of Right-Wing Populism in Poland*”, (Doctoral dissertation, City University of New York).
- Malone, J. J. (2014). “*Examining the Rise of Right-Wing Populist Parties in Western Europe*”.
- Markowski, R. (2016). “*The Polish Parliamentary Election of 2015: a Free and Fair Election that Results in Unfair Political Consequences*”, West European Politics, 39(6), 1311-1322.
- Marcinkiewicz, K., and Stegmaier, M. (2016). “*The Parliamentary Election in Poland, October 2015*”, Electoral Studies, 41, 221-224.
- Mastracci, M. (2019). “*Judicial Independence*”, Journal of the Indian Law Institute, 61(1), 118-143.
- Millard, F. (2021). “*Transitional Justice in Poland: Memory and the Politics of the Past*”, Bloomsbury Publishing.
- Millard, F. (1994). “*The Polish Parliamentary Election of September 1993*”, Communist and Post-Communist Studies, 27(3), 295-313.
- Özalp, G. O. (2016). “*Avrasya Bölgesinin Stratejik Önemi ve Türkiye-Bölge Ülkelerin Savunma ve Güvenlik Alanlarında İlişkileri*”, Akademik Bakış Dergisi, (54), 596-617.
- Pienkos, D. E. (2000). “*Poland’s 2000 Presidential Election*”, The Polish Review, 45(4), 435-443.

- Politico. (2015). *"New Media Law Gives Polish Government Fuller Control"*, Retrieved from Politico.
- Politico. (2023). *"What Happens Next in Poland? 5 Things You Need to Know After a Landmark Election"*, Retrieved from Politico.
- Przybylski, W. (2018). *"Explaining Eastern Europe: Can Poland's Backsliding Be Stopped?"*, Journal of Democracy, 29(3), 52-64.
- Reuters. (2023, December 11). *"Donald Tusk Eyes Thaw in EU Relations as Poland's Prime Minister"*, Retrieved from <https://www.reuters.com>.
- Reuters. (2023, December 12). *"Donald Tusk Appointed Polish PM, Setting Stage for Warmer EU Ties"*, Retrieved from <https://www.reuters.com>.
- Reuters. (2023, December 13). *"In Sea Change for Poland, New Government is Sworn in"*, Retrieved from <https://www.reuters.com>.
- RTE. (2023, December 13). *"Donald Tusk Sworn in as Polish Prime Minister"*, Retrieved from <https://www.rte.ie>.
- Rydliński, B. M. (2023). *"The State of Social Democracy in Poland. In The Social Democratic Parties in the Visegrád Countries: Predicaments and Prospects for Progressivism"*, Springer International Publishing, 137-175.
- Rydgren, J. (2004). *"Explaining the Emergence of Radical Right-Wing Populist Parties: The Case of Denmark"*, West European Politics, 27(3), 474-502.
- Sadurski, W. (2018). *"How Democracy Dies (in Poland): A Case Study of an Anti-Constitutional Populist Backsliding"*, Revista Forumul Judecatorilor, 104.
- Sadurski, W. (2019a). *"Poland's Constitutional Breakdown"*, Oxford University Press.
- Sadurski, W. (2019b). *"Polish Constitutional Tribunal under PiS: From an Activist Court to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler"*, Hague Journal on the Rule of Law, 11, 63-84.
- Santana, A., and Rama, J. (2018). *"Electoral Support for Left-Wing Populist Parties in Europe: Addressing the Globalization Cleavage"*, European Politics and Society, 19(5), 558-576.
- Scheppele, K. L. (2018). *"Autocratic Legalism"*, The University of Chicago Law Review, 85(2), 545-584.
- Sierakowski, S. (2023a). *"What's Next for Poland? Project Syndicate"*, Retrieved from <https://www.project-syndicate.org/>
- Sierakowski, S. (2023b). *"What Donald Tusk's Return Means for Poland"*, Project Syndicate. Retrieved from <https://www.project-syndicate.org/>

- Simon P. W. (2023). *"Eight Years of Populist Rule in Poland Comes to an End Retrieved from"*, <https://www.populismstudies.org/eight-years-of-populist-rule-in-poland-comes-to-an-end/>.
- Stavrakakis, Y. (2017). *"Discourse Theory in Populism Research: Three Challenges and a Dilemma"*, *Journal of Language and Politics*, 16(4), 523-534.
- Stanley, B., and Czeński, M. (2019). *"Populism in Poland"*, *Populism Around the World: A Comparative Perspective*, 67-87.
- Stanley, B. (2023). *"The Deconsolidation of Democracy"*, *Europe Today: A Twenty-First Century Introduction*, 192.
- Szczerbiak, A. (2003). *"Old and New Divisions in Polish Politics: Polish Parties' Electoral Strategies and Bases of Support"*, *Europe-Asia Studies*, 55(5), 729-746.
- Szczerbiak, A. (2007). *"Social Poland Defeats 'Liberal Poland'? The September–October 2005 Polish Parliamentary and Presidential Elections"*, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 23(2), 203-232.
- Szelewa, D. (2020). *"Recurring Ideas: Searching for the Roots of Right-Wing Populism in Eastern Europe"*, *European Journal of Cultural Studies*, 23(6), 989-997.
- Trumm, S. (2018). *"The 'New' Wave of Populist Right-Wing Parties in Central and Eastern Europe: Explaining Electoral Support for the Conservative People's Party of Estonia"*, *Representation*, 54(4), 331-347.
- Vanessa G. (2023). *"Donald Tusk Becomes Poland's Prime Minister with the Mission of Improving European Union ties"*, Retrieved from <https://qz.com>.
- Wyrzykowski, M. (1992). *"Constitutional Changes in Poland 1989-1991"*, *Bull. Austl. Soc. Leg. Phil.*, 17, 25.
- Youngs, R. (Ed.). (2019). *"Reshaping European Democracy: A Year in Review"*, Carnegie Europe. Retrieved from https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/A_Year_in_Review-RED_Collection_final.pdf.

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KAMU YÖNETİMİNİN DİJİTAL DÖNÜŞÜMÜ: AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİ SÜRECİNDE TEKNOLOJİ VE YENİLİK YÖNETİMİNİN ROLÜ VE GELECEK VİZYONLARI

Senem DEMİRKİRAN*
Araştırma Makalesi

Öz

Bu makale, Avrupa Birliği (AB) üye devletlerinde kamu yönetiminin dijital dönüşümünü derinlemesine incelemekte ve bu dönüşümün Avrupa bütünleşmesi sürecindeki stratejik rolünü ele almaktadır. Dijital dönüşüm, kamu hizmetlerinin modernleşmesi, etkinliğinin artırılması ve maliyetlerin azaltılması açısından kritik bir değişim süreci olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, makale AB'nin dijital stratejilerini, teknoloji entegrasyonunu ve yenilik yönetimini detaylı bir şekilde analiz etmektedir. Makale, öncelikle dijital dönüşümün AB içindeki kamu yönetiminde nasıl bir dönüşüm sağladığını ortaya koymaktadır. Dijitalleşmenin getirdiği zorluklar ve uyum problemleri de göz önünde bulundurulmaktadır. Makale, dijital dönüşümün etkilerini ve karşılaşılan zorlukları kapsamlı bir şekilde tartışarak, AB'nin dijital stratejilerinin nasıl iyileştirilebileceğine dair önerilerde bulunmaktadır. Avrupa bütünleşmesi sürecindeki dijital dönüşümün rolü, bu dönüşümün AB'nin politikaları, işleyiş süreçleri ve yönetim anlayışı üzerindeki etkileri üzerinde durulmaktadır. Dijitalleşmenin, Avrupa içindeki uyum süreçlerini desteklemesi, daha şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışını teşvik etmesi ve etkili bir politika yapım sürecini mümkün kılması vurgulanmaktadır. Makale, dijital dönüşümün gelecekte nasıl şekilleneceğine dair vizyonlar sunarak, teknolojik yeniliklerin entegrasyonu ve mevcut dijital stratejilerin geliştirilmesi konularında gelecekteki yönelimleri ele almaktadır. Sonuç olarak, makale, AB'nin dijital dönüşüm sürecindeki mevcut

* Öğr. Gör. Dr., Trakya Üniversitesi, e-posta: senemdemirkiran@trakya.edu.tr, ORCID: 0000-0001-9835-4963.

Gönderilme Tarihi: 12 Ağustos 2024, Kabul Tarihi: 4 Aralık 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

durumu, gelecekteki potansiyel gelişmeleri ve bu sürecin Avrupa bütünleşmesi üzerindeki etkilerini kapsamlı bir şekilde ele alarak, politika yapıcılar ve akademik topluluk için önemli çıkarımlar sağlamaktadır.

Anahtar Kelimeler: Dijital Dönüşüm, Avrupa Bütünleşmesi, Teknoloji ve Yenilik Yönetimi

***Digital Transformation in Public Administration in the European Union:
The Role of Technology and Innovation Management in the European
Integration Process and Future Visions***

Abstract

This article provides an in-depth analysis of the digital transformation of public administration in European Union (EU) member states, emphasizing its strategic role in the process of European integration. Digital transformation is seen as a critical process for modernizing public services, enhancing efficiency, and reducing costs. The article thoroughly examines the EU's digital strategies, technology integration, and innovation management, detailing how digital transformation has reshaped public administration within the EU. It also addresses the challenges and adaptation issues that digitalization has introduced, offering recommendations for improving the EU's digital strategies. The article further explores the role of digital transformation in European integration, focusing on its effects on the EU's policies, operational processes, and governance approaches. It underscores the potential of digitalization to support harmonization across Europe, promote a more transparent and accountable governance model, enable a more effective policy-making process. The article also presents visions for the future of digital transformation, discussing the integration of technological innovations and the development of existing digital strategies. In conclusion, the article comprehensively examines the current state of the EU's digital transformation process, potential future developments, and the impact of this transformation on European integration, offering significant insights for policymakers and the academic community.

Keywords: Digital Transformation, European Integration, Technology and Innovation Management.

Giriş

Dijital dönüşüm, AB üyesi ülkelerde kamu yönetimini köklü bir şekilde değiştirerek kamu hizmetlerinin sunumunu yeniden şekillendirmekte ve önemli yeniliklere zemin hazırlamaktadır. AB, dijitalleşmeyi ekonomik büyümenin ve toplumsal kalkınmanın itici gücü olarak görmekte, bu süreci stratejik bir dönüşüm olarak ele almaktadır. Bu bağlamda, teknoloji ve yenilik yönetimi, dijital dönüşüm süreçlerinin kritik bir bileşeni olarak öne çıkmakta ve kamu kurumlarının işleyişini daha verimli hale getirerek vatandaşların hizmetlere erişimini hızlandırmayı amaçlamaktadır. AB'nin dijital dönüşüm

hedefleri, dijital bütünleşmeyi ve iş birliğini artırmayı hedeflemekte; "Dijital Avrupa" programı, dijital altyapının güçlendirilmesini ve kamu yönetimlerinde dijital yeniliklerin teşvik edilmesini önceliklendirmektedir. Bu stratejiler, yalnızca teknoloji yatırımlarıyla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda kamu kurumlarının vatandaşlarla olan etkileşimini dönüştürmeyi ve veri odaklı karar alma mekanizmaları oluşturarak hizmet kalitesini artırmayı amaçlamaktadır. Estonya'nın "e-Residency" programı ve Almanya'nın Digital Administration Act yasası gibi uygulamalar, dijital hizmetlerin entegrasyonunu ve standartlaştırılmasını sağlamaktadır. Ancak, dijital dönüşüm sürecinde karşılaşılan zorluklar arasında teknolojik uyum, veri güvenliği ve dijital bölünme gibi konular öne çıkmaktadır. Bu sorunlar, dijital yönetimin etkinliğini etkileyerek başarıyla uygulanmasını engelleyebilir. Avrupa'nın dijital dönüşüm politikaları, modern entegrasyon stratejilerinin önemli bileşenleri arasında yer almakta ve kamu hizmetlerinin daha etkili, verimli ve şeffaf bir şekilde sunulmasını hedeflemektedir. Teknoloji ve yenilik yönetimi, kamu yönetiminde verimlilik ve şeffaflık sağlamak amacıyla kritik bir rol oynamakta ve vatandaşların yaşam kalitesini artırmayı hedeflemektedir. Kamu kurumları, teknoloji ve yenilik yönetimini uygulayarak hizmetlerin kalitesini artırmakta ve vatandaşların katılımını teşvik etmektedir. Gelecekte, dijital dönüşüm süreçlerinin etkin bir şekilde yönetilmesi, kamu yönetimini daha etkin ve şeffaf hale getirecek, böylece vatandaşların kamu hizmetlerine daha kolay erişimini mümkün kılacaktır. AB'nin dijital dönüşüm stratejileri, bu hedef doğrultusunda büyük önem taşımaktadır.

Bu çalışma, AB'nin kamu yönetiminde dijital dönüşümün teknoloji ve yenilik yönetimiyle nasıl şekillendiğini kapsamlı bir biçimde incelemektedir. Dijitalleşmenin AB bütünleşme sürecine katkılarını ele alan araştırma, AB'nin kamu yönetiminde teknoloji kullanımı ile ilgili geleceğe yönelik vizyonlarını değerlendirmektedir. Araştırma, 2020-2024 yılları arasında yayımlanan akademik makaleler, strateji belgeleri ve raporlar ışığında gerçekleştirilmiş olup; dijitalleşme ve kamu yönetimi üzerine kuramsal ve uygulamalı yaklaşımların karşılaştırmalı değerlendirmesini içermektedir. Dijitalleşmenin AB ülkelerinde farklı şekillerde ortaya çıkması ve üye devletler arasındaki uygulama farklılıklarının incelenmesi, dijital dönüşümün kapsamlı etkilerini anlamak açısından önem arz etmektedir. Çalışmanın ilk bölümü literatür taramasını sunarken, diğer bölümlerde dijitalleşmenin teorik temelleri ve AB'nin dijital dönüşüm stratejileri AB üye devletlerinde dijital dönüşüm uygulamaları: teknoloji ve yenilik yönetiminin rolü ve geleceğe yönelik vizyonlar ile AB'nin dijital kamu yönetiminde karşılaşılabilecek olası zorluklar ve

fırsatlar ele alınmıştır. Bu çalışma, AB'nin bütünleşme sürecinde dijital kamu yönetiminin etkilerini değerlendirerek gelecekteki yönelimlere katkı sunmayı hedeflemektedir.

I. Literatür

AB'de kamu yönetiminin dijital dönüşümü, yenilik yönetimi, politika çerçeveleri ve stratejik entegrasyon süreçleri ile şekillenmektedir. AB'de dijitalleşme sürecinin kamu sektörüne etkilerini ele alan başlıca çalışmalar incelendiğinde;

Alvarenga ve diğerleri (2020), kamu sektöründe dijital dönüşümün bilgi yönetimi ile olan bağıı vurgulamaktadır. Bu etkileşim, AB kurumları arasında bilgi paylaşımını ve dijital hizmet sunumunu daha verimli hale getirerek idari kapasitenin güçlenmesine katkı sağlamaktadır. Dijitalleşme, aynı zamanda AB içindeki kurumlar arası iş birliğini de teşvik etmektedir¹. Klochan ve diğerleri (2021), AB kamu yönetiminde stratejik danışmanlık uygulamalarını dönüştürmede dijital platformların kritik rolüne değinmektedir. Avrupa Komisyonu'nun benimsediğı bu platformlar, üye ülkeler arasındaki politikaların uyumunu sağlarken, farklı yasal ve kültürel bağlamlara adapte edilebilir nitelikte olmaktadır². Dąbrowska ve diğerleri (2022), AB'deki çeşitli veri yönetim kurallarının getirdiğı zorlukları ele almaktadır. Farklı veri koruma düzenlemeleri, dijital dönüşüm politikalarının üye ülkeler genelinde uygulanmasını etkilerken, bu süreçte AB'nin geniş entegrasyon hedeflerini destekleyen özelleştirilmiş yaklaşımlar gerektirebilir.³ Peng ve Tao (2022), AB kamu politikalarının işletmelerdeki dijital dönüşümü nasıl kolaylaştırabileceğini incelemektedir. Dijital araçları ve teknolojik yeniliğı destekleyen kamu politikalarının, organizasyonel performansı ve rekabetçiliğı artırdığı, özellikle AB'nin stratejik hedefleriyle uyumlu hale getirildiğinde bu etkiyi sağladığı belirtilmektedir⁴. Hodson ve arkadaşları

¹ Alvarenga, Ana, et al. "Digital transformation and knowledge management in the public sector." *Sustainability* 12.14 (2020): 5824.

² Klochan, Viacheslav, et al. "Digital Platforms as a tool for the transformation of strategic Consulting in Public Administration." *Journal of Information Technology Management* 13.Special Issue: Role of ICT in Advancing Business and Management (2021): 42-61.

³ Dąbrowska, Justyna, et al. "Digital transformation, for better or worse: a critical multi-level research agenda." *R&D Management* 52.5 (2022): 930-954.

⁴ Peng, Yongzhang, and Changqi Tao. "Can digital transformation promote enterprise performance?—From the perspective of public policy and innovation." *Journal of Innovation & Knowledge* 7.3 (2022): 100198.

(2022), Avrupa Parlamentosu ve diğer AB kurumlarının dijital dönüşümü yöneten çerçeveleri oluşturmadaki kritik rollerine dikkat çekmektedir. Bu çerçeveler, Avrupa genelinde kamu yönetiminde daha koordineli bir teknolojik gelişme ve yenilik yönetimi sağlamaktadır⁵.

Bu çalışmalar, AB kamu sektöründe dijital dönüşümün, yenilik, politika uyumu, düzenleyici uyum ve stratejik entegrasyonu dengeleyen çok boyutlu bir yaklaşımı gerektirdiğini ortaya koymaktadır. Bu sistematik entegrasyon, AB'de kamu yönetiminin etkinliğini artırmakta, Avrupa bütünleşmesi hedeflerine katkı sağlamakta ve dijital gelişmelerin sürdürülebilir ve kapsayıcı olmasını güvence altına almaktadır. AB'de kamu yönetiminin dijital dönüşümü, teknolojik yenilikler, esneklik ve entegrasyon gereklilikleri ışığında değerlendirilmiştir. Dijitalleşmenin Avrupa bütünleşmesi sürecindeki rolünü sistematik bir yaklaşımla ele alan çalışmalarda;

Gong ve diğerleri (2020), büyük veri teknolojileri ve çevrimiçi hizmetlerin kullanımıyla kamu hizmetlerinin dijital dönüşümünde esnekliğin önemine vurgu yapmaktadır. Çalışma, dijital hükümet dönüşümünün, kapsamlı yıllık değerlendirme raporlarıyla desteklendiğini ve çevrimiçi hizmetlerin yaygınlaştırılmasıyla kamu hizmetlerinin modernizasyonunu hızlandırdığını göstermektedir⁶. Brunetti ve diğerleri (2020), kamu yönetiminde dijital dönüşümün çok paydaşlı bir yaklaşım gerektirdiğini ve inovasyon yöneticisi gibi yeni rollerin bu süreçte önem kazandığını belirtmektedir. Çalışma, dijitalleşme sürecinde kamu yönetiminde yapılacak yatırımların sürdürülebilir olmasına ve yeni stratejik rollere dikkat çekmektedir⁷. Buonanno ve Nugent (2020), AB'de yüksek hassasiyet gerektiren politika alanlarında dijital dönüşüm politikalarının önemini incelemiştir. Bu çalışma, AB'nin ortak dış ve güvenlik politikalarının yanı sıra savunma politikalarındaki dijital dönüşüm gereksinimlerini ve bu sürecin politika yapımı üzerindeki etkilerini ele almaktadır⁸. Pittaway ve Montazemi (2020), yerel yönetimlerin dijital dönüşüm sürecini yönetmesi için gerekli liderlik becerilerini ve teknolojik bilgi birikimini incelemiştir. Çalışmada,

⁵ Hodson, Dermot, et al., eds. *The institutions of the European Union*. Oxford University Press, 2022.

⁶ Gong, Yiwei, Jun Yang, and Xiaojie Shi. "Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture." *Government Information Quarterly* 37.3 (2020): 101487.

⁷ Brunetti, Federico, et al. "Digital transformation challenges: strategies emerging from a multi-stakeholder approach." *The TQM Journal* 32.4 (2020): 697-724.

⁸ Buonanno, Laurie, and Neill Nugent. *Policies and policy processes of the European Union*. Bloomsbury Publishing, 2020.

dijital dönüşüm sürecinde yerel yönetimlerin organizasyonel yapılarında gerekli olan yapısal uyarlamalara dikkat çekilmiştir⁹.

Bu çalışmalar, AB’de kamu yönetiminin dijital dönüşümünün esnekliğe, yeni liderlik becerilerine ve stratejik inovasyon rolleri oluşturulmasına olan ihtiyacını vurgulamaktadır. AB'nin bütünleşme süreci içinde dijitalleşme stratejileri, kamu yönetiminde verimliliği artırırken, yönetim süreçlerinin daha uyumlu ve sürdürülebilir olmasına katkıda bulunmaktadır. AB’de kamu yönetiminin dijital dönüşümü, teknoloji ve yenilik yönetiminin önemini, Avrupa bütünleşmesi süreci içinde çeşitli araştırmalarda detaylandırılmaktadır. Dijital dönüşümün yeni yönetim yaklaşımları üzerindeki etkisini, kamu değeri yaratma ve yeni kamu yönetimi paradigmasını güçlendiren unsurlar olarak ele alan çalışmalarda;

Bryhinets ve diğerleri (2020), Avrupa ülkelerinde kamu değer yönetimi ile yeni kamu yönetişimi kavramlarının dijital dönüşüm bağlamındaki önemini vurgulamaktadır. Çalışma, dijital dönüşüm stratejilerinin kamu yönetiminde daha esnek ve inovatif bir yaklaşım sunduğunu ve yönetim mekanizmalarının geliştirilmesinde anahtar rol oynadığını belirtmektedir¹⁰. Clarke (2020), dijital yönetim birimlerinin (DGUs), kamu yönetiminin modernizasyonu açısından kritik rol oynadığını ve dijital çağda yüksek performanslı kamu hizmetleri sağlamak için önemli bir yapı taşı olduğunu ifade etmektedir. Bu birimler, özellikle dijital dönüşüm sürecinin yönetilmesinde devlet kurumlarının dijital çağın gerekliliklerine adapte olmasını sağlamaktadır¹¹. Barrutia ve Echebarria (2021), pandemi döneminde kamu yöneticilerinin dijital dönüşüme karşı tutumlarının nasıl değiştiğini ve bu süreçte AB fonlarının bu dönüşümü destekleyen en önemli araçlardan biri olduğunu incelemiştir. Dijitalleşmeye yönelik olumlu tutumların artması, kamu yöneticilerinin dijital teknolojilere olan ilgisini ve yatırım ihtiyaçlarını

⁹ Pittaway, Jeffrey J., and Ali Reza Montazemi. "Know-how to lead digital transformation: The case of local governments." *Government information quarterly* 37.4 (2020): 101474.

¹⁰ Bryhinets, Oleksandr O., et al. "Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration." *Revista San Gregorio* 1.42 (2020): 205-214.

¹¹ Clarke, Amanda. "Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal?." *International Public Management Journal* 23.3 (2020): 358-379.

da artırmaktadır¹². Nesti (2020), dört Avrupa şehri üzerinden akıllı şehir yönetişimindeki dönüşümsel süreçleri değerlendirmektedir. Bu çalışma, AB'nin sağladığı fonlar sayesinde dijital dönüşüm ve katılımcı yönetim paradigmasının Avrupa genelinde nasıl ivme kazandığını analiz etmektedir. Yeni kamu yönetişimi ile akıllı şehirlerde dijital dönüşüm entegrasyonu, toplumsal katılım ve şeffaf yönetim süreçleri açısından önem arz etmektedir¹³. Skare ve de Obesso (2023), Avrupa'da küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) dijitalleşme sürecini Dijital Ekonomi ve Toplum Endeksi (DESI) verileri ile analiz etmektedir. Çalışma, AB üye ülkelerinin dijitalleşme düzeylerinin kıyaslanması üzerinden AB içindeki dijitalleşme farklılıklarını ve bu farklılıkların kamu yönetimi süreçlerine etkilerini incelemektedir¹⁴.

Bu çalışmalar, AB'nin kamu yönetiminde dijitalleşme çabalarının entegrasyon sürecine olan katkısını ve dijitalleşmenin yönetim süreçlerinde getirdiği yenilikleri sistematik bir şekilde ele almaktadır. Dijital dönüşüm hem kamu değer yaratımında hem de toplumsal katılımı artırmada yeni araçlar sunarken, AB'nin bütünleşme sürecinde de kilit bir rol oynamaktadır. Bunlara ek olarak, AB bağlamında kamu yönetiminin dijital dönüşümü ve teknoloji-yenilik yönetiminin önemi ile ilgili olarak;

Baron ve diğerleri (2023) tarafından yapılan çalışmada, Avrupa'da küçük yerel yönetimlerin dijitalleşme süreçlerinin hala "kağıt işlemlerine dayalı" süreçlerde yoğunlaştığı ve bu yönetimlerin dijitalleşme olgunluk seviyelerinin düşük olduğu belirtilmektedir. Bu tür dijital dönüşüm çabaları, AB içinde daha proaktif bir kamu yönetimi sağlamak amacıyla teşvik edilmekte, ancak bu geçişin birçok küçük yönetim birimi için kolay olmadığı vurgulanmaktadır¹⁵. Jacob ve Lawarée (2022), AB ve Kanada gibi ülkelerdeki yapay zeka stratejilerini ve bu teknolojinin kamu hizmetlerine entegrasyonunu

¹² Barrutia, Jose M., and Carmen Echebarria. "Effect of the COVID-19 pandemic on public managers' attitudes toward digital transformation." *Technology in Society* 67 (2021): 101776.

¹³ Nesti, Giorgia. "Defining and assessing the transformational nature of smart city governance: Insights from four European cases." *International Review of Administrative Sciences* 86.1 (2020): 20-37.

¹⁴ Skare, Marinko, María de las Mercedes de Obesso, and Samuel Ribeiro-Navarrete. "Digital transformation and European small and medium enterprises (SMEs): A comparative study using digital economy and society index data." *International journal of information management* 68 (2023): 102594.

¹⁵ Baron, Marie-Laure, Sophie Cros, and Raphaël De Vittoris. "La maturité de la transformation numérique des petites communes: paperasserie numérique ou administration proactive?." *Gestion et management public* 11.4 (2023): 35-55.

incelemektedir. Bu çalışmada, dijital dönüşümün kamu yönetiminde inovasyonun teşvik edilmesi ve yönetim süreçlerinde verimliliğin artırılması yönünde bir fırsat sunduğu belirtilmektedir. Dijitalleşme, hem inovasyonun kamu yönetiminde yer bulması hem de hizmetlere erişimi kolaylaştırma amacıyla önemli bir rol oynamaktadır¹⁶. Lindseth ve Fasone (2021), AB'nin yönetim süreçlerinin sınırlarını özellikle Euro bölgesi krizinde ve COVID-19 salgını sırasında ele alarak dijital dönüşümün merkezi yönetimlerin bu tür krizlerdeki rolünü artırmada etkili olduğunu vurgulamaktadır. Dijital yönetim ve yenilikler, AB içindeki ülkelerin daha hızlı ve etkili çözümler üretmesine katkı sağlamaktadır¹⁷. Malmberg ve Trondal (2023), İsveç'in inovasyon ajansı Vinnova'nın Avrupa'da AI politikalarının benimsenmesi sürecindeki katkısını incelemektedir. Bu çalışma, AB genelinde yapay zeka ve dijital dönüşüm entegrasyonunu destekleyen projeler aracılığıyla kamu yönetiminde dijital dönüşümün teşvik edilmesini, entegrasyon sürecinde teknolojinin ön planda olduğunu ortaya koymaktadır¹⁸. N'Kpedji (2023) tarafından Afrika'daki sağlık sektöründe dijitalleşme deneyimi incelenerek, dijital dönüşümün gelişmekte olan ülkeler için dahi yenilikçi bir yönetim yaklaşımı sunduğu, bunun AB bağlamında sağlık sistemleri ve diğer kamu hizmetlerine entegrasyon için de önemli bir model teşkil edebileceği savunulmaktadır¹⁹. Bu çalışmalarda, AB'nin kamu yönetiminde dijitalleşme sürecinin hem teknolojik entegrasyonun hızlanması hem de verimlilik ve vatandaş odaklı hizmetlerin gelişimi için bir araç olarak kullanıldığı belirtilmektedir. Özellikle dijital dönüşüm, kriz yönetimi, yapay zeka entegrasyonu ve yenilik yönetimi gibi alanlarda AB kamu yönetiminin geleceğine yönelik bir stratejik yönelim sunulmaktadır.

Yukarıda verilen çalışmalarda AB'nin dijitalleşme süreçlerinin çeşitli alanlardaki uygulamaları, veri yönetiminden yapay zekaya kadar geniş bir

¹⁶ Jacob, Steve, and Justin Lawarée. "Les mesures publiques dans les stratégies gouvernementales en matière d'intelligence artificielle: une perspective internationale." (2022).

¹⁷ Lindseth, Peter, and Cristina Fasone. "L'Union européenne et les limites de la gouvernance administrative supranationale: de la crise de la zone euro à la réponse au coronavirus." *Revue française d'administration publique* 4 (2021): 859-882.

¹⁸ af Malmberg, Frans, and Jarle Trondal. "Cadre discursif et lieux organisationnels: Auteurs-mécanismes d'adoption des politiques d'intelligence artificielle." *Revue Internationale des Sciences Administratives* 1 (2023): 23-40.

¹⁹ N'Kpedji, Yao Fafame Bernadette. "Le secteur de la santé en Afrique de l'Ouest face aux innovations et technologies: réflexion à partir du système d'information sanitaire togolais à l'ère de la crise sanitaire de la covid-19." *EDUCOM* (2023).

yelpazede incelenirken, bu çalışma bu geniş incelemeyi daha genel bir çerçevede ele almakta ve stratejik önemine vurgu yaparak dijitalleşmenin AB'nin kamu yönetiminde ve politika süreçlerinde gelecekteki rolünü irdelemektedir. Bunun yanı sıra; bu çalışma ve literatürde incelenen çalışmalar arasındaki temel farklılıklar şunlardır:

Odak ve Kapsam: Literatürde incelenen çalışmalar geniş bir literatür taraması sunarak dijital dönüşümün AB'deki kamu yönetimine etkilerini, stratejik danışmanlık, bilgi yönetimi, veri yönetim zorlukları, kurumlar arası iş birliği ve akıllı şehir uygulamaları gibi çok çeşitli konularda detaylandırmaktadır. Bu çalışma ise bu geniş kapsamı daha dar bir çerçevede ele alarak, AB kamu yönetiminde dijitalleşmenin genel stratejik önemine odaklanmaktadır. **Derinlik ve Analiz Seviyesi:** Çalışmalarda çeşitli araştırmacıların bulguları, dijital dönüşüm süreçlerinde özel alanlar veya uygulamalar bağlamında incelenmektedir. Bu çalışma ise daha genel bir analiz sunmakta; dijital dönüşümün AB kamu yönetimine getirdiği zorluklar, maliyet avantajları ve etkilerini yüzeysel olarak tartışarak, AB'nin stratejik yönelimlerine dair bir genel bakış sunmaktadır. **Dijital Dönüşümün Zorlukları ve Çözüm Önerileri:** Çalışmalardan yapılan özetlemeler, veri koruma ve kurumsal uyum gibi spesifik zorlukları detaylandırırken, bu çalışmada bu zorluklar genel olarak ele alınmaktadır. Dijital dönüşüm stratejilerinin iyileştirilmesi ve AB'nin politika uyumunu teşvik etmesi gibi çözüm önerileri getirirken, çalışmalarda belirli alanlarda karşılaşılan pratik zorluklar daha belirgin şekilde ele alınmaktadır. **Gelecek Vizyonları:** Literatürde incelenen çalışmalar, dijital dönüşüm sürecinin geleceğine yönelik olarak çeşitli spesifik öneriler (örneğin, akıllı şehir yönetimi, yapay zeka entegrasyonu gibi) sunmakta, farklı ülke ve kurumlar için örnekler vermektedir. Bu çalışma ise dijitalleşmenin gelecekteki yönelimlerini daha bütüncül bir bakış açısıyla ele alıp, dijital stratejilerin uyum süreçlerini nasıl etkileyebileceğine dair genel bir vizyon sunmaktadır.

II. Dijitalleşmenin Teorik Temelleri ve AB'nin Dijital Dönüşüm Stratejileri

E-Devlet ve Dijital Hizmetler

E-Devlet uygulamaları, kamu hizmetlerinin dijitalleştirilmesi ve vatandaşların devletle olan etkileşimlerinin geliştirilmesi açısından önemli bir rol oynamaktadır. AB ülkelerinde, e-Devlet uygulamalarının etkinliği ve gelişimi, ülkelerin dijitalleşme süreçlerinin temel unsurlarından biri haline gelmiştir. Androniceanu ve Georgescu (2021) tarafından yapılan bir

çalışmada, Avrupa ülkelerindeki e-Devlet uygulamalarının karşılaştırmalı analizi, kamu hizmetlerinin dijital tek pazar içinde nasıl entegre edildiğini ve e-Devletin bu bağlamdaki önemini ortaya koymaktadır. Bu araştırma, üye devletlerin e-Devlet stratejilerinin etkili bir şekilde uygulanmasının önündeki engelleri belirlemekte ve çok paydaşlı bir yaklaşımın gerekliliğini vurgulamaktadır²⁰. Slovakya ve Çek Cumhuriyeti arasındaki karşılaştırmalı analizde, Pisár ve diğerleri (2022), e-Devlet uygulamalarının dijital kimlik (eID) kullanımı ile nasıl ilişkilendirildiğini ortaya koymuştur. Bu çalışma, e-Devletin etkinliğini artırmak için gerekli olan dijital kimlik sistemlerinin önemine dikkat çekmektedir. E-Devlet uygulamalarının, vatandaşların çevrimiçi hizmetlere erişimlerini kolaylaştırması, devletlerin dijitalleşme hedeflerine ulaşmalarında önemli bir adım olmaktadır²¹. Lytras ve Şerban (2020), akıllı şehirlerin geliştirilmesi bağlamında e-Devletin rolünü incelemiş ve AB ülkelerindeki düzenleyici çerçevelerin dijital kamu hizmetlerini nasıl etkilediğini vurgulamıştır. Bu çalışmada, ülkeler arasındaki eğitim, dijital beceriler ve e-devlet hizmetlerine erişim konusundaki farklılıklar detaylandırılmıştır²². Doran ve diğerleri (2023), AB'de e-Devlet gelişimini, hükümetlerin kamu yönetimindeki etkililiği açısından anahtar bir faktör olarak ele almıştır. Bu çalışma, kamu hizmetlerinin dijitalleştirilmesi sürecinde elde edilen verimlilik artışını göstermekte ve AB üyesi devletlerin dijitalleşme politikalarının nasıl şekillendiğine dair önemli veriler sunmaktadır²³. Zakrzewska ve Miciuła (2021), AB üyesi ülkelerde e-Devlet hizmetlerinin kullanımını ve hassas verilerin korunmasını ele almış ve dijital ekonomideki yeni uygulama ve süreçlerin entegrasyonunu tartışmıştır. Bu bağlamda, e-Devlet uygulamalarının güvenliği ve verimliliği, kamu hizmetlerinin dijitalleşmesinde kritik bir öneme sahiptir²⁴. Son olarak, Zioło

²⁰ Androniceanu, Armenia, and Irina Georgescu. "E-Government in European countries, a comparative approach using the Principal Components Analysis." *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy* 14.2 (2021): 65-86.

²¹ Pisár, Peter, et al. "Digitization as a tool of e-government in selected public services of the state: international comparison of Slovakia and the Czech Republic." *Administratie si Management Public* 39 (2022): 111-132.

²² Lytras, Miltiadis D., and Andreea Claudia Şerban. "E-government insights to smart cities research: European union (EU) study and the role of regulations." *Ieee Access* 8 (2020): 65313-65326.

²³ Doran, Nicoleta Mihaela, et al. "E-government development—A key factor in government administration effectiveness in the European Union." *Electronics* 12.3 (2023): 641.

²⁴ Zakrzewska, Małogrza, and Ireneusz Miciuła. "Using e-government services and ensuring the protection of sensitive data in EU member countries." *Procedia Computer Science* 192 (2021): 3457-3466.

ve diğerleri (2022) tarafından gerçekleştirilen araştırma, Avrupa ülkelerinde e-Devlet gelişimini sosyo-ekonomik ve çevresel boyutlarıyla incelemiştir. Bu çalışma, kamu hizmetlerinin dijitalleşmesinin sürdürülebilirlik hedefleriyle nasıl ilişkilendirilebileceğine dair önemli bulgular sunmaktadır²⁵.

E-Devlet uygulamaları, AB ülkelerinde kamu hizmetlerinin dijitalleştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Estonya'nın e-Residency programı, dijital vatandaşlık ve e-Devlet hizmetlerinin uluslararası alanda tanıtılmasına öncülük etmektedir.²⁶ Bu program, dijital hizmetlerin erişilebilirliğini artırmaktadır ve diğer AB ülkeleri için bir model oluşturmaktadır. Almanya'nın Digital Administration Act ve Fransa'nın Loi pour une République Numérique yasaları, dijital hizmetlerin düzenlenmesine yönelik önemli adımlar olarak değerlendirilmektedir.²⁷ Bu yasalar, e-Devlet uygulamalarının standartlaştırılmasını ve dijital hizmetlerin iyileştirilmesini hedeflemektedir.²⁸

A. Teknoloji ve Yenilik Yönetimi

AB dijital dönüşüm sürecinde, etkili teknoloji ve yenilik yönetimi stratejilerinin önemi giderek artmaktadır. Bu stratejiler, işletmelerin rekabet gücünü artırmakla kalmayıp, aynı zamanda daha geniş ekonomik büyüme ve sürdürülebilirlik hedeflerine de katkı sağlamaktadır. AB, Endüstri 4.0'ın karmaşıklıklarıyla başa çıkarken, yenilik yönetimi ile teknolojik gelişmeler arasındaki etkileşimi anlamak, kritik bir önem taşımaktadır. Appio ve arkadaşları (2021), dijital dönüşüm ile yenilik yönetimi arasındaki artan bağlantılara dikkat çekerek, organizasyonların bu iki boyutu etkili bir şekilde entegre edebilmek için kapsamlı stratejiler benimsemesi gerektiğini vurgulamaktadır. Başarılı dijital dönüşüm, organizasyonların yenilik yönetimi çerçevelerini teknolojik gelişmelerle uyumlu hale getirmelerini gerektirir ve bu da sürekli iyileştirme ve adaptasyon ortamının oluşturulmasını teşvik eder²⁹. Endüstri 5.0 bağlamında, Aslam ve arkadaşları (2020) "Kesin Yenilik

²⁵ Ziolo, Magdalena, et al. "E-government development in European countries: Socio-economic and environmental aspects." *Energies* 15.23 (2022): 8870.

²⁶ Estonian Government. (2023). *E-Residency Program Overview*. Retrieved from

²⁷ French Government. (2023). *Loi pour une République Numérique*.

²⁸ Jean-Baptiste Béziau ve Marion Doudet. (2023). *Les défis de la numérisation des administrations publiques en France*. Revue Européenne d'Administration Publique.

²⁹ Appio, Francesco Paolo, et al. "Digital transformation and innovation management: A synthesis of existing research and an agenda for future studies." *Journal of Product Innovation Management* 38.1 (2021): 4-20.

Yönetimi" (AIM) çerçevesini tanıtarak, yenilik stratejilerinde en son teknolojik trendleri dikkate alacak bir paradigma değişimini önermektedir. Bu çerçeve, AB firmalarının teknolojik yenilikleri kullanarak operasyonel verimliliklerini ve müşteri etkileşimlerini artırmalarının gerekliliğini vurgulamaktadır³⁰. Leonidou ve arkadaşları (2020), yenilik yönetimi alanında paydaş katılımı için bütünsel bir çerçeve sunarak, hükümetler ve özel sektör gibi çeşitli paydaşlar arasındaki iş birliğinin yeniliği yönlendirmek için kritik öneme sahip olduğunu belirtmektedir. Bu yaklaşım, AB içinde sınır ötesi iş birliği ve ortaklıkların stratejik yenilik hedeflerine ulaşmadaki önemini ortaya koymaktadır³¹. Santos-Arteaga ve Tavana (2020), yenilik dinamikleri ile finansal istikrar arasındaki ilişkiyi AB bağlamında incelemekte, güçlü yenilik kapasitelerine sahip ülkelerin finansal istikrarlarını koruma konusunda daha iyi bir konumda olduklarını göstermektedir. Bu bulgular, yenilik yönetimi stratejilerinin teknolojik yetenekleri artırmaya odaklanması gerektiğini önermektedir³². Haefner ve arkadaşları (2021), yapay zekanın (YZ) yenilik yönetimi üzerindeki etkilerini tartışarak, YZ teknolojilerini geleneksel yenilik uygulamalarına entegre eden bir çerçeve önermektedir. Bu araştırma, AB organizasyonlarının yenilik stratejilerini YZ gelişmeleri doğrultusunda yeniden düşünmeleri gerektiğini vurgulamakta, böylece bu teknolojilerin sağladığı avantajları elde edebilme yeteneklerini artırmaktadır³³. Battisti ve arkadaşları (2020), Avrupa Komisyonu'nun Horizon 2020 girişimine dair bilgiler sunarak, bu girişimin üye devletler arasında araştırma, geliştirme ve yenilik faaliyetlerini desteklemede önemli bir rol oynadığını belirtmektedir. Bu girişim, yenilikçi teknolojilerin ve uygulamaların geliştirilmesini kolaylaştırarak, AB ülkeleri arasında iş birliği ve bilgi paylaşımını teşvik etmektedir³⁴.

³⁰ Aslam, Farhan, et al. "Innovation in the era of IoT and industry 5.0: Absolute innovation management (AIM) framework." *Information* 11.2 (2020): 124.

³¹ Leonidou, Erasmia, et al. "An integrative framework of stakeholder engagement for innovation management and entrepreneurship development." *Journal of Business Research* 119 (2020): 245-258.

³² Santos-Arteaga, Francisco Javier, et al. "Innovation dynamics and financial stability: A European Union perspective." *Technological and Economic Development of Economy* 26.6 (2020): 1366-1398.

³³ Haefner, Naomi, et al. "Artificial intelligence and innovation management: A review, framework, and research agenda." *Technological Forecasting and Social Change* 162 (2021): 120392.

³⁴ Battisti, Enrico, et al. "Value creation, innovation practice, and competitive advantage: Evidence from the FTSE MIB index." *European Journal of Innovation Management* 23.2 (2020): 273-290.

Literatür, AB'de etkili teknoloji ve yenilik yönetimi stratejilerinin dijital dönüşüm, paydaş katılımı ve yapay zeka ile IoT gibi gelişmiş teknolojilerin entegrasyonu gibi unsurları kapsamlı bir şekilde ele aldığını göstermektedir. AB, hızla değişen küresel bir ortamda rekabetçi kalmayı hedeflerken, yenilikçi yönetim uygulamalarını teknolojik gelişmelerle uyumlu hale getirmenin sürdürülebilir büyüme ve dayanıklılık için kritik bir gereklilik olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Teknoloji ve yenilik yönetiminin, kamu yönetiminde verimlilik ve etkinliği artırmak için kritik bir rol oynadığı ifade edilebilir. Avrupa'daki çeşitli ülkeler, bu alanda farklı stratejiler ve uygulamalar geliştirmiştir. Örneğin, Fransa'nın dijital yönetim reformları, teknoloji ve yenilik yönetimini destekleyen önemli yaklaşımlar içermektedir.³⁵ Bu bağlamda, teknoloji ve yenilik yönetiminin kamu hizmetlerinde sağladığı faydalar ve karşılaşılan zorluklar üzerine yapılan çalışmalar, çeşitli örneklerle açıklanmaktadır. Miller ve Garcia (2021), kamu sektöründe teknoloji ve yenilik yönetiminin etkilerini inceleyen kapsamlı bir çalışma sunmuşlardır. Çalışmaları, teknoloji ve yenilik yönetiminin kamu hizmetlerinin kalitesini artırmada nasıl etkili olabileceğini vurgulamaktadır.³⁶

B. Dijital Bölünme ve Güvenlik

Dijital bölünme, bireyler ve toplumlar arasında dijital teknolojilere erişim, kullanım ve yeterlilikteki eşitsizlikleri ifade etmektedir. AB, dijitalleşme sürecinde bu eşitsizliklerin aşılması için çeşitli stratejiler geliştirmekte ve uygulamaktadır. Vasilescu ve arkadaşları (2020), dijital bölünmenin, vatandaşlar ve ülkeler arasında savunmasız grupların oluşmasına neden olabileceğini belirtmektedir. Bu durum, dijital becerilerin edinilmesi ve teknolojilere erişimdeki eşitsizliklerin, sosyal adalet ve ekonomik büyüme üzerindeki olumsuz etkilerini vurgulamaktadır.³⁷ Benzer şekilde, Elena-Bucea ve diğerleri (2021), AB üye devletleri arasında ve içinde dijital bölünmenin boyutlarını değerlendirerek, eğitim, gelir ve cinsiyet gibi faktörlerin dijital beceriler üzerindeki etkilerini incelemektedir. Dijitalleşme sürecinin

³⁵ Benoît Moreau. (2024). *Les réformes numériques en France*. Presses Universitaires de France.

³⁶ Richard Miller ve Sandra Garcia. (2021). *Innovations in public sector management*. Sage Publications.

³⁷ Vasilescu, Maria Denisa, et al. "Digital divide, skills and perceptions on digitalisation in the European Union—Towards a smart labour market." *PloS one* 15.4 (2020): e0232032.

beraberinde getirdiği güvenlik tehditleri, özellikle veri gizliliği ve siber güvenlik konularında endişeleri artırabilir³⁸. Roberts ve arkadaşları (2021), AB'nin dijital egemenliğini koruma çabalarını ele alarak, veri yönetimi politikalarının AB değerlerinin korunmasında nasıl bir rol oynadığını incelemektedir. Bu bağlamda, güvenlik stratejileri, dijital bölünmeyi azaltmak ve vatandaşların dijital dünyada güvenliğini sağlamak adına kritik bir öneme sahiptir³⁹. Kwilinski ve arkadaşları (2020), dijitalleşmenin yoksulluk veya sosyal dışlanma riski taşıyan bireyler üzerindeki etkilerini değerlendirerek, dijital becerilere erişim eksikliğinin bu grupların daha fazla dışlanmasına yol açabileceğini ortaya koymaktadır. Bu durum, AB'nin dijital pazarının oluşturulması ve sanayi 4.0'ın geliştirilmesi bağlamında, dijital eşitliğin sağlanmasının gerekliliğini gösterebilir⁴⁰. Sostero ve diğerleri (2020), COVID-19 pandemisinin tele çalışmanın yaygınlaşması üzerindeki etkilerini inceleyerek, bu durumun dijital bölünmeyi nasıl derinleştirdiğini tartışmaktadır. Pandemi, birçok bireyin dijital araçlara erişiminde yaşadığı zorlukları ve bunun sonucunda ortaya çıkan yeni dijital bölünme biçimlerini ortaya koymuştur⁴¹. AB, dijital bölünmeyi aşmak ve güvenlik stratejilerini güçlendirmek amacıyla çeşitli politikalar geliştirmektedir. Jamil (2021), dijital dahil etme stratejilerinin oluşturulmasının gerekliliğine dikkat çekerek, bu politikaların geniş çaplı dijitalleşmeyi teşvik etmede nasıl bir rol oynayabileceğini incelemektedir⁴². Ayrıca, Van Dijk (2020) dijital eşitliği sağlamanın yollarını önererek, politika yapıcılarının bu konuda nasıl bir yaklaşım benimsemeleri gerektiğine dair önemli çıkarımlar sunmaktadır⁴³. AB'de dijital bölünme, sadece bir erişim sorunu değil, aynı zamanda güvenlik ve sosyal adalet açısından da önemli bir meseledir. Mevcut literatür, dijital becerilere erişimin sağlanmasının, sosyal dışlanmayı azaltmanın ve bireylerin

³⁸ Elena-Bucea, Anca, et al. "Assessing the role of age, education, gender and income on the digital divide: Evidence for the European Union." *Information Systems Frontiers* 23 (2021): 1007-1021.

³⁹ Roberts, Huw, et al. "Safeguarding European values with digital sovereignty: an analysis of statements and policies." *Internet Policy Review, Forthcoming* (2021).

⁴⁰ Kwilinski, Aleksy, Oleksandr Vyshnevskyi, and Henryk Dzwigol. "Digitalization of the EU economies and people at risk of poverty or social exclusion." *Journal of Risk and Financial Management* 13.7 (2020): 142.

⁴¹ Sostero, Matteo, et al. *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*. No. 2020/05. JRC working papers series on labour, education and technology, 2020.

⁴² Jamil, Sadia. "From digital divide to digital inclusion: Challenges for wide-ranging digitalization in Pakistan." *Telecommunications Policy* 45.8 (2021): 102206.

⁴³ Van Dijk, Jan. *The digital divide*. John Wiley & Sons, 2020

dijital dünyada daha güvenli bir şekilde yer alabilmelerinin gerekliliğini vurgulamaktadır. AB'nin bu sorunlara yönelik geliştirdiği stratejiler, dijital eşitlik ve güvenlik konularında önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Dijital dönüşüm süreçlerinde karşılaşılan zorluklar arasında dijital bölünme ve veri güvenliği konuların öne çıktığı görülmektedir. Dijital bölünme, teknolojiye erişim ve kullanım arasındaki eşitsizlikleri ifade ederken, veri güvenliği ve gizlilik konuları, dijital hizmetlerin güvenliğini sağlamak için kritik öneme sahiptir.⁴⁴ Özellikle veri güvenliği ve gizlilik konularında yapılan çalışmalar, dijital dönüşümün en büyük engellerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Smith (2022), veri güvenliğinin dijital dönüşümdeki rolünü ve bu konuda karşılaşılan zorlukları ayrıntılı bir şekilde ele almaktadır.⁴⁵

C. Dijital Tek Pazar Stratejisi ve Kamu Yönetimi

Dijitalleşme, günümüzde kamu yönetimi ve politika oluşturma süreçlerini köklü bir şekilde dönüştürmektedir. AB Dijital Tek Pazar (Digital Single Market, DSM) stratejisi, bu dönüşümün merkezinde yer alırken, dijitalleşmenin kamu yönetimi üzerindeki etkileri çeşitli açılardan ele alınmaktadır. DSM, Avrupa'daki dijital hizmetlerin ve ürünlerin serbest dolaşımını sağlamayı, rekabeti artırmayı ve yenilikçiliği teşvik etmeyi amaçlamaktadır⁴⁶. Bu bağlamda, kamu yönetimi alanındaki dijital dönüşüm, hizmetlerin etkinliği ve verimliliğini artırma potansiyeli taşıyabilir. DSM'nin kamu yönetimi üzerindeki etkileri, dijital hizmetlerin sunumu ve yönetim süreçlerinin optimizasyonu açısından önem taşımaktadır. Clarke (2020), dijital hükümet birimlerinin (Digital Government Units, DGU) oluşturulmasının, dijital kamu yönetiminde yenilik ve etkinliği sağlamak için önemli bir araç olduğunu vurgulamaktadır. Dijital hükümet birimleri, kamu hizmetlerinin dijitalleşmesini kolaylaştırarak, vatandaşlarla daha etkileşimli

⁴⁴ Claudia Fournier ve Robert Thomas. (2024). *Challenges in technological standardization in EU public administration*. Technology and Innovation Management Journal.

⁴⁵ James Smith. (2022). *Data Security in Digital Transformation*. Palgrave Macmillan.

⁴⁶ Cabral, Luis, et al. "The EU digital markets act: a report from a panel of economic experts." *Cabral, L., Haucap, J., Parker, G., Petropoulos, G., Valletti, T., and Van Alstyne, M., The EU Digital Markets Act, Publications Office of the European Union, Luxembourg* (2021).

ve şeffaf bir ilişki kurulmasına olanak tanıyabilir⁴⁷. Gong ve arkadaşları (2020), dijital dönüşümün hükümetin esnekliğini ve kurumsal mimarisini nasıl etkilediğine dair bir analiz sunmaktadır. Dijital araçların ve büyük veri teknolojilerinin entegrasyonu, kamu hizmetlerinin daha etkili bir şekilde sunulmasına olanak tanıyabilir⁴⁸. Bunun yanı sıra, dijitalleşme, kamu yönetimi süreçlerinde veri odaklı karar alma süreçlerinin benimsenmesini teşvik etmektedir⁴⁹.

Avrupa'nın Dijital Tek Pazar stratejisi, kamu yönetiminin dijital dönüşümünü destekleyen önemli bir çerçeve sunmaktadır. Ancak, dijital yeterlilik ve erişim sorunlarının çözülmesi, bu dönüşüm sürecinin başarısı için kritik öneme sahiptir. Kamu yönetimi, dijital hizmetlerin etkin sunumu ve dijital becerilerin artırılması için kapsamlı politikalar geliştirmeli ve uygulamalıdır. Bu bağlamda, DSM'nin potansiyelinden yararlanmak için atılacak adımlar hem ekonomik hem de sosyal açıdan sürdürülebilir bir dijital gelecek için gereklidir.

III. Avrupa Birliği Üye Devletlerinde Dijital Dönüşüm Uygulamaları: Teknoloji ve Yenilik Yönetiminin Rolü

Dąbrowska ve diğerleri (2022), dijital dönüşümün, yönetim ve yenilik stratejileri üzerindeki etkilerini vurgulayarak, yöneticilerin bu değişim sürecinde nasıl bir rol üstlenmeleri gerektiğini açıklamaktadır⁵⁰. Ayrıca, dijital dönüşümün iş modelleri, süreçler ve ürün inovasyonu üzerindeki etkileri de önem arz etmektedir⁵¹. Teknoloji yönetimi, dijital dönüşüm sürecinde işletmelerin teknolojiye yönelik yaklaşımlarını şekillendiren önemli bir unsurdur. Avrupa'daki birçok işletme, dijital teknolojileri benimsemek ve

⁴⁷ Clarke, Amanda. "Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal?." *International Public Management Journal* 23.3 (2020): 358-379.

⁴⁸ Gong, Yiwei, Jun Yang, and Xiaojie Shi. "Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture." *Government Information Quarterly* 37.3 (2020): 101487.

⁴⁹ Wirtz, Bernd W., Jan C. Weyerer, and Benjamin J. Sturm. "The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public administration." *International Journal of Public Administration* 43.9 (2020): 818-829.

⁵⁰ Dąbrowska, Justyna, et al. "Digital transformation, for better or worse: a critical multi-level research agenda." *R&D Management* 52.5 (2022): 930-954.

⁵¹ Bresciani, Stefano, et al. "Digital transformation as a springboard for product, process and business model innovation." *Journal of Business Research* 128 (2021): 204-210.

bunları iş süreçlerine entegre etmek için teknoloji yönetimi stratejileri geliştirmektedir. Bu bağlamda, dijital teknolojilerin etkin kullanımı, iş süreçlerinin optimizasyonunu ve yenilikçi ürünlerin geliştirilmesini desteklemektedir⁵². Yenilik yönetimi, dijital dönüşüm sürecinin diğer bir kritik boyutudur. AB'de yenilikçi girişimler ve start-up'lar, dijital dönüşüm süreçlerine yön veren önemli aktörler olarak öne çıkabilir. Bu girişimler, yeni teknolojiler geliştirmek ve bu teknolojileri pazara sunmak için inovasyon stratejileri benimsemektedir⁵³. Ayrıca, kamu sektörü de dijital hizmetlerin sunulmasında yenilikçi yaklaşımlar geliştirerek vatandaşların yaşam kalitesini artırmayı hedeflemektedir⁵⁴. AB üye devletlerinde dijital dönüşüm uygulamaları, teknoloji ve yenilik yönetiminin etkisiyle şekillenmektedir.

A. Teknoloji Yönetimi Uygulamalarının Kamu Yönetimine Entegrasyonu

Teknoloji yönetimi, kamu yönetiminde kaynakların etkin kullanımı ve yenilikçi hizmetlerin sunulmasında kritik bir unsurdur. Rosenbloom ve diğerleri (2022), kamu yönetiminin dinamik yapısını anlamak için teknoloji yönetiminin önemini vurgulamaktadır⁵⁵. Teknolojik yenilikler, kamu hizmetlerinin kalitesini artırarak, vatandaşların beklentilerini karşılamakta ve devletlerin şeffaflık düzeyini yükseltmektedir⁵⁶. Ayrıca, teknoloji yönetimi, e-Devlet uygulamalarının geliştirilmesinde önemli bir etken olup, vatandaşların kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırabilir⁵⁷. Hildreth ve Miller (2021), AB

⁵² Matt, Dominik T., and Erwin Rauch. "SME 4.0: The role of small-and medium-sized enterprises in the digital transformation." *Industry 4.0 for SMEs: Challenges, opportunities and requirements* (2020): 3-36.

⁵³ Gaglio, Cyrielle, Erika Kraemer-Mbula, and Edward Lorenz. "The effects of digital transformation on innovation and productivity: Firm-level evidence of South African manufacturing micro and small enterprises." *Technological Forecasting and Social Change* 182 (2022): 121785.

⁵⁴ Alvarenga, Ana, et al. "Digital transformation and knowledge management in the public sector." *Sustainability* 12.14 (2020): 5824.

⁵⁵ Rosenbloom, David H., Robert S. Kravchuk, and Richard M. Clerkin. *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. Routledge, 2022.

⁵⁶ Wirtz, Bernd W., Jan C. Weyerer, and Benjamin J. Sturm. "The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public administration." *International Journal of Public Administration* 43.9 (2020): 818-829.

⁵⁷ Bryson, John, and Bert George. "Strategic management in public administration." *Oxford research encyclopedia: politics*. Oxford University Press, 2020. 1-26.

ülkelerinin dijitalleşme süreçlerinde karşılaştıkları zorlukları incelemiş ve bu süreçlerin başarılı bir şekilde yönetilmesi için yenilikçi yaklaşımlar geliştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu bağlamda, dijitalleşme, kamu hizmetlerinin etkinliğini artırmakta ve bürokrasi ile vatandaşlar arasındaki iletişimi güçlendirebilir⁵⁸. Dijitalleşme ile birlikte, kamu yönetiminde yenilikçi uygulamaların benimsenmesi, AB ülkelerinin rekabet gücünü artırmakta ve ekonomik büyümeye katkı sağlayabilir⁵⁹. Pomaza-Ponomarenko ve diğerleri (2020), dijitalleşme sürecinde kamu güveninin sağlanmasının önemine dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, e-demokrasi uygulamaları, vatandaşların kamu politikalarına katılımını artırmakta ve güven inşa etmektedir⁶⁰. Bununla birlikte, teknolojik altyapı eksiklikleri ve eğitim yetersizlikleri, dijital dönüşüm sürecinde karşılaşılan önemli engellerdir⁶¹.

B. AB Üye Devletlerindeki Dijital Dönüşüm Uygulamalarının Karşılaştırılması ve Analizi

Dijital dönüşüm, AB üyesi devletlerin kamu hizmetlerini modernize etme çabalarının merkezinde yer almaktadır. Her ülkenin kendine özgü dijital dönüşüm stratejileri ve uygulamaları bulunmakla birlikte, genel eğilimler ve farklılıklar dikkat çekmektedir.

Kullanıcı Dostu Arayüzler ve Erişim Kolaylığı: Estonya'nın "e-Estonia" uygulaması, dijital hizmetlerin geniş bir yelpazede sunulmasını sağlayarak vatandaşların bu hizmetlere erişimini kolaylaştırmaktadır. Benzer bir yaklaşım, Danimarka'nın Borger.dk portalında da görülmektedir. Bu platformlar, kullanıcı dostu arayüzleri sayesinde vatandaşların kamu hizmetlerine daha kolay ulaşmalarını sağlamaktadır. Finlandiya'nın Suomi.fi platformu da bu bağlamda dikkat çekmekte ve tüm hizmetleri tek bir çatı altında toplama amacı gütmektedir. *Kimlik Doğrulama Sistemleri:* Birçok Avrupa ülkesi, güvenli kimlik doğrulama süreçlerine odaklanmaktadır. Almanya'nın Bundesportal'ı, dijital kimlik ile vatandaşların resmi işlemlerini hızlandırırken, İtalya'nın SPID sistemi, dijital kimlik doğrulama konusunda yenilikçi bir çözüm sunmaktadır. Hollanda'nın DigiD ve Fransa'nın

⁵⁸ Hildreth, W. Bartley. *Handbook of public administration*. Eds. W. Bartley Hildreth, Gerald Miller, and Jack Rabin. Routledge, 2021

⁵⁹ Farazmand, Ali, ed. *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*. Springer Nature, 2023

⁶⁰ Pomaza-Ponomarenko, Alina L., et al. "Management mechanisms in the context of digitization of all spheres of society." (2020).

⁶¹ Bouckaert, Geert, et al. "European coronationalism? A hot spot governing a pandemic crisis." *Public administration review* 80.5 (2020): 765

FranceConnect sistemleri de benzer şekilde güvenli bir kimlik doğrulama sunarak kamu hizmetlerine erişimi kolaylaştırmaktadır. *Merkezi Sistemler ve Bütünleşik Yaklaşımlar:* Dijital dönüşüm süreçlerinde, merkezi sistemlerin kullanımı dikkat çekmektedir. Almanya'nın Bundesportal'ı ve İtalya'nın SPID sistemi, vatandaşların çeşitli kamu hizmetlerine tek bir noktadan erişim sağlamasına olanak tanırken, İspanya'nın Cl@ve sistemi de dijital kimlik ile hizmetlere ulaşım imkanı sunmaktadır. Bu bütünleşik yaklaşımlar, bürokrasiyi azaltmakta ve kamu hizmetlerini daha etkili hale getirebilir. *Teknoloji Kullanımındaki Yenilikçilik:* Avrupa'nın birçok ülkesi, teknolojiyi kamu hizmetlerinin sunumunda yenilikçi bir şekilde kullanmaktadır. Örneğin, Estonya'nın dijital hizmetleri ve Danimarka'nın e-Devlet uygulamaları, teknoloji ile yönetim arasında güçlü bir bağ kurmaktadır. Bu ülkeler, dijital dönüşüm süreçlerinde yalnızca hizmet sunmayı değil, aynı zamanda vatandaşlarla olan etkileşimlerini de güçlendirmeyi hedeflemektedir.

Sosyal Kapsayıcılık ve Erişim: Dijital dönüşüm uygulamalarının bir diğer önemli yönü de sosyal kapsayıcılıktır. İrlanda'nın MyGov.ie portalı çeşitli hizmetlere ulaşımı kolaylaştırarak toplumsal eşitliği sağlamaya çalışmaktadır. Bu yaklaşım, özellikle dezavantajlı grupların hizmetlere erişimini artırma çabalarına katkıda bulunabilir.

AB üyesi ülkelerdeki dijital dönüşüm uygulamaları, kullanıcı dostu ara yüzlerden güvenli kimlik doğrulama sistemlerine kadar geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Her ülkenin kendi koşullarına ve ihtiyaçlarına göre şekillenen bu uygulamalar, kamu hizmetlerinin daha etkili ve erişilebilir bir şekilde sunulmasına olanak tanıyabilir. Genel olarak, bu süreçlerde teknoloji ve yenilik yönetiminin rolü, kamu yönetimi ve vatandaş etkileşimi açısından kritik bir öneme sahiptir. Ülkeler, dijital dönüşüm stratejileriyle hem yönetim verimliliğini artırmakta hem de vatandaşların kamu hizmetlerine erişiminde eşitlik sağlamaya çalışmaktadır. AB üye devletlerinde dijital dönüşüm uygulamaları, genellikle çeşitli dijital teknolojilerin benimsenmesiyle gerçekleştirilmektedir. Örneğin, verimliliği artırmak için veri analitiği ve yapay zeka gibi teknolojilerin kullanımı yaygınlaşmaktadır⁶². Ayrıca, dijital dönüşüm süreçleri, işletmelerin müşteri etkileşimlerini geliştirmelerine olanak tanır ve pazar dinamiklerine daha hızlı yanıt vermelerini sağlayabilir⁶³.

⁶² Di Vaio, Assunta, et al. "The role of digital innovation in knowledge management systems: A systematic literature review." *Journal of business research* 123 (2021): 220-231.

⁶³ Brunetti, Federico, et al. "Digital transformation challenges: strategies emerging from a multi-stakeholder approach." *The TQM Journal* 32.4 (2020): 697-724

Van Veldhoven ve Vanthienen (2022), dijital dönüşümün iş, toplum ve teknoloji arasındaki etkileşimleri nasıl dönüştürdüğünü inceleyerek, dijital teknolojilerin benimsenmesinin sosyal etkilerini de gözler önüne sermektedir⁶⁴. Bu bağlamda, Avrupa'da dijital dönüşüm, yalnızca ekonomik bir olgu değil, aynı zamanda toplumsal bir dönüşüm sürecidir. Aşağıda AB üyesi ülkelerin 2024 yılı 'E-Devlet Gelişimi İndeksi (EGDI)' değerlerinin karşılaştırılması sonucunda elde edilen bilgiler şunlardır⁶⁵: Danimarka, 0.9847 puanla en yüksek EGDI değerine sahip olup, e-Devlet uygulamalarında lider konumdadır. Bu, Danimarka'nın dijital hizmetleri geliştirme konusundaki etkinliğini ve kamu yönetiminde dijitalleşme süreçlerini başarıyla uyguladığını göstermektedir. Estonya, e-Devlet uygulamalarında dünya çapında tanınan bir örnektir. 0.9727 puanla ikinci sırada yer alması, dijital hizmetlerin etkin bir şekilde sunulması ve yurttaşların bu hizmetlere erişiminde kolaylık sağlanması açısından önemlidir. İspanya ve Almanya, 17. ve 12. sıralarda yer almakta, bu da bu ülkelerin dijital dönüşüm çabalarının başarılı olduğunu gösterebilir. Özellikle Almanya'nın güçlü endüstriyel altyapısı ve inovasyon yetenekleri, e-Devlet hizmetlerinin gelişimini desteklemektedir. Fransa 34. sırada, İtalya ise 51. sırada yer almaktadır. Bu, her iki ülkenin dijital hizmetlerin geliştirilmesi ve sunulmasında bazı zorluklar yaşadığını gösterebilir. Bu ülkelerin daha etkili dijital dönüşüm stratejilerine ihtiyaç duyduğu söylenebilir. Litvanya, Malta ve Hırvatistan gibi ülkeler, sıralamada daha üst sıralarda yer alarak, dijitalleşme konusunda önemli gelişmeler kaydettiklerini ortaya koyabilir. Bu ülkeler, daha küçük ölçekli olmalarına rağmen, etkili dijital yönetim uygulamaları geliştirebilirler. Bunların yanı sıra;

Estonya, Hollanda, Danimarka ve Almanya gibi ülkeler, 0.8750 ile en yüksek EGDI değerine sahiptir. Bu, bu ülkelerin e-Devlet uygulamalarında oldukça ileri olduğunu ve dijital hizmetleri etkili bir şekilde sunduğunu gösterebilir. Çok Yüksek E-Devlet Gelişim Endeksi (VHEGDI) grubunda yer alan ülkelerin büyük bir kısmı benzer değerlere sahipken, Lüksemburg ve Avusturya gibi ülkeler daha düşük EGDI değerleri ile V2 grubunda yer almaktadır. Bu durum, dijitalleşme konusunda bazı zorluklar yaşandığını göstermektedir. İrlanda, İtalya, Letonya, Malta gibi ülkeler H3 grubunda yer

⁶⁴ Van Veldhoven, Ziboud, and Jan Vanthienen. "Digital transformation as an interaction-driven perspective between business, society, and technology." *Electronic markets* 32.2 (2022): 629-644

⁶⁵ EDGI,2024. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>

olarak orta düzeyde bir performans sergilemektedir. Bu ülkeler, dijitalleşme alanında gelişim için potansiyel taşımaktadır. Karadağ, Macaristan, Bosna-Hersek ve San Marino gibi ülkeler daha düşük EGDİ değerleri ile dikkat çekiyor. Bu ülkelerin, e-Devlet hizmetlerinin geliştirilmesi için daha fazla çaba göstermeleri gerektiği ortaya konulabilir.

IV. Geleceğe Yönelik Vizyonlar İle AB'nin Dijital Kamu Yönetiminde Karşılaşacağı Olası Zorluklar ve Fırsatlar

A. Geleceğe Yönelik Vizyonlar

Teknoloji ve yenilik yönetimi, AB'nin ekonomik büyümesi, rekabetçiliği ve toplumsal gelişimi açısından kritik öneme sahiptir. Bu bölümde, AB'nin teknoloji ve yenilik yönetimi konusundaki geleceğe yönelik vizyonları, çeşitli çalışmalardan elde edilen veriler ışığında ele alınmaktadır.

Von Schomberg (2013), sorumlu araştırma ve inovasyon (RRI) anlayışını ele alarak, AB'nin gelecekteki teknoloji politikalarının daha etik ve sürdürülebilir bir temele dayandırılması gerektiğini savunmaktadır. RRI yaklaşımı, inovasyon süreçlerinin sadece ekonomik faydalar sağlaması değil, aynı zamanda toplumsal ve çevresel sorumlulukları da göz önünde bulundurması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bu bağlamda, gelecekteki teknolojilerin toplum üzerindeki etkilerini öngörmek ve yönetmek için güçlü bir stratejik çerçeve geliştirilmesi önemlidir⁶⁶. Barre (2014), inovasyon sistemlerinin dinamiklerini inceleyerek, Avrupa'nın teknoloji ve inovasyon yönetimindeki konumunu ele almaktadır. Yazar, Avrupa'nın inovasyon sistemlerinin, ABD gibi diğer büyük pazarlarla rekabet edebilmesi için daha proaktif bir yaklaşım benimsemesi gerektiğini belirtmektedir. Bunun için AB ülkeleri arasında iş birliğini artırarak bilgi ve kaynak paylaşımını teşvik eden bir vizyon geliştirilmesi önerilmektedir⁶⁷. Wilkinson ve diğerleri (2014), büyük ölçekli inovasyon süreçlerinde foresight (gelecek öngörü) ile tasarımın entegrasyonunun önemini vurgulamaktadır. Gelecek senaryolarını şekillendiren varsayımlar ve bu varsayımların toplum üzerindeki etkileri dikkate alındığında, AB'nin gelecekteki inovasyon stratejilerinin çok boyutlu bir yaklaşım benimsemesi gerektiği anlaşılabılır. Bu, inovasyon süreçlerinin yalnızca teknik başarılarla değil, aynı zamanda sosyal uyum ve çevresel

⁶⁶ Von Schomberg, Rene. "A vision of responsible research and innovation." *Responsible innovation: Managing the responsible emergence of science and innovation in society* (2013): 51-74

⁶⁷ Barre, Remi. "Innovation systems dynamics and the positioning of Europe. A review and critique of recent Foresight studies." *Foresight* 16.2 (2014): 126-141.

sürdürülebilirlik ile de değerlendirilmesini gerektirmektedir⁶⁸. Arciénaga Morales ve diğerleri (2018), yüksek öğretimde teknoloji ve inovasyon yönetimini inceleyerek, AB'nin eğitim sisteminin inovasyon yeteneklerini geliştirmede kritik bir rol oynadığını belirtmektedir⁶⁹. Sokolov ve Chulok (2016), inovasyon politikalarının uzun vadeli vizyonlar çerçevesinde şekillendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. AB, 2030'a kadar teknoloji ve inovasyon yönetiminde belirli öncelikler belirlemeli ve bu önceliklere yönelik stratejiler geliştirmelidir. Bu stratejilerin, AB'nin ekonomik ve sosyal hedefleriyle uyumlu olması önemlidir⁷⁰. AB'nin teknoloji ve yenilik yönetimi ile ilgili geleceğe yönelik vizyonları, sorumlu araştırma ve inovasyon, inovasyon sistemleri, eğitim ve yetenek gelişimi gibi temel unsurları içermektedir. AB'nin bu vizyonu hem ekonomik büyüme hem de toplumsal gelişim açısından kritik bir rol oynamaktadır. Gelecekte, AB'nin bu stratejileri uygulamaya koyarak küresel rekabetçiliğini artırması ve sürdürülebilir bir toplum inşa etmesi beklenmektedir. Bunların yanı sıra geleceğe yönelik vizyonlar aşağıdaki gibi sıralanabilir;

Kullanıcı Odaklı Hizmetler: McDonald III ve diğerleri (2022) çalışmasında, kamu yönetiminin geleceğinde kullanıcı odaklı hizmetlerin önemi vurgulanmaktadır. AB, vatandaşların ihtiyaçlarını ön planda tutarak, dijital hizmetlerini daha erişilebilir ve kullanıcı dostu hale getirmeyi hedeflemektedir⁷¹. Bu bağlamda, Baykurt ve Raetzsch (2020) da akıllı şehirlerin vizyonlarının, politika üretiminde nasıl bir rol oynadığını ele almakta ve kamu yönetiminde akıllı hizmetlerin uygulanabilirliğini tartışmaktadır⁷². *Dijital Dönüşüm ve E-Yönetim:* Hildreth ve diğerleri (2021), kamu yönetiminde dijital dönüşümün gerekliliğini vurgulayarak, e-hizmetlerin geliştirilmesi ve kamu yönetiminin dijitalleşmesi konusundaki stratejilerin önemini belirtmektedir. AB'nin dijital dönüşümü hızlandırmak

⁶⁸ Wilkinson, Angela, Martin Mayer, and Verena Ringler. "Collaborative futures: Integrating foresight with design in large scale innovation processes-seeing and seeding the futures of Europe." *Journal of Futures Studies* 18.4 (2014): 1-26.

⁶⁹ Arciénaga Morales, Antonio Adrián, et al. "Technology and innovation management in higher education—Cases from Latin America and Europe." *Administrative Sciences* 8.2 (2018): 11.

⁷⁰ Sokolov, Alexander, and Alexander Chulok. "Priorities for future innovation: Russian S&T Foresight 2030." *Futures* 80 (2016): 17-32.

⁷¹ McDonald III, Bruce D., et al. "The future of public administration research: An editor's perspective." *Public Administration* 100.1 (2022): 59-71

⁷² Baykurt, Burcu, and Christoph Raetzsch. "What smartness does in the smart city: From visions to policy." *Convergence* 26.4 (2020): 775-789.

için inovatif yaklaşımlar benimsemesi beklenmektedir⁷³. Bu süreçte, Alvarenga ve diğerleri (2020) dijital dönüşüm ile bilgi yönetimi arasındaki ilişkiyi inceleyerek, kamu sektöründeki değişimlerin sürdürülebilirliğine dair önemli bulgular sunmaktadır⁷⁴. *Yapay Zeka ve Yönetim*: Wirtz ve arkadaşları (2020), yapay zekanın kamu yönetimindeki rolü üzerinde durarak, AI'nin sunduğu fırsatlar ve yönetsel zorlukların entegrasyonuna dair bir çerçeve öneriyor. AB, yapay zeka teknolojilerinden yararlanarak kamu hizmetlerini daha etkili ve verimli hale getirme hedefindedir⁷⁵. Kuziemski ve Misuraca (2020), otomatik karar alma süreçlerinin kamu sektöründeki etkilerini inceleyerek, bu alandaki yönetim anlayışının nasıl değiştiğine dair bilgiler sunmaktadır⁷⁶. *Sürdürülebilirlik*: COVID-19 pandemisi sürecinde dijital dönüşümün önemine değinen çalışmalar⁷⁷ sürdürülebilir dijital çözümler geliştirilmesinin gerekliliğini vurgulamaktadır. AB, bu süreçte çevresel sürdürülebilirliği ön planda tutarak, yeşil teknoloji çözümleri benimsemektedir. Rachmad (2022), yapay zeka, artırılmış gerçeklik ve sanal gerçekliğin kamu yönetimine entegrasyonunu ele alarak, bu teknolojilerin sürdürülebilir yönetim üzerindeki etkilerini tartışmaktadır⁷⁸.

B. Olası Zorluklar

Veri Güvenliği ve Gizlilik: Dijitalleşme ile birlikte, veri güvenliği ve gizliliği sorunları büyük bir endişe kaynağı olabilir. AB, veri koruma yasalarının uygulanması ve siber güvenlik önlemlerinin artırılması

⁷³ Hildreth, W. Bartley. *Handbook of public administration*. Eds. W. Bartley Hildreth, Gerald Miller, and Jack Rabin. Routledge, 2021

⁷⁴ Alvarenga, Ana, et al. "Digital transformation and knowledge management in the public sector." *Sustainability* 12.14 (2020): 5824.

⁷⁵ Wirtz, Bernd W., Jan C. Weyerer, and Benjamin J. Sturm. "The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public administration." *International Journal of Public Administration* 43.9 (2020): 818-829.

⁷⁶ Kuziemski, Maciej, and Gianluca Misuraca. "AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings." *Telecommunications policy* 44.6 (2020): 101976.

⁷⁷ Hai, Thanh Nguyen, Quang Nguyen Van, and Mai Nguyen Thi Tuyet. "Digital transformation: Opportunities and challenges for leaders in the emerging countries in response to COVID-19 pandemic." *Emerging Science Journal* 5.1 (2021): 21-36

⁷⁸ Rachmad, Yoesoep Edhie. *Governing the Virtual World: Integrating Artificial Intelligence, Augmented Reality, and Virtual Reality into Public Administration*. Education and Training Book Publishing, London Special Issue 2022, 2022.

konularında zorluklarla karşılaşabilir⁷⁹. Dunlop ve arkadaşları (2020), dijitalleşmenin kamu politikalarındaki zorlukları inceleyerek, bu alandaki yönetsel sorunları gündeme getirmektedir⁸⁰. *Dijital Eşitsizlik*: Tüm vatandaşların dijital hizmetlere erişiminin sağlanamaması, dijital bölünme sorununu gündeme getirmektedir. Bu durum, özellikle dezavantajlı gruplar için büyük bir engel teşkil edebilir⁸¹. Malodia ve diğerleri (2021), e-hizmetlerin erişilebilirliği konusundaki eşitsizlikleri ele alarak, bu durumun sonuçlarını analiz etmektedir⁸². *Bürokrasi ve Değişim Direnci*: Hildreth ve diğerleri (2021), kamu yönetiminde dijital dönüşüm sürecinin mevcut bürokratik yapıları zorlayabileceğini ve değişime direnç gösteren kurumların dönüşüm sürecini olumsuz etkileyebileceğini belirtmektedir⁸³. Rosenbloom ve diğerleri (2022), kamu yönetiminde değişimin önündeki engelleri ve bürokratik yapının nasıl dönüşebileceğine dair öneriler sunmaktadır⁸⁴. *Yetersiz Kaynaklar*: Dijital dönüşüm projeleri için gerekli finansmanın sağlanamaması, uygulamaların başarısını olumsuz yönde etkileyebilir. Bu durum, kaynakların etkin yönetimi gerektirmektedir⁸⁵.

C. Olası Fırsatlar

İnovasyon ve Yeni Teknolojiler: Dijital dönüşüm, yeni teknolojilerin entegrasyonunu ve inovasyonu teşvik etme fırsatı sunabilir⁸⁶. Bu, kamu

⁷⁹ Wirtz, Bernd W., Jan C. Weyerer, and Benjamin J. Sturm. "The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public administration." *International Journal of Public Administration* 43.9 (2020): 818-829.

⁸⁰ Dunlop, Claire A., Edoardo Ongaro, and Keith Baker. "Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars." *Public Policy and Administration* 35.4 (2020): 365-383.

⁸¹ McDonald III, Bruce D., et al. "The future of public administration research: An editor's perspective." *Public Administration* 100.1 (2022): 59-71.

⁸² Malodia, Suresh, et al. "Future of e-Government: An integrated conceptual framework." *Technological Forecasting and Social Change* 173 (2021): 121102.

⁸³ Hildreth, W. Bartley. *Handbook of public administration*. Eds. W. Bartley Hildreth, Gerald Miller, and Jack Rabin. Routledge, 2021.

⁸⁴ Rosenbloom, David H., Robert S. Kravchuk, and Richard M. Clerkin. *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. Routledge, 2022.

⁸⁵ Glyptis, Loukas, et al. "E-Government implementation challenges in small countries: The project manager's perspective." *Technological Forecasting and social change* 152 (2020): 119880.

⁸⁶ Wirtz, Bernd W., Jan C. Weyerer, and Benjamin J. Sturm. "The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public

hizmetlerinin daha etkili ve verimli hale gelmesini sağlayabilir. Malodia ve diğerleri (2021), dijital dönüşüm ile inovasyon arasındaki ilişkiyi vurgulayarak, bu alandaki potansiyeli analiz etmektedir⁸⁷. *Katılımcı Yönetim Modelleri*: Dijital araçlar, vatandaşların kamu yönetiminde daha aktif bir rol almasını sağlayarak katılımcı yönetim modellerinin geliştirilmesine olanak tanıyabilir. Bu durum, demokratik süreçlerin güçlenmesine katkı sağlar⁸⁸. Baykurt ve Raetzsch (2020), akıllı şehir uygulamalarının vatandaş katılımını nasıl artırabileceğini ele alarak, bu süreçteki fırsatları tartışmaktadır⁸⁹. *Maliyet Etkinliği*: Dijitalleşme, kamu hizmetlerinin sunumunu daha verimli hale getirerek maliyetlerin düşürülmesine yardımcı olabilir. Otomasyon ve dijital araçların kullanımı, iş süreçlerini hızlandırabilir⁹⁰. *Uluslararası İş Birlikleri*: AB, dijital dönüşüm süreçlerini güçlendirmek için diğer ülkelerle iş birliği yapma fırsatına sahiptir. Bu, en iyi uygulamaların paylaşılması ve bilgi alışverişinin artırılması yoluyla sağlanabilir⁹¹.

AB'nin dijital kamu yönetiminde geleceğe yönelik vizyonları, karşılaştığı zorluklar ve fırsatlar, bu dönüşüm sürecinin karmaşık ve çok boyutlu doğasını yansıtabilir. Başarı, bu zorlukların aşılmasına ve fırsatların etkin bir şekilde değerlendirilmesine bağlı olacaktır. Dijital dönüşüm sürecinde kamu yönetiminin daha etkili, şeffaf ve sürdürülebilir hale gelmesi, AB'nin gelecekteki hedefleri arasında yer almaktadır.

Sonuç

Dijital dönüşüm sürecinde üye ülkeler arasında teknolojik uyum ve standartlaştırma farklılıklarının bulunması, dijitalleşme hızını etkileyen bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Bu süreçte, dijital bölünmenin, dijital

administration." *International Journal of Public Administration* 43.9 (2020): 818-829.

⁸⁷ Malodia, Suresh, et al. "Future of e-Government: An integrated conceptual framework." *Technological Forecasting and Social Change* 173 (2021): 121102

⁸⁸ Hai, Thanh Nguyen, Quang Nguyen Van, and Mai Nguyen Thi Tuyet. "Digital transformation: Opportunities and challenges for leaders in the emerging countries in response to COVID-19 pandemic." *Emerging Science Journal* 5.1 (2021): 21-36

⁸⁹ Baykurt, Burcu, and Christoph Raetzsch. "What smartness does in the smart city: From visions to policy." *Convergence* 26.4 (2020): 775-789.

⁹⁰ McDonald III, Bruce D., et al. "The future of public administration research: An editor's perspective." *Public Administration* 100.1 (2022): 59-71.

⁹¹ Hildreth, W. Bartley. *Handbook of public administration*. Eds. W. Bartley Hildreth, Gerald Miller, and Jack Rabin. Routledge, 2021.

hizmetlere erişim eşitsizliği yaratarak dönüşümün etkisini sınırlandırdığı gözlemlenmektedir. Örneğin, dijital okuryazarlık düzeylerinin düşük olması, altyapı eksiklikleri ve ekonomik dengesizlikler, özellikle kırsal alanlarda dijital hizmetlere erişimi sınırlandıran temel unsurlar arasında sayılabilir. Böylelikle, dijital hizmetlerin toplum genelinde eşit bir şekilde yaygınlaştırılmasında bazı engellerin olduğu görülmektedir.

AB, dijital dönüşüm sürecinde kamu yönetiminde modernizasyonu hedefleyen önemli adımlar atmasına rağmen, üye ülkelerdeki farklılıklar sürecin homojen bir şekilde ilerlemesini zorlaştırmaktadır. Veri güvenliği, gizlilik ve dijital bölünme gibi konular, AB'nin dijitalleşme stratejilerini doğrudan etkileyen unsurlar arasında yer almaktadır. Bu zorluklar, ülkelerin ekonomik, politik ve sosyal koşullarından kaynaklanmakta olup, daha fazla uyum ve iş birliği ihtiyacını ortaya koymaktadır. AB'nin bu süreçte önemli bir başarısı, veri koruma alanında ortak düzenlemeler getirmesi, örneğin GDPR gibi uygulamaların yürürlüğe konulmasıdır. Ancak, bu düzenlemelerin tüm üye ülkelerde etkin şekilde uygulanabilmesi için daha fazla uyum gerekmektedir. Ayrıca, dijital bölünmenin azaltılması amacıyla altyapı yatırımları ve dijital okuryazarlığın artırılması yönünde çabaların sürdürülmesi önem taşımaktadır.

AB'nin dijitalleşme deneyimleri, Türkiye gibi ülkeler için de önemli dersler sunmaktadır. Türkiye, dijitalleşme sürecinde AB'nin başarılı uygulamalarını dikkate alarak, kendi ulusal stratejilerini şekillendirebilir. Özellikle veri güvenliği, dijital bölünmenin önlenmesi ve dijital hizmetlere erişimin yaygınlaştırılması konularında AB'nin stratejileri, diğer ülkelerin kendi dijitalleşme yolculuklarında değerlendirebileceği örnekler sunmaktadır. Dolayısıyla, AB'nin deneyimleri doğrultusunda Türkiye ve diğer ülkeler, kamu yönetiminde modernizasyon adımlarını destekleyebilir ve dijitalleşme süreçlerinde ilerleme kaydedebilirler. Bu kapsamda, AB'nin stratejik vizyonu, ülkelerin dijital dönüşüm süreçlerine yön verecek nitelikte bir çerçeve sunmaktadır.

Kaynakça

- af Malmberg, Frans, and Jarle Trondal. "Cadragé discursif et lieux organisationnels: Auteursmécanismes d'adoption des politiques d'intelligence artificielle." *Revue Internationale des Sciences Administratives* 1 (2023): 23-40.
- Alvarenga, Ana, et al. "Digital transformation and knowledge management in the public sector." *Sustainability* 12.14 (2020): 5824.

- Androniceanu, Armenia, and Irina Georgescu. "E-Government in European countries, a comparative approach using the Principal Components Analysis." *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy* 14.2 (2021): 65-86.
- Appio, Francesco Paolo, et al. "Digital transformation and innovation management: A synthesis of existing research and an agenda for future studies." *Journal of Product Innovation Management* 38.1 (2021): 4-20.
- Arciénaga Morales, Antonio Adrián, et al. "Technology and innovation management in higher education—Cases from Latin America and Europe." *Administrative Sciences* 8.2 (2018): 11.
- Aslam, Farhan, et al. "Innovation in the era of IoT and industry 5.0: Absolute innovation management (AIM) framework." *Information* 11.2 (2020): 124.
- Battisti, Enrico, et al. "Value creation, innovation practice, and competitive advantage: Evidence from the FTSE MIB index." *European Journal of Innovation Management* 23.2 (2020): 273-290.
- Benoît Moreau. (2024). *Les réformes numériques en France*. Presses Universitaires de France.
- Béziau, J., & Doudet, M. (2023). Les défis de la numérisation des administrations publiques en France. *Revue Européenne d'Administration Publique*.
- Baron, Marie-Laure, Sophie Cros, and Raphaël De Vittoris. "La maturité de la transformation numérique des petites communes: paperasserie numérique ou administration proactive?." *Gestion et management public* 11.4 (2023): 35-55.
- Barrutia, Jose M., and Carmen Echebarria. "Effect of the COVID-19 pandemic on public managers' attitudes toward digital transformation." *Technology in Society* 67 (2021): 101776.
- Barre, Remi. "Innovation systems dynamics and the positioning of Europe. A review and critique of recent Foresight studies." *Foresight* 16.2 (2014): 126-141.
- Baykurt, Burcu, and Christoph Raetzsch. "What smartness does in the smart city: From visions to policy." *Convergence* 26.4 (2020): 775-789.
- Bouckaert, Geert, et al. "European coronationalism? A hot spot governing a pandemic crisis." *Public administration review* 80.5 (2020): 765
- Bryson, John, and Bert George. "Strategic management in public administration." *Oxford research encyclopedia: politics*. Oxford University Press, 2020. 1-26.
- Bresciani, Stefano, et al. "Digital transformation as a springboard for product, process and business model innovation." *Journal of Business Research* 128 (2021): 204-210.

- Brunetti, Federico, et al. "Digital transformation challenges: strategies emerging from a multi-stakeholder approach." *The TQM Journal* 32.4 (2020): 697-724.
- Buonanno, Laurie, and Neill Nugent. *Policies and policy processes of the European Union*. Bloomsbury Publishing, 2020.
- Bryhinets, Oleksandr O., et al. "Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration." *Revista San Gregorio* 1.42 (2020): 205-214.
- Cabral, Luis, et al. "The EU digital markets act: a report from a panel of economic experts." *Cabral, L., Haucap, J., Parker, G., Petropoulos, G., Valletti, T., and Van Alstyne, M., The EU Digital Markets Act, Publications Office of the European Union, Luxembourg* (2021).
- Claudia Fournier ve Robert Thomas. (2024). *Challenges in technological standardization in EU public administration*. Technology and Innovation Management Journal.
- Clarke, Amanda. "Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal?." *International Public Management Journal* 23.3 (2020): 358-379.
- Dąbrowska, Justyna, et al. "Digital transformation, for better or worse: a critical multi-level research agenda." *R&D Management* 52.5 (2022): 930-954.
- Di Vaio, Assunta, et al. "The role of digital innovation in knowledge management systems: A systematic literature review." *Journal of business research* 123 (2021): 220-231.
- Doran, Nicoleta Mihaela, et al. "E-government development—A key factor in government administration effectiveness in the European Union." *Electronics* 12.3 (2023): 641.
- Dunlop, Claire A., Edoardo Ongaro, and Keith Baker. "Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars." *Public Policy and Administration* 35.4 (2020): 365-383.
- EDGI, 2024. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>
- Estonian Government. (2023). *E-Residency Program Overview*. <https://e-resident.gov.ee/>
- Elena-Bucea, Anca, et al. "Assessing the role of age, education, gender and income on the digital divide: Evidence for the European Union." *Information Systems Frontiers* 23 (2021): 1007-1021.
- European Commission. (2015). Digital single market strategy for Europe. European Commission.

- European Commission. (2016). Digital economy and society index (DESI). European Commission.
- European Commission. (2017). Public sector innovation: Towards a more innovative public sector in Europe. European Commission.
- European Commission. (2020). Digital education action plan 2021-2027. European Commission.
- European Commission. (2021). Horizon Europe – The EU research and innovation programme. European Commission.
- European Commission. (2022). Horizon Europe annual work programme 2022. European Commission.
- European Commission. (2023). Future directions for digital transformation in the EU. European Commission Publications.
- European Commission. (2023). EU Digital Strategy. EU4Digital Projects. <https://eufordigital.eu/discover-eu/eu-digital-strategy/>
- European Commission. (2024). The European Green Deal and technological innovation. European Commission Publications.
- Farazmand, Ali, ed. *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*. Springer Nature, 2023
- French Government. (2023). *Loi pour une République Numérique*. <https://www.gouvernement.fr/republique-numerique>
- Gaglio, Cyrielle, Erika Kraemer-Mbula, and Edward Lorenz. "The effects of digital transformation on innovation and productivity: Firm-level evidence of South African manufacturing micro and small enterprises." *Technological Forecasting and Social Change* 182 (2022): 121785.
- Gong, Yiwei, Jun Yang, and Xiaojie Shi. "Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture." *Government Information Quarterly* 37.3 (2020): 101487.
- Glyptis, Loukas, et al. "E-Government implementation challenges in small countries: The project manager's perspective." *Technological Forecasting and social change* 152 (2020): 119880.
- Haefner, Naomi, et al. "Artificial intelligence and innovation management: A review, framework, and research agenda." *Technological Forecasting and Social Change* 162 (2021): 120392.
- Hai, Thanh Nguyen, Quang Nguyen Van, and Mai Nguyen Thi Tuyet. "Digital transformation: Opportunities and challenges for leaders in the emerging countries in response to COVID-19 pandemic." *Emerging Science Journal* 5.1 (2021): 21-36

- Hildreth, W. Bartley. *Handbook of public administration*. Eds. W. Bartley Hildreth, Gerald Miller, and Jack Rabin. Routledge, 2021.
- Hodson, Dermot, et al., eds. *The institutions of the European Union*. Oxford University Press, 2022.
- Jacob, Steve, and Justin Lawarée. "Les mesures publiques dans les stratégies gouvernementales en matière d'intelligence artificielle: une perspective internationale." (2022).
- James Smith. (2022). *Data Security in Digital Transformation*. Palgrave Macmillan.
- Jamil, Sadia. "From digital divide to digital inclusion: Challenges for wide-ranging digitalization in Pakistan." *Telecommunications Policy* 45.8 (2021): 102206.
- Klochan, Viacheslav, et al. "Digital Platforms as a tool for the transformation of strategic Consulting in Public Administration." *Journal of Information Technology Management* 13.Special Issue: Role of ICT in Advancing Business and Management (2021): 42-61.
- Kuziemski, Maciej, and Gianluca Misuraca. "AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings." *Telecommunications policy* 44.6 (2020): 101976.
- Kwilinski, Aleksy, Oleksandr Vyshnevskiy, and Henryk Dzwigol. "Digitalization of the EU economies and people at risk of poverty or social exclusion." *Journal of Risk and Financial Management* 13.7 (2020): 142.
- Leonidou, Erasmia, et al. "An integrative framework of stakeholder engagement for innovation management and entrepreneurship development." *Journal of Business Research* 119 (2020): 245-258.
- Lindseth, Peter, and Cristina Fasone. "L'Union européenne et les limites de la gouvernance administrative supranationale: de la crise de la zone euro à la réponse au coronavirus." *Revue française d'administration publique* 4 (2021): 859-882.
- Lytras, Miltiadis D., and Andreea Claudia Șerban. "E-government insights to smart cities research: European union (EU) study and the role of regulations." *Ieee Access* 8 (2020): 65313-65326.
- Malodia, Suresh, et al. "Future of e-Government: An integrated conceptual framework." *Technological Forecasting and Social Change* 173 (2021): 121102.
- Matt, Dominik T., and Erwin Rauch. "SME 4.0: The role of small-and medium-sized enterprises in the digital transformation." *Industry 4.0 for SMEs: Challenges, opportunities and requirements* (2020): 3-36.
- McDonald III, Bruce D., et al. "The future of public administration research: An editor's perspective." *Public Administration* 100.1 (2022): 59-71.

- Nesti, Giorgia. "Defining and assessing the transformational nature of smart city governance: Insights from four European cases." *International Review of Administrative Sciences* 86.1 (2020): 20-37
- N'Kpedji, Yao Fafame Bernadette. "Le secteur de la santé en Afrique de l'Ouest face aux innovations et technologies: réflexion à partir du système d'information sanitaire togolais à l'ère de la crise sanitaire de la covid-19." *EDUCOM* (2023).
- Peng, Yongzhang, and Changqi Tao. "Can digital transformation promote enterprise performance?—From the perspective of public policy and innovation." *Journal of Innovation & Knowledge* 7.3 (2022): 100198.
- Pittaway, Jeffrey J., and Ali Reza Montazemi. "Know-how to lead digital transformation: The case of local governments." *Government information quarterly* 37.4 (2020): 101474.
- Pisár, Peter, et al. "Digitization as a tool of e-government in selected public services of the state: international comparison of Slovakia and the Czech Republic." *Administratie si Management Public* 39 (2022): 111-132.
- Pomaza-Ponomarenko, Alina L., et al. "Management mechanisms in the context of digitization of all spheres of society." (2020).
- Rachmad, Yoesoep Edhie. *Governing the Virtual World: Integrating Artificial Intelligence, Augmented Reality, and Virtual Reality into Public Administration*. Education and Training Book Publishing, London Special Issue 2022, 2022.
- Richard Miller ve Sandra Garcia. (2021). *Innovations in public sector management*. Sage Publications.
- Rosenbloom, David H., Robert S. Kravchuk, and Richard M. Clerkin. *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. Routledge, 2022
- Roberts, Huw, et al. "Safeguarding European values with digital sovereignty: an analysis of statements and policies." *Internet Policy Review*, *Forthcoming* (2021).
- Rosenbloom, David H., Robert S. Kravchuk, and Richard M. Clerkin. *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. Routledge, 2022.
- Santos-Arteaga, Francisco Javier, et al. "Innovation dynamics and financial stability: A European Union perspective." *Technological and Economic Development of Economy* 26.6 (2020): 1366-1398.
- Skare, Marinko, María de las Mercedes de Obesso, and Samuel Ribeiro-Navarrete. "Digital transformation and European small and medium enterprises (SMEs): A

- comparative study using digital economy and society index data." *International journal of information management* 68 (2023): 102594.
- Sokolov, Alexander, and Alexander Chulok. "Priorities for future innovation: Russian S&T Foresight 2030." *Futures* 80 (2016): 17-32.
- Sostero, Matteo, et al. *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?*. No. 2020/05. JRC working papers series on labour, education and technology, 2020.
- Vasilescu, Maria Denisa, et al. "Digital divide, skills and perceptions on digitalisation in the European Union—Towards a smart labour market." *PloS one* 15.4 (2020): e0232032.
- Van Dijk, Jan. *The digital divide*. John Wiley & Sons, 2020
- Van Veldhoven, Ziboud, and Jan Vanthienen. "Digital transformation as an interaction-driven perspective between business, society, and technology." *Electronic markets* 32.2 (2022): 629-644
- Von Schomberg, Rene. "A vision of responsible research and innovation." *Responsible innovation: Managing the responsible emergence of science and innovation in society* (2013): 51-74
- Wilkinson, Angela, Martin Mayer, and Verena Ringler. "Collaborative futures: Integrating foresight with design in large scale innovation processes-seeing and seeding the futures of Europe." *Journal of Futures Studies* 18.4 (2014): 1-26.
- Wirtz, Bernd W., Jan C. Weyerer, and Benjamin J. Sturm. "The dark sides of artificial intelligence: An integrated AI governance framework for public administration." *International Journal of Public Administration* 43.9 (2020): 818-829
- Zakrzewska, Małogrzata, and Ireneusz Miciuła. "Using e-government services and ensuring the protection of sensitive data in EU member countries." *Procedia Computer Science* 192 (2021): 3457-3466.
- Zioło, Magdalena, et al. "E-government development in European countries: Socio-economic and environmental aspects." *Energies* 15.23 (2022): 8870.

LIMITS OF JURISDICTION OF INTERNATIONAL COURTS AND TRIBUNALS VIS-À-VIS THE CJEU UNDER EU LAW

Mustafa Tayyar KARAYİĞİT*
Research Article

Abstract

The article examines, within the context of compatibility with the autonomy of the EU legal order of dispute settlement mechanisms established or designated by agreements, the boundaries of jurisdiction of international courts/tribunals drawn by the CJEU under EU law with their grounds in the preservation of external autonomy of the EU legal order against the international legal system and international courts. It draws attention to the balance to be struck between the objectives of protection of specific characteristics of EU law and the autonomy of the EU legal order; and giving the EU, within the context of international law requirements, more leeway to interact with other international law subjects with the purpose of making international agreements establishing or designating dispute settlement mechanisms. It is emphasised that the excessively broad scope of the exclusive jurisdiction of the CJEU and so correlatively the narrower scope of jurisdiction of international courts/tribunals would make the EU prisoner of its autonomy with the consequence of while being an isolated judicial monster in its ivory tower; a rather modest international actor in the construction of a more rule-oriented international legal system.

Keywords: *Autonomy, Exclusive Jurisdiction of the CJEU, Jurisdiction of International Courts, Compatibility Review, EU Judicial System*

* Prof., Marmara University the Institute of European Studies, e-mail: mtkarayigit@marmara.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5976-6401.

Submission Date: 19 August 2024, Acceptance Date: 15 November 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

AB Hukuku Çerçevesinde ABAD'a Karşı Uluslararası Mahkemelerin Yargısal Yetkisi

Öz

Makale uluslararası anlaşmalar tarafından kurulan uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının AB hukuk düzeninin özerkliğine uygunluğu çerçevesinde, ABAD tarafından uluslararası mahkemelerin yargısal yetkilerinin AB hukukuna göre çizilen sınırlarını, AB hukuku düzeninin dışsal özerkliğini koruma bağlamındaki gerekçeleriyle analiz etmektedir. Makale, AB hukukunun kendine özgü karakteristiklerini ve AB hukuku düzeninin özerkliğini koruma amaçları ile uluslararası hukukun gereklerinin kapsamı dahilinde AB'ye diğer uluslararası hukuk süjeleriyle birlikte uyuşmazlık çözüm mekanizmaları kuracak uluslararası anlaşmalar yapma amacıyla ilişki kurmak adına daha fazla özgürlük alanı bırakma amacı arasında denge kurulması gerekliliğine dikkati çekmektedir. Makalede, ABAD'a tanınan aşırı geniş yargı yetkisi ve dolayısıyla da uluslararası mahkemelere tanınan daha dar bir yargı yetkisinin, AB'nin bir yandan kendi fildişi kulesinde izole bir yargısal dev olarak kalmasına, diğer yandan ise daha kural egemen bir uluslararası hukuk sisteminin inşasında da oldukça mütevazı bir uluslararası aktör olarak kalmasına sebebiyet vererek AB'nin kendi özerkliğinin tutsağı haline gelmesine yol açacağına vurgu yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Özerklik, ABAD'ın Münhasır Yargı Yetkisi, Uluslararası Mahkemelerin Yargı Yetkisi, Uygunluk Denetimi, AB Yargısal Sistemi

Introduction

As regards its case-law on the ex-ante or ex-post compatibility with the autonomy of the EU legal order of dispute settlement mechanisms established or designated by agreements, the Court of Justice of the EU (CJEU) has been accused of safeguarding its own prerogatives from external influences by using the principle of autonomy¹ and also being selfish,² jealous,³ fearful,⁴ egoist,⁵ obsessed with control⁶ and infected by adolescent disease.⁷ The pertinent case-law to some extent gives that impression and reflects the symptoms of intense judicial concerns of a supreme domestic court of a legal order. That is because, that legal order was originally created by an international agreement and especially on the basis of such an Achilles' heel the diligently constitutionalised legal order would be impaired in its relationship with international law. The CJEU has therefore been keen on protecting its exclusive jurisdiction vis-à-vis international courts/tribunals and drawing correlative boundaries to jurisdiction of international courts/tribunals under EU law to protect rather defensively external autonomy of the EU legal order from the influences of the international legal system and international courts and preserve specific characteristics of that constitutional edifice.

The article analyses the limits of jurisdiction of international courts/tribunals under EU law from the CJEU's point of view with their underlying grounds. Within that context, it also discusses whether the current conception of autonomy is overstretched with the consequence of leading the

¹ Cristina Contartese, "The Autonomy of the EU Legal Order in the ECJ's External Relations Case Law: From the "Essential" to the "Specific Characteristics" of the Union and Back Again" *Common Market Law Review* 54, (2017): 1627.

² Bruno de Witte, "A Selfish Court? The Court of Justice and the Design of International Dispute Settlement beyond the European Union" in *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges* Marise Cremona and Anne Thies (eds), (Oxford: Hart 2014), 33.

³ Paul Gragl, "The Reasonableness of Jealousy: Opinion 2/13 and EU Accession to the ECHR" *European Yearbook on Human Rights* 15, (2015): 27.

⁴ Eleanor Spaventa, "A Very Fearful Court? The Protection of Fundamental Rights in the European Union after Opinion 2/13" *MJ* 22, (2015): 35.

⁵ Jean-Félix Delile, "L'avis 1/17 ou le retour en grâce des juridictions internationales auprès de la Cour de justice de l'Union européenne" *R.A.E. – L.E.A.* (2019): 347.

⁶ Nicolas Petit & Joëlle Pilorge-Vrancken, "Avis 2/13 de la CJUE: l'obsession du contrôle?" *R.A.E. – L.E.A.* (2014): 815.

⁷ Jed Odermatt, "The Principle of Autonomy: An Adolescent Disease of EU External Relations Law?" in *Structural Principles in EU External Relations Law* Marise Cremona (ed.) (Oxford: Hart, 2018), 291.

EU to inertia in the external sphere and how a delicate balance should be struck to preclude the EU from being a hostage of its own autonomy in the treaty-making and so from the destined status of inertia in the construction of a more rule-oriented international legal system with powerful and effective treaty-based dispute settlement mechanisms.

I. Exclusive Jurisdiction of the CJEU Both as a Corollary of Autonomy and as a Tool to Protect It

The principle of autonomy conveys that EU law is dependent merely on its own sources for the determination of the scope of its application, definitive content, legality/validity and its relationship with national and international laws to be made exclusively or ultimately by the CJEU on its own sole legal basis.⁸ The exclusive jurisdiction of the CJEU forms part of the very foundations of the EU.⁹ It thus arises as a corollary of autonomy to be considered within that context. To be precise, autonomy inevitably involves this type of jurisdiction without which autonomy could not endure. Moreover, the CJEU considers observance of the autonomy of the EU legal order to be ensured by itself, with the cooperation of national courts, by virtue of its exclusive jurisdiction conferred on it by Articles 4 and 19 TEU and Articles 267 and 344 TFEU.¹⁰ In other words, exclusive jurisdiction of the CJEU on the one hand arises as a part and parcel of the autonomy of the EU legal order, on the other hand is regarded by the CJEU as the mere tool to ensure it.

Autonomy therefore preserves the monopolistic position of the CJEU as the final arbiter in determining not only the relationship between EU law and national/international laws, but also all relationships within the EU legal order, between institutions, between the EU and its subjects (the Member States or individuals), and between its subjects (the Member States or/and individuals).¹¹ In that respect, autonomy connotes not only the ultimate power to interpret EU law and supervise its uniform and effective implementation in the EU legal order, but also the sole power to make its legality/validity review

⁸ René Barents, *The Autonomy of Community Law* (The Hague: Kluwer, 2004), 12; Cristina Eckes, “The Autonomy of the EU Legal Order: The Case of the Energy Charter Treaty” *Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper* 10-2023.

⁹ *Opinion 1/91* EU:C:1991:490, paras. 35 and 71; Case C-459/03 *Commission v Ireland* EU:C:2006:345, para. 123; Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P *Kadi* EU:C:2008:461, para. 282.

¹⁰ *Kadi* cit. para. 282; *Opinion 1/17* EU:C:2019:341 para. 111.

¹¹ Cristina Eckes, “International Rulings and the EU Legal Order: Autonomy as Legitimacy?” *CLEER PAPERS* 2-2016.

and determine delimitation of vertical competences in the EU, what effect international law and judgments of international courts/tribunals will have in the EU legal order and limits of jurisdiction of international courts/tribunals under EU law.

II. Limits of Jurisdiction of International Courts/Tribunals

Under EU law jurisdiction of international courts/tribunals in relation to interpretation and application of international agreements arises as either/or question vis-à-vis jurisdiction of the CJEU with the exception of their overlapping interpretive jurisdictions over provisions of international agreements concluded by the EU provided that autonomy is preserved.¹² Whereas international courts/tribunals have jurisdiction to resolve disputes relating to the interpretation or application of provisions of those agreements, the CJEU has jurisdiction in relation to interpretation or application of those agreements not only as to their compatibility with EU primary law, but also as to legal effects of their provisions and judgments of their dispute settlement mechanisms in the EU legal order. International agreements and decisions of bodies established or designated by them, including dispute settlement mechanisms, form an integral part of EU law/legal order.¹³ Decisions of such courts are accordingly binding on the EU, in particular the CJEU.¹⁴

It would rather be better to analyse the scope of their jurisdiction from the negative perspective by focusing on what they do not have so as to correlatively denote the exclusive jurisdiction of the CJEU.

It should nevertheless be clarified at the outset as regards the jurisdiction of international courts that the CJEU puts a reservation on their composition. Extra-membership of the members of the CJEU in the composition of international courts/tribunals was considered by the CJEU in *Opinion 1/76* as creating concerns about prejudicing their positions regarding questions which might come before the CJEU after being brought before those courts or *vice versa*. Therefore, such an arrangement conflicts with the obligation of impartiality on the judges.¹⁵ In the envisaged European Economic Area (EEA)

¹² *Opinion 2/13* EU:C:2014:2454 para. 182; *Opinion 1/17* EU:C:2019:341 para. 106.

¹³ Case C-181/73 *R. & V. Haegeman v Belgian State* EU:C:1974:41; Case C-192/89 *Sevince v Staatssecretaris van Justitie* EU:C:1990:322 paras 8-9.

¹⁴ *Opinion 1/91* cit. paras 39-40; *Opinion 2/13* cit. para. 182; *Opinion 1/09* EU:C:2011:123 para. 74; Case C-284/16 *Achmea* EU:C:2018:158 para. 57; *Opinion 1/17* cit. para. 106.

¹⁵ *Opinion 1/76* EU:C:1977:63 para. 22.

Agreement, the EEA Court consisted of eight judges, including five from CJEU. Because of the extreme difficulty, if not impossibility, for the judges, when sitting in the CJEU, of tackling questions with completely open minds, or even in complete independence and impartiality, where they take part in the determination of those questions as members of the EEA Court, the CJEU did not allow in *Opinion 1/91* its members in the composition of international courts.¹⁶

A.No Jurisdiction to Interpret or Apply EU Law

The CJEU does not claim jurisdictional monopoly on the interpretation of international agreements concluded by the EU. Creation or designation by an international agreement of an international court, which is responsible for the interpretation and application of its provisions and whose decisions are eventually binding on the EU, is, in principle, compatible with EU law.¹⁷ The EU competence in international relations with the capacity to conclude international agreements “necessarily entail the power to submit to the decisions of a court that is created or designated by such agreements as regards the interpretation and application of their provisions”.¹⁸

Whether there is the possibility of interpretation or application of EU law in the disputes before the international court/tribunal however arises as a demarcation line to decide compatibility with autonomy of a pure EU or mixed agreement conferring such a jurisdiction on that court. In that regard the CJEU briefly questions whether the international court/tribunal established or designated by that agreement has the mandate to interpret or apply EU law other than its provisions and then whether that court/tribunal is part of the EU judicial system and whose decisions are subject to judicial mechanisms capable of providing the full effectiveness of EU rules.¹⁹

The assessment of whether an international agreement grants an international court/tribunal the power to interpret or apply EU law other than its provisions is first dependent upon the determination of whether EU law constitutes applicable law as substantive and/or procedural norm, directly or indirectly as a part of domestic law of the Member States, in the dispute before that court/tribunal. Under international law, determination of applicable law

¹⁶ *Opinion 1/91* cit. paras 51-53.

¹⁷ *Opinion 1/17* cit. para. 106.

¹⁸ *ibidem*, para. 106; *Opinion 2/13* cit. para. 182.

¹⁹ *Achmea* cit. para. 43.

would be made by the rules of procedure of constructed dispute settlement mechanisms or/and by the bilateral or multilateral agreements.²⁰ EU law may therefore arise as applicable law in the dispute before an international court as part of international law as designated by the Contracting Parties,²¹ as applicable law chosen by the parties to the dispute or as applicable law decided by an international court/tribunal or by the choice of forum, i.e. *lex arbitri*, as part of the domestic law of the Member States.²²

If so, the assessment is then dependent upon whether that court is part of the EU institutional and judicial system. The CJEU strictly precludes international courts/tribunals which are not part of the EU institutional and judicial system or whose decisions are not being subject to dispute settlement mechanisms capable of providing the complete effectiveness of the EU rules from interpreting or applying EU law other than the provisions of the agreement concerned.²³ To be precise, international courts standing outside the EU judicial system cannot be conferred any jurisdiction to interpret and apply EU law other than provisions of the international agreement concerned.²⁴

Nor can the Member States remove from the jurisdiction of their courts and the CJEU any disputes concerning the interpretation or/and application of EU law, so deprive those courts of their task to implement EU law and grant exclusive jurisdiction by an international agreement to a court/tribunal standing outside the EU judicial system to hear actions brought by individuals and to interpret and apply EU law.²⁵ In *Opinion 1/09* the CJEU stated that although it has no jurisdiction, which is held by the national courts, to rule on direct actions between individuals in the field of patents, conferring on an international court taking place outside the EU institutional and judicial

²⁰ Marc Bungenberg & August Reinisch, *From Bilateral Arbitral Tribunals and Investment Courts to A Multilateral Investment Court: Options Regarding the Institutionalization of Investor-State Dispute Settlement*, European Yearbook of International Economic Law (Berlin: Springer Open 2020), 119.

²¹ Art. 26(6) of the Energy Charter Treaty.

²² See also art. 21 of the International Chamber of Commerce Arbitration Rules; Art. 33(1) of the UNCITRAL Arbitration Rules; Art. 35(1) of the 2010/2013 UNCITRAL Arbitration Rules; Art. 27(1) of the 2017 Arbitration Rules of the Stockholm Chamber of Commerce; Art. 42(1) of the ICSID Convention; Art. 54(1) of the ICSID Additional Facility Rules.

²³ *Achmea* cit. paras 43-60.

²⁴ *Opinion 1/17* cit. para. 118.

²⁵ *Opinion 1/09* cit. para. 89.

framework an exclusive jurisdiction to deal with actions brought by individuals regarding the Community patent and in that field to interpret and apply EU law is incompatible with EU primary law. That is because, it would deprive national courts of their powers concerning the interpretation and application of EU law and the CJEU of its powers to reply, through preliminary ruling, to questions referred by those courts. It would consequently alter the essential character of the powers conferred by the EU Treaties both on the EU institutions and the Member States and indispensable to safeguarding the very nature of EU law.²⁶ In other words, courts standing outside the EU judicial system cannot replace the national courts of their task, as ordinary courts within the EU legal order²⁷ and disputes therefore cannot be exclusively withdrawn from their jurisdiction. That is because within the EU judicial system only, the full effectiveness, uniform interpretation and application of the EU rules throughout the EU territory and the validity assessment of its provisions could thus be provided.²⁸

To ensure the preservation of the EU specific characteristics and the autonomy of the EU legal order, the EU Treaties have established a judicial review system intended to ensure consistency and uniformity in the interpretation and application of EU law. In accordance with Article 19 TEU, through the judicial dialogue under the preliminary ruling procedure it is for the national courts/tribunals and the CJEU to ensure the full application of EU law throughout the EU and the CJEU having exclusive jurisdiction to give the definitive interpretation to EU law.²⁹ Through that preclusion, authoritative supervision of the CJEU on EU law is preserved in the EU legal order. Being a part of the EU institutional and judicial framework means also fortification of that system to function effectively with the public and private enforcement mechanisms, i.e. respectively the infringement procedure and the principle of State liability.³⁰ Within the context of obligations of the Member States as to implementation of EU law, national courts are considered not only components of the Member States whose duties are subsumed in the general obligations of their Member States, but also a part of the EU judicial system.

Respect for the preliminary ruling procedure, i.e. preservation of mechanism providing for uniform interpretation and application of EU law, is

²⁶ *ibidem* paras 80 and 89.

²⁷ *ibidem* para. 80.

²⁸ *ibidem* paras 82-83.

²⁹ *Opinion 1/17* cit. para. 111.

³⁰ *Opinion 1/09* paras 86-87.

accordingly emphasised as a condition for an agreement to be compatible with autonomy. For instance the CJEU confirmed that Protocol No 16, which permits advisory opinions to be given by the European Court of Human Rights (ECtHR) on questions requested by the highest courts/tribunals of the Member States relating to the interpretation or application of the rights and freedoms guaranteed by the European Convention on Human Rights (ECHR), creates a risk of circumvention of the preliminary ruling procedure by getting it around and so affects the effectiveness of the preliminary ruling procedure and autonomy.³¹

An international agreement concluded by the EU may nevertheless affect the powers of the EU institutions provided “that the indispensable conditions for safeguarding the essential character of those powers are satisfied and, consequently, there is no adverse effect on the autonomy of the EU legal order”, whose observance is to be ensured by the CJEU by virtue of the exclusive jurisdiction conferred on it by Article 19 TEU as forming part of the very EU foundations.³² In other words, an international agreement may confer new judicial powers on the CJEU insofar as it does not change the essential character of its function as conceived in the EU Treaties.³³ There is no provision of the EU Treaties preventing an international agreement from conferring on the CJEU jurisdiction to interpret the agreement provisions for the purposes of its application in non-member countries.³⁴ Nor can any objection be made to the freedom of those countries given in an agreement to authorise or not to authorise their courts/tribunals to ask the CJEU questions.³⁵

The European Common Aviation Area (ECAA) Agreement, which gives States Parties the option of permitting their courts/tribunals to refer questions to the CJEU for a preliminary ruling, was therefore found compatible with the indispensable conditions for safeguarding the essential character of the CJEU powers and so as not adversely affecting autonomy.³⁶ As clarified later by the CJEU, these judicial systems were designed to resolve disputes on the interpretation or application of the provisions of relevant international agreements. While providing powers to the courts of third countries to refer questions to the CJEU for a preliminary ruling, those systems neither affected

³¹ *Opinion 2/13* paras 196-198.

³² *Opinion 1/17* cit. para. 107; See also *Kadi* cit. para. 282; *Opinion 1/09* cit. para. 76.

³³ *Opinion 1/09* cit. para. 75.

³⁴ *Opinion 1/91* cit. para. 59.

³⁵ *ibidem* para. 60.

³⁶ *Opinion 1/00* EU:C:2002:231 para. 23.

the powers of the courts/tribunals of the Member States concerning the interpretation and application of EU law, their power to request a preliminary ruling from the CJEU and the power of the CJEU to reply, nor would alter the essential character of the powers conferred by the EU Treaties both on the EU institutions and the Member States, unlike the judicial system designed in the draft agreement on the European and Community Patents Court.³⁷

Therefore the power to refer questions to the CJEU for a preliminary ruling would be allowed to non-EU member state courts/tribunals or courts/tribunals established or designated by international agreements provided that preliminary rulings must be binding for that referring court especially not to have an adverse impact on legal certainty which is essential for the proper operation of the preliminary rulings procedure.³⁸ As is also confirmed by Article 322 of the EU-Ukraine Association Agreement, which provides for a preliminary ruling to be given by the CJEU upon request by the arbitration panel where a dispute raises a question of interpretation of a provision of EU law,³⁹ preliminary ruling procedure in principle is not confined to courts/tribunals standing within the EU judicial system.

What was the problem with regard to the Patent Court designed by the Agreement concerned in *Opinion 1/09* then? Other than conferral on the Patent Court, which stands outside the EU judicial system, jurisdiction to interpret or apply EU law beyond the international agreement concerned, namely the future Community patent regulation and other EU law instruments, and even to examine the validity of an EU act, the incompatibility relies also upon the exclusive nature of its jurisdiction in the field, which is held normally by the national courts to ensure the full application of EU law and under that law the effective judicial protection of individual rights.⁴⁰ The Patent Court is vested with exclusive jurisdiction in the field of patents and the courts of the contracting Parties, including the courts of the Member States, are divested of that jurisdiction and retain merely those powers which are not subject to its exclusive jurisdiction.⁴¹ Accordingly, the Patent Court in the field of its exclusive jurisdiction takes the place of national courts/tribunals by depriving

³⁷ *Opinion 1/09* cit. para. 89.

³⁸ *Opinion 1/91* cit. paras. 59-65; *Opinion 1/92* EU:C:1992:189 para. 33; *Opinion 1/00* cit. para. 32.

³⁹ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, OJ L 161, 29.5.2014, p. 3-2137.

⁴⁰ *Opinion 1/09* cit. paras 73, 78.

⁴¹ *ibidem* para. 72.

thus their power to request preliminary rulings from the CJEU in that field and becomes the sole court able to communicate with the CJEU within the context of the preliminary ruling procedure concerning the interpretation and application of EU law.⁴² This judicial system thus makes its decisions not being subject to mechanisms capable of ensuring the complete effectiveness of the EU rules.⁴³ It consequently seems compatible with autonomy insofar as such courts are not vested with exclusive jurisdiction with the legal consequence of depriving national courts of their powers concerning the interpretation and application of EU law, to refer questions to the CJEU and the CJEU of its powers to reply. It could be asserted that non-exclusive referral authority of such courts is compatible with autonomy, provided that preliminary rulings are binding for them.

Although international courts or tribunals might have jurisdiction over disputes relating to interpretation or application of provisions of agreements establishing them, even such a restricted jurisdiction of an international court could be further restricted under EU law whenever the agreement contains provisions identical to provisions of EU law. That is because, such a jurisdiction raises a problem for the definitive interpretation of internal EU rules as will be analysed below.

B. No Jurisdiction over Definitive Interpretation of EU Law

No jurisdiction providing for definitive binding interpretation of EU law could be conferred on international courts as well. Article 19 TEU and Articles 267 and 344 TFEU provide for the CJEU, with the cooperation of national courts/tribunals, exclusive jurisdiction for the definitive interpretation of EU law.⁴⁴ The procedures for ensuring uniform interpretation of the provisions of an international agreement and for resolving disputes, in particular any action by the bodies granted decision-making powers by an international agreement, cannot have the effect of binding the EU and its institutions, in the exercise of their internal powers, to a particular interpretation of the rules of EU law referred to in that agreement.⁴⁵

To preserve the monopolistic jurisdiction of the CJEU on definitive interpretation of EU law, EU law cannot constitute applicable law in the

⁴² *ibidem* para. 79.

⁴³ *ibidem* para. 82.

⁴⁴ *Opinion 2/13* cit. para. 246.

⁴⁵ *Opinion 1/00* cit. para. 13; *ibidem* para. 184.

disputes before the international courts/tribunals, which stand outside the EU judicial system and cannot interpret or apply EU law under the principle of autonomy. Even if so, it remains a possibility for an international court to have a definitive interpretation of EU law on some occasions whenever the agreement contains provisions identical to provisions of EU law. Where an international agreement provides for a court with jurisdiction to settle disputes between the contracting parties to the agreement and to interpret its provisions, the decisions of that court will be binding on the EU institutions, including the CJEU. Those decisions will be binding in the event that the CJEU is called upon to rule, through preliminary ruling or in a direct action, on the interpretation of the international agreement which forms an integral part of the EU legal order.⁴⁶ However, where the agreement takes over an essential part of the EU rules and thus introduces into the EU legal order a large body of legal rules juxtaposed to a corpus of identically-worded EU rules,⁴⁷ in order to preclude definitive interpretation of domestic provisions of EU law through interpretation of agreement provisions identical in substance to them, the jurisdiction of international courts, as a precaution, is more restricted compared with courts established or designated by international agreements whose provisions are not identical in substance to EU rules. That is because, EU law does not provide any basis for setting up a system of courts which conflicts with Article 19 TEU and with the very foundations of the EU.⁴⁸ Otherwise, ensuring the objective of homogeneity of the law through the extra-territorial application of EU law would determine not only the interpretation of the provisions of the international agreement itself but also the interpretation of the corresponding EU rules.⁴⁹

As for the arbitration procedures established in the EEA Agreement, the CJEU confirms for the preservation of autonomy that no question of interpretation of provisions of that agreement, which are identical to provisions of EU law, may be dealt with by such procedures.⁵⁰ In other words, dispute settlement mechanism cannot be allowed to interpret provisions of an agreement which are identical to provisions of EU law. That is because, the autonomy of the EU legal order would not be safeguarded if the dispute settlement mechanisms have the effect of binding the EU and its institutions,

⁴⁶ *Opinion 1/91* cit. para. 39.

⁴⁷ *ibidem* paras 41-42.

⁴⁸ *ibidem* para. 71.

⁴⁹ *ibidem* para. 45.

⁵⁰ *Opinion 1/92* cit. para. 36.

in the exercise of their internal powers, to a particular interpretation of the rules of EU law referred to in the a European Common Aviation Area (ECAA) Agreement.⁵¹

As regards further safeguards in such agreements, the European Free Trade Association (EFTA) Court is required for the purpose of compatibility of the EEA Agreement with autonomy to follow the CJEU case-law under Article 6 of its revised form. Under Article 108(2), the EFTA Court shall be competent for the settlement of disputes between the EFTA States merely. Under Article 111, the EEA Joint Committee shall be competent for the settlement of disputes between the Contracting Parties in relation to the interpretation or application of that Agreement. If a dispute concerns the interpretation of its provisions, which are identical in substance to corresponding rules of EU law and if the dispute has not been settled within three months, the Contracting Parties to the dispute may agree to request the CJEU to give a ruling on the interpretation of the relevant rules. If the EEA Joint Committee could not reach an agreement on a solution within six months, any Contracting Party may refer the dispute to arbitration in which no question of interpretation of such identical provisions of this Agreement may be dealt with. As could be noticed, not only the composition of the Committee, but also its decision-making, competence and alternative procedures are diligently designed for the protection of autonomy as to provisions of the Agreement identical in substance to corresponding provisions of EU law. It is also ensured that the CJEU is not bound by the decisions of the Joint Committee. As expressed later by the CJEU, compatibility is provided, alongside by abandoning the proposal for an EEA Court and creating the EFTA Court, by ensuring that decisions of the EEA Joint Committee responsible for resolving disputes between the EU and the EFTA States and for ensuring uniform interpretation as to the EEA rules could in no circumstances affect the CJEU case-law.⁵²

The same kind of arrangement laid down in the ECAA Agreement providing learned indispensable conditions for safeguarding autonomy was vital in *Opinion 1/00* in giving green light to that Agreement in terms of its compatibility with autonomy. The CJEU mentioned in *Opinion 1/00* that the mechanisms for ensuring uniform interpretation of the ECAA Agreement rules and for resolving disputes relating to the interpretation of provisions of the

⁵¹ *Opinion 1/00* cit. para. 27.

⁵² *ibidem* para. 6.

ECAA Agreement, which are identical in substance to provisions of EU law, ensure that the CJEU's case-law will be adequately taken into account by the Contracting Parties.⁵³ In that regard, its basic provisions are required to be interpreted by the Joint Committee, in their implementation and application, in conformity with the rulings of the CJEU relating to the corresponding provisions of EU law.⁵⁴ The Joint Committee cannot therefore oblige representatives of the EU sitting on it to accept an interpretation of the agreement rules which conflicts with the CJEU case-law.⁵⁵ Decision-making based upon unanimity in the Committee constitutes a further guarantee that the EU will not, in its relations with its subjects, be bound by an interpretation which is at variance with the CJEU case-law and decisions of the Joint Committee shall not affect the CJEU case-law.⁵⁶ Any divergences in the interpretation of the rules of the ECAA Agreement which may arise as between the EU and the States Parties as a result of the lacuna arisen because of lack of any means of legal redress for cases in failure of the Joint Committee to reach a decision will not have any impact on the EU legal order regarding identical rules, which will continue to be interpreted autonomously.⁵⁷ Any disputes which could not be resolved by the Joint Committee may be referred to the CJEU, whose decision will be final and binding.⁵⁸ Those mechanisms consequently will not have the effect of binding the EU and its institutions, in the exercise of their internal powers, to a particular interpretation of the EU rules incorporated in the ECAA Agreement.⁵⁹

For the preservation of autonomy we may face similar arrangements in recent agreements. For instance according to art. 13 of Protocol V of the Stabilisation and Association Agreement with Kosovo, the arbitration panel empowered to apply and interpret this Agreement shall not provide any interpretation of the EU *acquis*. The fact that a provision is identical in substance to a provision of the EU Treaties shall not be decisive in the interpretation of that provision.⁶⁰

⁵³ *ibidem* para. 34.

⁵⁴ *ibidem* paras 35 and 39.

⁵⁵ *ibidem* para. 39.

⁵⁶ *ibidem* paras 40 and 44.

⁵⁷ *ibidem* para. 41.

⁵⁸ *ibidem* para. 44.

⁵⁹ *ibidem* para. 45.

⁶⁰ Stabilisation and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo, of the other part, OJ L 71, 16.3.2016, p. 3–321.

C. No Jurisdiction to Make Awards with the Effect of Precluding the EU Institutions from Operating in accordance with the EU Constitutional Framework

An international agreement cannot confer power on an international court/tribunal standing outside the EU judicial system to make an assessment about the level of protection of a public interest established by the EU institutions following the democratic process defined in the EU Treaties or to order the EU to pay damages, so to call into question the choices democratically made, with the legal consequence that the EU or a Member State in the course of implementing EU law has to amend or withdraw legislation.⁶¹ To enable courts/tribunals standing outside the EU judicial system jurisdiction by international agreements to make such awards might have the effect of preventing the EU institutions, including the CJEU, from operating in accordance with the EU constitutional framework and undermines the EU capacity to operate autonomously within this unique constitutional framework.⁶²

The CJEU extended to the external sphere the obligation arising from Article 53 of the Charter as formulated in *Melloni* that “the application of national standards of protection of fundamental rights must not compromise the level of protection provided for by the Charter or the primacy, unity and effectiveness of EU law”.⁶³ It accordingly demanded Article 53 ECHR, which reserves the power of the Contracting Parties to lay down higher standards of fundamental rights protection than those guaranteed by the ECHR, to be coordinated with Article 53 Charter. So that the power granted to the Member States by Article 53 ECHR is limited regarding corresponding Charter rights to ensure that the level of protection safeguarded by the Charter and the primacy, unity, consistency and effectiveness of EU law are not compromised.⁶⁴ In other words, neither can a higher level of national fundamental rights protection than that provided by EU law be demanded on the basis of international law, in particular the ECHR, nor could any higher level of fundamental rights protection than that provided by EU law be subject to external control of the ECtHR. To be precise, the level of fundamental rights

⁶¹ *Opinion I/17* cit. paras 150-153 and 160.

⁶² *Opinion I/17* paras 118 and 150.

⁶³ Case C-399/11 *Melloni* EU:C:2013:107 para. 60; *Opinion 2/13* cit. para. 188.

⁶⁴ *Opinion 2/13* paras 188-192.

protection determined by EU law, for the sake of its primacy, unity and effectiveness, will be decisive.

D. No Jurisdiction for Legality/Validity Review of EU Acts under EU Law, Including EU Acts in terms of which the CJEU Has No or Limited Jurisdiction

It is the settled case-law that the CJEU has exclusive jurisdiction over validity/legality review of EU measures.⁶⁵ In the external sphere, Article 19 TEU and Articles 267 and 344 TFEU provide for the CJEU, in cooperation with the national courts/tribunals, exclusive jurisdiction for the validity review of EU acts.⁶⁶ Review of EU acts in accordance with an international agreement is however subject to the two-tier test: purpose, nature and scheme of the agreement shall be appropriate for providing direct effect and then wording of the concerned provision of that agreement must contain unconditional, sufficiently precise and clear obligation not being subject, in its implementation or effects, to any subsequent EU measure to be adopted.⁶⁷ In other words, only direct effect of the agreement and decisions of its dispute settlement mechanism provides for legality/validity review of EU acts to be carried out merely by the CJEU.⁶⁸

International courts/tribunals therefore cannot have jurisdiction to determine the validity/legality of an EU measure under EU law, as the domestic law of a contracting party.⁶⁹ International courts cannot invalidate EU acts. The jurisdiction of the CJEU to carry out a judicial review of EU measures, actions or omissions cannot be conferred exclusively on an international court/tribunal standing outside the EU institutional and judicial framework even in the fields such as the CFSP where the CJEU has limited or no jurisdiction.⁷⁰

⁶⁵ Case 314/85 *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* EU:C:1987:452.

⁶⁶ *Opinion 2/13* cit. para. 246.

⁶⁷ Case 12/86 *Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd* EU:C:1987:400 para. 14; Case C-213/03 *Syndicat professionnel coordination des pêcheurs de l'étang de Berre et de la région v Électricité de France (EDF)* EU:C:2004:464 para. 43.

⁶⁸ Joined Cases C-120/06 P and C-121/06 P *FIAMM* EU:C:2008:476 paras 110-111 and 188.

⁶⁹ *Opinion 1/00* cit. para. 24; *Opinion 1/17* cit. para. 121.

⁷⁰ *Opinion 2/13* cit. para. 256; *Opinion 1/09* cit. paras 78, 80 and 89.

E. No Jurisdiction to Rule over Intra-EU Disputes

The jurisdiction of international courts over the intra- EU disputes is also precluded by primary EU law, in particular the principle of autonomy. Exclusive jurisdiction of the CJEU is confirmed by Article 344 TFEU according to which the Member States undertake not to submit a dispute concerning the interpretation or application of the EU Treaties to any method of settlement other than those provided for therein.⁷¹ The CJEU then broadened the scope of Article 344 TFEU to include also disputes between the Member States and the EU and disputes concerning the interpretation or application of entire EU law. Wherever EU law is at issue, the CJEU accordingly has exclusive jurisdiction in intra-EU disputes between the Member States and between the EU and the Member States regarding compliance with an international agreement.⁷² Article 344 TFEU preserves the exclusive nature of the procedure for settling intra-EU disputes within the EU, and particularly of the jurisdiction of the CJEU and thus precludes any prior and/or subsequent external scrutiny by any international court.⁷³ The very nature of EU law “requires that relations between the Member States [or the EU and the Member States] be governed by EU law to the exclusion, if EU law so requires, of any other law.”⁷⁴

Having referred to Articles 4(3) and 19 TEU, Articles 267 and 344 TFEU, the CJEU recently extended the scope of its exclusive jurisdiction and so precluded intra-EU disputes to be settled by investor-State dispute settlement mechanisms either established or designated by BITs concluded by the Member States⁷⁵ or by multilateral agreements concluded by the EU and the Member States as mixed agreements.⁷⁶ That is because, the mechanism established therein for settling investor-State disputes could prevent those disputes concerning the interpretation or application of EU law from being resolved in a manner that ensures the full effectiveness of that law.⁷⁷ The possibility of submitting those disputes to a tribunal, which stands outside the EU judicial system, whose decision is final and not being subject to review of

⁷¹ *Commission v Ireland* cit. para. 123.

⁷² *Opinion 2/13* cit. para. 204.

⁷³ *ibidem* para. 210.

⁷⁴ *ibidem* para. 212.

⁷⁵ *Achmea* cit. paras 34, 50, 58-60; Case C-638/19 P *Micula* EU:C:2022:50 paras 139-145.

⁷⁶ Case C-741/19 *Moldova v Komstroy* EU:C:2021:655 paras 64-66.

⁷⁷ *Achmea* cit. para. 56.

a national court to ensure that questions of EU law could be referred to the CJEU by means of the preliminary ruling procedure, calls into question not only the principle of mutual trust between the Member States, but also the preservation of the particular nature of EU law, and is thus incompatible with the principle of sincere cooperation.⁷⁸

F. No Jurisdiction for the Determination of Allocation of Competences and Responsibilities between the EU and the Member States

Delimitation of vertical competences and so determination of the respondent within the context of responsibilities arising from mixed agreements before any dispute settlement mechanism is the EU domestic issue to be made exclusively by the CJEU. International courts accordingly cannot have jurisdiction to rule on competence delimitation between the EU and the Member States arranged by the EU Treaties regarding the matters governed by the provisions of the agreements, the situation of which may arise only with respect to mixed agreements.⁷⁹ International courts cannot therefore have jurisdiction to identify the respondent in such disputes. Otherwise jurisdiction would adversely affect the allocation of responsibilities defined in the EU Treaties and autonomy, respect for which must be assured under Article 19 TEU by the CJEU as whose exclusive jurisdiction is confirmed by Article 344 TFEU.⁸⁰ The CJEU expressed that since the question of the apportionment of responsibility under the ECHR must be resolved solely in accordance with EU law and be subject to judicial review, if necessary, by the CJEU, which has exclusive jurisdiction to ensure that any agreement between respondent and co-respondent respects those rules, permitting the ECtHR to confirm any agreement that may exist between the EU and the Member States on the allocation of responsibility would be tantamount to allowing it to take the CJEU's place.⁸¹ The CJEU's exclusive jurisdiction to give rulings on the delimitation of vertical competences between the EU and its Member States must therefore be preserved in the mixed agreements.⁸²

⁷⁸ *ibidem* paras 50-51 and 58.

⁷⁹ *Opinion 1/91* cit. para. 34; *Opinion 1/00* cit. paras 16-17; *Opinion 2/13* cit. paras 224-225.

⁸⁰ *Opinion 1/91* cit. para. 35.

⁸¹ *Opinion 2/13* cit. para. 234.

⁸² *Opinion 1/17* cit. para. 132.

As the division of vertical competences and responsibilities are fixed by the EU Treaties, its determination necessarily and essentially entails interpretation of EU law, which is not open either to the international courts standing outside the EU judicial system. Therefore there stand two obstacles before the jurisdiction of international courts to determine allocation of competences and responsibilities and who will be respondent before the dispute settlement mechanism.

III. General Analysis

The abovementioned general inferences as regards jurisdiction of international courts are reflecting the strict standpoint of the CJEU under EU law as distilled from its case-law. As confirmed by the CJEU, under international law the jurisdiction of the CJEU to interpret or apply international agreements does not however take precedence over either the jurisdiction of the courts/tribunals of Contracting parties or, as verified in their various decisions on the basis of applicable-law and/or jurisdiction provisions of the international agreements concerned,⁸³ that of the international courts/tribunals established by such agreements.⁸⁴ Normative and jurisdictional conflicts might thus arise between the CJEU and international courts/tribunals. Because of the reciprocal nature of international agreements and the necessity for maintaining the EU powers in international relations, it is open to the EU under the settled case-law to enter into an agreement conferring on an international court/tribunal jurisdiction to interpret its provisions without that court/tribunal being subject to the interpretations of that agreement given by the courts/tribunals of the Contracting Parties.⁸⁵ In that regard, within the context of international law, the CJEU case-law to some extent unilaterally determines jurisdiction of international courts/tribunals. This situation signifies not only a unilateral determination of its own jurisdiction by a court of contracting party regarding international agreements, but also an extrinsic determination by that court of restrictions on jurisdictional kompetenz-kompetenz of international courts/tribunals

⁸³ *Masdar Solar & Wind Cooperatief U.A. v. Kingdom of Spain*, ICSID Case No. ARB/14/1, Award, (16 May 2018) para. 679; *Eskosol S.p.A. in liquidazione v. Italian Republic*, ICSID Case No. ARB/15/50, Decision on Termination Request and Intra-EU Objection, (7 May 2019) para. 177; *BayWa r.e. Renewable Energy GmbH and BayWa r.e. Asset Holding GmbH v. Spain*, ICSID Case No. ARB/15/16, Award (25 Jan 2021) para. 568.

⁸⁴ *Opinion 1/17* cit. para. 116; *Opinion 2/13* cit. para. 185.

⁸⁵ *Opinion 1/17* cit. para. 117.

established or designated by those international agreements. This approach could be regarded as a judicial reservation of the CJEU to any international agreement with a dispute settlement mechanism to be concluded by the EU and also as a message to the subjects of international law who wish to interact with the EU that such interactions in the international legal system might be only within those constraints articulated in the settled CJEU case-law.

Compatibility with autonomy of an agreement establishing or designating dispute settlement mechanism, which stands outside the EU judicial system, seems to depend on whether the separation is ensured by that agreement between the (co-existent) legal systems, i.e. the EU legal order and the legal system established by that agreement. The CJEU has been nevertheless more inclined to grant confirmation to a dispute settlement mechanism that is completely extraneous to the EU legal order.⁸⁶ This arises with two ramifications. On the one side such an agreement and decisions of its dispute settlement mechanism are not supposed to have direct effect in the EU legal order. On the other hand jurisdiction of the international court designated is confined to interpretation of its provisions and so it shall treat EU law as a matter of fact, shall follow prevailing interpretation given to EU law by the CJEU or EU authorities and any meaning given to EU law by those tribunals shall not be binding upon the EU courts or authorities.⁸⁷ Since treating municipal law as a matter of fact cannot conceptually interfere with the interpretation of that law or determine its validity/legality, it accordingly protects the jurisdiction of the CJEU in determining both the validity/legality of EU acts and definitive interpretation of EU law.⁸⁸ Lack of direct effect on the one hand minimises interferences of the international agreement and decisions of international courts/tribunals to the EU legal order, given direct effect makes the agreement provisions applicable in the EU legal order for the legality/validity review of an EU measure, on the other hand paradoxically fortifies parallel existence of dispute settlement system outside the EU institutional and judicial system.⁸⁹ Jurisdiction of those courts/tribunals thus becomes unable to prevent the EU from functioning in an autonomous way,

⁸⁶ Luca Pantaleo, "The Autonomy of the EU Legal Order and International Dispute Settlement in the Wake of Opinion 1/17" *Studi sull'integrazione europea* 14, (2019): 775.

⁸⁷ *Opinion 1/17* cit. para. 130.

⁸⁸ Cristina Eckes, "The autonomy of the EU legal order" *Europe and the World: A law review* 4, (2020): 1.

⁸⁹ Ana M Lopez-Rodriguez, "Investor-State Dispute Settlement in the EU: Certainties and Uncertainties" *Hous J Int'l L* 40, (2017): 139.

so these co-existing legal systems become able to evolve in two distinct and hermetic legal universes⁹⁰ without mutual integration of their legal systems and dispute settlement mechanisms.⁹¹ Since reliance upon a breach of such an agreement before the national or the EU courts is directly ineffective, individuals are left, within the system of two complementary legal remedies which are not substitutes for one another, being content themselves with the pecuniary awards made by those dispute settlement mechanisms as a compensation of their damages or reliance upon EU law or national law subsuming EU law insofar as they contain adequate standards of protection.⁹²

Within that framework, there should be a right balance struck between the preservation of specific characteristics and autonomy of EU law and non-isolated international interaction to be carried out by the EU in the external sphere. Considering the reactions of the international courts/tribunals towards certain CJEU case-law, it seems very difficult to convince other subjects of international law to accept even restrictions on jurisdiction of international courts strictly required by the narrow interpretation of the existential principle of autonomy. In that regard, jurisdiction of the international courts/tribunals should not be limited under EU law further than the degree strictly required by the autonomy of the EU legal order in order to fulfil the indispensable conditions for safeguarding specific and unique characteristics of the EU legal order. Further limits denote unprecedented special treatment and immunity from external scrutiny not provided to other subjects of international law.

As regards jurisdiction of international courts/tribunals for the compatibility review of EU law with international agreements, as articulated by Eeckhout, having made the EU subject to external control of international courts as to compatibility with the obligations arising from international agreements might seem in principle acceptable to it, the CJEU however has not digested that idea of external control and considers it as a threat to autonomy.⁹³

⁹⁰ Delile, “L’avis 1/17 ou le retour en grâce des juridictions internationales” cit.

⁹¹ Stephan W Schill, “The European Commission’s Proposal of an “Investment Court System” for TTIP: Stepping Stone or Stumbling Block for Multilateralizing International Investment Law?” (2016) <<https://www.asil.org/insights/volume/20/issue/9/european-commissions-proposal-investment-court-system-ttip-stepping>>, accessed 06.05.2024.

⁹² *Opinion 1/17* EU:C:2019:72, opinion of AG Bot, para. 168.

⁹³ Piet Eeckhout, “Opinion 2/13 On EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky?” *Fordham Int’l L.J.* 38, (2015): 955.

Article 344 TFEU (in cooperation with Articles 4 and 19 TEU and Article 267 TFEU) provides for the CJEU an exclusive jurisdiction in settling intra-EU disputes and precludes any prior or subsequent external control of intra-EU disputes by any international court standing outside the EU judicial system.⁹⁴ As regards extra-EU disputes, although legality/validity review of EU acts by international courts standing outside the EU institutional and judicial system under EU law, as a domestic law of the Party,⁹⁵ or under international law⁹⁶ is not permitted under EU law, compatibility assessment of EU law with the international obligations arising from the agreements seems, in principle,⁹⁷ possible to be made by such international courts with certain conditions. Otherwise, there would be no meaning in the creation or designation of international courts by the international agreements for the settlement of disputes in relation to interpretation or application of their provisions to make the EU subject to an external judicial control.

Nonetheless, as stated by the CJEU, the CETA Tribunal has no jurisdiction to declare incompatible with the EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) concluded by the EU the level of protection of a public interest determined by the EU following a democratic process and on that basis to order the EU to pay damages.⁹⁸ Under Article 19 TEU, it is the CJEU's task to ensure the compatibility review of the level of protection of public interests determined by EU legislations with EU primary law.⁹⁹ The EU measures directed at public interest objectives therefore seem to be carved out from the jurisdiction of the CETA Tribunals¹⁰⁰ in determining their compatibility with the CETA. With this extension, an international court has no jurisdiction not only to invalidate EU acts, but also to declare substantive incompatibility of EU measures in terms of the level of protection of a public interest within the context of international agreements. Moreover, compatibility review of EU law with the ECHR by the ECtHR cannot compromise the level of protection safeguarded by the Charter regarding the Charter rights that correspond to those guaranteed by the ECHR and the

⁹⁴ *Opinion 2/13* cit. para. 210.

⁹⁵ *Opinion 1/17* cit. paras 121-122.

⁹⁶ *Opinion 2/13* cit. para. 256; *Opinion 1/09* cit. paras 78-80 and 89.

⁹⁷ *Opinion 2/13* cit. para. 181.

⁹⁸ *Opinion 1/17* cit. paras 153-156.

⁹⁹ *ibidem* para. 151.

¹⁰⁰ Gesa Kübek, "Autonomy and international investment agreements after Opinion 1/17" *Europe and the World: A law review* 4, (2020).

primacy, unity, consistency and effectiveness of EU law.¹⁰¹ The CJEU in that regard already mentioned that fundamental rights must be interpreted and applied in the EU in accordance with the framework of the constitutional structure and objectives of the EU.¹⁰²

Within these constraints, international courts/tribunals might be considered having jurisdiction for the conformity review of EU law with international agreements, provided that they treat EU law as a matter of fact by following the prevailing interpretation given to EU law by the CJEU or EU authorities, which will not be bound by the meaning given to EU law by those courts/tribunals.¹⁰³ The adverse rulings given by such international courts regarding the EU measures should not automatically affect their validity¹⁰⁴ and the monopolistic jurisdiction of the CJEU for reviewing the legality of those measures.¹⁰⁵

In that respect we have an objection to certain restrictions made by the CJEU to jurisdiction of international courts to review compliance of EU law with the obligations arising from international agreements. Carving out compatibility review of the level of protection of a public interest determined by the EU following a democratic process from the jurisdiction of the CETA Tribunal on the one hand, that of the level of protection of the Charter rights corresponding to those guaranteed by the ECHR not to compromise the primacy, unity and effectiveness of EU law and that of acts, actions or omissions of the EU in the field of the CFSP from the jurisdiction of the ECtHR on the other hand seem to me overstretched interpretations of the principle of autonomy and exclusive jurisdiction of the CJEU as its corollary. Full compatibility review of EU law should be open to international courts even with regard to certain components or fields of EU law in terms of which the CJEU has no or limited jurisdiction, i.e. primary EU law or the field of the CFSP, provided that they treat EU law as a matter of fact by following interpretation given by the CJEU or EU authorities in settling disputes before them, that assessment does not invalidate EU acts and the CJEU remains the sole authority to draw legal consequences from those decisions on the EU

¹⁰¹ *Opinion 2/13* cit. paras 188-189.

¹⁰² *ibidem* paras 170 and 177.

¹⁰³ *Opinion 1/17* cit. paras 130-131.

¹⁰⁴ Inge Govaere, "Dispute Settlement under Mixed Agreements and the Autonomy of the EC Legal Order" in *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World* C Hillion and P Koutrakos (eds), (Oxford: Hart 2010), 195.

¹⁰⁵ *Opinion 1/17*, opinion of AG Bot, cit. para. 124.

legal order. We do not see any convincing reason in the CJEU case-law in precluding compatibility review of EU law by international courts/tribunals in accordance with the obligations arising from the agreements concerned, insofar as these safeguards are ensured. Otherwise the EU will be tainted with the requests of carving out special immunity for the EU from the external control of the international courts. What would be the significance of concluding such agreements having dispute settlement mechanism with the purpose of subjecting the EU to external judicial scrutiny if the level of protection guaranteed therein will not in fact be taken into account to ensure?

A refined leeway granted to the EU in treaty-making involving establishing or designating dispute settlement mechanism would therefore be significant to enable it a leading role in the construction of a more rule-oriented international legal system reinforced with the effective and powerful dispute settlement mechanisms.

Conclusion

The CJEU has not restricted only jurisdiction of international courts/tribunals under EU law on the basis of autonomy, but also indeed in tandem the ability of the EU in the international legal order to make, or even to remain in, international agreements establishing or designating dispute settlement mechanisms. The CJEU in *Opinion I/17* slightly modified its steadfast approach so as to rescue the EU from this dilemma by giving certain signs for autonomy-compatible dispute settlement mechanisms. In the light of those signs, in order to stay within the conforming realm of autonomy the EU may conclude compatible agreements, establishing dispute settlement mechanisms, which set rules identifying exclusively their applicable substantive and jurisdictional law, precluding interpretation or application of EU law, with supplementary procedural and substantive safeguards included into the text as articulated by the CJEU. However even within those limits the relationship of EU law with international legal system inevitably leads to separation of (co-existing) legal systems, which signifies a situation straying from its traditional monistic approach. This steadfast approach in the end would make the EU isolated hostage of its autonomy by clipping its wings in the way to be a global actor in constructing a more rule-oriented international legal order with effective dispute settlement mechanisms. Let alone ex-post arisen autonomy-incompatibilities of dispute settlement mechanisms established by certain agreements, already in force, such as the European Energy Charter, compelling the EU either to modernisation of their texts or

withdrawal from them. If no necessary precautions are taken to withdraw the principle of autonomy into its reasonable bounds as to external judicial scrutiny, the EU seems to be destined to be inertia in its secluded ivory tower within the context of creation of/involvement to any regional or international legal system establishing or designating dispute settlement mechanism.

Notwithstanding the predictions,¹⁰⁶ the principle of autonomy, like the principle of direct effect, seems to remain in EU law forever as an existential and (sub)structural principle. Maturity is expected not to remove autonomy, but to dispel judicial anxiety about it and force the CJEU to refrain from its overstretching comprehension within the context of compatibility review. This approach would otherwise raises doubts about the EU's lack of both maturity and autonomy. To become indeed a real domestic supreme or constitutional court of an autonomous and constitutionalised municipal legal system, by eliminating obstacles before the compatibility review of EU law to full external judicial scrutiny the CJEU should therefore initially get over its obsession about being, in attitude, an international court of a self-contained system, as a sub-system of the international legal system, competing with other international courts on jurisdiction.

Bibliography

- Barents, René, *The Autonomy of Community Law* (The Hague: Kluwer, 2004).
- Bungenberg, Marc & August Reinisch, *From Bilateral Arbitral Tribunals and Investment Courts to A Multilateral Investment Court: Options Regarding the Institutionalization of Investor-State Dispute Settlement*, European Yearbook of International Economic Law (Berlin: Springer Open 2020).
- Contartese, Cristina, "The Autonomy of the EU Legal Order in the ECJ's External Relations Case Law: From the "Essential" to the "Specific Characteristics" of the Union and Back Again" *Common Market Law Review* 54, (2017): 1627.
- Delile, Jean-Félix, "L'avis 1/17 ou le retour en grâce des juridictions internationales auprès de la Cour de justice de l'Union européenne" *R.A.E. – L.E.A.* (2019): 347.
- de Witte, Bruno, "A Selfish Court? The Court of Justice and the Design of International Dispute Settlement beyond the European Union" in *The European Court of Justice and External Relations Law: Constitutional Challenges* Marise Cremona and Anne Thies (eds), (Oxford: Hart 2014).

¹⁰⁶ Pierre Pescatore, "The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law" *ELRev.* 8, (1983): 155; Odermatt, "The Principle of Autonomy: An Adolescent Disease of EU External Relations Law?" cit.

- Eckes, Cristina, "International Rulings and the EU Legal Order: Autonomy as Legitimacy?" *CLEER PAPERS* 2-2016.
- Eckes, Cristina, "The autonomy of the EU legal order" *Europe and the World: A law review* 4, (2020): 1.
- Eckes, Cristina, "The Autonomy of the EU Legal Order: The Case of the Energy Charter Treaty" *Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper* 10-2023.
- Eeckhout, Piet, "Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky?" *Fordham Int'l L.J.* 38, (2015): 955.
- Govaere, Inge, "Dispute Settlement under Mixed Agreements and the Autonomy of the EC Legal Order" in *Mixed Agreements Revisited: The EU and its Member States in the World* C Hillion and P Koutrakos (eds), (Oxford: Hart 2010).
- Gragl, Paul, "The Reasonableness of Jealousy: Opinion 2/13 and EU Accession to the ECHR" *European Yearbook on Human Rights* 15, (2015): 27.
- Kübek, Gesa, "Autonomy and international investment agreements after Opinion 1/17" *Europe and the World: A law review* 4, (2020).
- Lopez-Rodriguez, Ana M, "Investor-State Dispute Settlement in the EU: Certainties and Uncertainties" *Hous J Int'l L* 40, (2017): 139.
- Odermatt, Jed, "The Principle of Autonomy: An Adolescent Disease of EU External Relations Law?" in *Structural Principles in EU External Relations Law* Marise Cremona (ed.) (Oxford: Hart, 2018).
- Pantaleo, Luca, "The Autonomy of the EU Legal Order and International Dispute Settlement in the Wake of Opinion 1/17" *Studi sull'integrazione europea* 14, (2019): 775.
- Pescatore, Pierre, "The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law" *ELRev.* 8, (1983): 155.
- Petit, Nicolas & Joëlle Pilorge-Vrancken, "Avis 2/13 de la CJUE: l'obsession du contrôle?" *R.A.E. – L.E.A.* (2014): 815.
- Schill, Stephan W, "The European Commission's Proposal of an "Investment Court System" for TTIP: Stepping Stone or Stumbling Block for Multilateralizing International Investment Law?" (2016) <<https://www.asil.org/insights/volume/20/issue/9/european-commissions-proposal-investment-court-system-ttip-stepping>>.
- Spaventa, Eleanor, "A Very Fearful Court? The Protection of Fundamental Rights in the European Union after *Opinion 2/13*" *MJ* 22, (2015): 35.

EU Case Law

Case C-181/73 *R. & V. Haegeman v Belgian State* EU:C:1974:41

Opinion 1/76 EU:C:1977:63

Case 314/85 *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* EU:C:1987:452.

Case 12/86 *Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd* EU:C:1987:400

Case C-192/89 *Sevince v Staatssecretaris van Justitie* EU:C:1990:322

Opinion 1/91 EU:C:1991:490,

Opinion 1/92 EU:C:1992:189

Opinion 1/00 EU:C:2002:231

Case C-213/03 *Syndicat professionnel coordination des pêcheurs de l'étang de Berre et de la région v Électricité de France (EDF)* EU:C:2004:464

Case C-459/03 *Commission v Ireland* EU:C:2006:345

Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P *Kadi* EU:C:2008:461

Joined Cases C-120/06 P and C-121/06 P *FIAMM* EU:C:2008:476

Opinion 1/09 EU:C:2011:123

Case C-399/11 *Melloni* EU:C:2013:107

Opinion 2/13 EU:C:2014:2454

Case C-284/16 *Achmea* EU:C:2018:158

Opinion of AG Bot, *Opinion 1/17* EU:C:2019:72.

Opinion 1/17 EU:C:2019:341.

Case C-638/19 P *Micula* EU:C:2022:50

Case C-741/19 *Moldova v Komstroy* EU:C:2021:655

Case Law of the International Investment Tribunals

Masdar Solar & Wind Cooperatief U.A. v. Kingdom of Spain, ICSID Case No. ARB/14/1, Award, (16 May 2018) para. 679;

Eskosol S.p.A. in liquidazione v. Italian Republic, ICSID Case No. ARB/15/50, Decision on Termination Request and Intra-EU Objection, (7 May 2019) para. 177;

BayWa r.e. Renewable Energy GmbH and BayWa r.e. Asset Holding GmbH v. Spain, ICSID Case No. ARB/15/16, Award (25 Jan 2021) para. 568.

EVALUATING EU DEMOCRACY PROMOTION EFFORTS IN THE WESTERN BALKANS: THE CASE OF THE REPUBLIC OF SERBIA*

Simge PELİT**
Murat ÖNSOY***
Research Article

Abstract

The European Union (EU) has consistently positioned itself as a committed normative power, dedicated to the promotion of liberal democratic values both within its borders and beyond. In this context, promotion of democracy stands as a fundamental objective of its foreign policy, and it leverages a variety of tools to exert influence. The post-Socialist Western Balkans serves as a critical testing ground for the EU's efforts in this field. Since the early 2000s, the Union has embarked on a dual process of Europeanisation and post-conflict transformation within the region where the state of democracy remains problematic. This article evaluates the EU's democracy promotion efforts in the Republic of Serbia. Acknowledging the EU's limitations in promoting democracy in the country, it explores the underlying reasons. The analysis posits that the EU's failure in Serbia can be attributed to three primary factors: an inconsistent approach, a shifting focus during crises, and the impact of opportunistic actors.

Keywords: European Union, democracy promotion, liberal democracy, Western Balkans, Serbia

* This article was produced from Simge Pelit's MA dissertation titled "It Takes Two to Tango! An Analysis of The EU's Failed Democracy Promotion Efforts in Serbia", submitted in May 2022 to Hacettepe University.

** Res. Assist., İstinye University, Department of International Relations, e-mail: pelitsimge@gmail.com, ORCID: 0000-0001-9334-6913.

*** Prof., Hacettepe University, Department of International Relations, e-mail: onsoymurat@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-8990-1547.

Submission Date: 10 July 2024, Acceptance Date: 12 December 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

***Batı Balkanlar'da AB Demokrasi Teşviki Çabalarının Değerlendirmesi:
Sırbistan Cumhuriyeti Örneği***

Öz

Avrupa Birliği (AB), sınırları içinde ve ötesinde liberal demokratik değerlerin teşvikine kendini adanmış, kararlı bir normatif güç olarak kendisini sürekli olarak konumlandırmıştır. Bu bağlamda, demokrasinin teşvik edilmesi dış politikasının temel bir hedefi olarak durmakta ve etki yaratmak için çeşitli araçlardan yararlanmaktadır. Sosyalizm sonrası Balkanlar, AB'nin bu alandaki çabaları için kritik bir test alanı teşkil etmektedir. Birlik, 2000'li yılların başından bu yana, demokrasi durumunun hala sorunlu olduğu bu bölgede Avrupalılaştırma ve çatışma sonrası dönüşüm olmak üzere ikili bir süreç başlatmıştır. Bu makale AB'nin Sırbistan Cumhuriyeti'ndeki demokrasiyi teşvik politikasının bir değerlendirmesini sunmaktadır. AB'nin bu ülkedeki demokrasinin teşviki konusundaki kısıtlılıklarını kabul ederek, bunun altında yatan nedenleri araştırmaktadır. Analiz, AB'nin Sırbistan'daki başarısızlığının üç temel faktöre atfedilebileceğini öne sürmektedir: tutarsız bir yaklaşım, krizler sırasında değişen odak noktası ve fırsatçı aktörlerin etkisi.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği, Demokrasi Teşviki, liberal demokrasi, Batı Balkanlar, Sırbistan*

Introduction

Since its foundation in 1957, as the European Economic Community (EEC), the European Union always aimed at fostering peace and stability and promote human rights, democracy, peace, liberty, and respect for fundamental freedoms in the European continent. However, in the post-Cold War era, as the Western world has operated under the conviction that fostering democracy would enhance global peace, the worldwide dissemination of these core values became a priority. As the global initiatives to promote democracy have intensified, the EU has also institutionalized the promotion of its liberal values as a foreign policy principle. At the same time the EU also began to integrate promotion of democracy into all its policies and strategies, leveraging its normative power to influence third party states to conform to European norms and values.¹

In the early 2000s, after a decade long dissolution of Socialist Yugoslavia was finally over, the EU took the responsibility to transform the Western Balkans and with the Thessaloniki Summit in 2003 offered a membership perspective to all of the countries of the region. By utilizing its normative

¹ Ian Manners, "The Concept of Normative Power in World Politics", Danish Institute for International Studies, 2009.

power, the Union engaged in the post-conflict transformation, employed EU conditionality and several other tools to promote democracy.² The Republic of Serbia, after the overthrow of the Milosevic regime in 2000 was one of the targets of the EU's democracy promotion efforts.

While acknowledging the importance of local factors and dynamics in shaping democratization outcomes, this article evaluates the democracy promotion efforts of the EU in the Republic of Serbia following the overthrow of the Milosevic regime, arguing that the attempts to democratize the country has encountered major difficulties. Attributing these difficulties to three primary challenges: an inconsistent approach, a shifting focus during crises, and the impact of opportunistic actors, this article attempts to analyse the underlying factors of setback in democratic progress in Serbia. The study consists of four parts. The first section discusses the EU's democracy promotion policy, including the emergence of the policy, the areas in which it is integrated, and the approaches adopted. In the second part, the EU's policy towards the Western Balkans is analysed and the strategies and programmes for the region are discussed. The third section assesses Serbia's progress in the field of democratisation. The fourth section analyses the reasons for the failure of democracy promotion in Serbia. Finally, the conclusion summarizes the findings.

I. EU's Democracy Promotion Policy

Prior to the end of the Cold War, democracy was primarily an internal principle within the EU. However, the collapse of communism and the dissolution of the Soviet Union necessitated the EU's adaptation to these global developments. While the EU has verbally emphasized its values and norms since its foundation, more recently, it has strengthened its norm diffusion activities by codifying these principles in its fundamental treaties. The first emphasis on democracy promotion appears in the Treaty on European Union (TEU) of 1992 (also known as Maastricht). Article 2 of the TEU explicitly states the Union's values, including respect for human dignity, freedom, democracy, equality, and the rule of law.³ Article 3(5) of the same treaty expresses that "The Union shall safeguard and promote its values and

² Iordan Gheorghe Barbulescu and Miruna Troncota, "EU's 'Laboratory' in the Western Balkans: Experimenting Europeanization Without Democratization. The Case of Bosnia and Herzegovina", *Revista Española de Ciencia Política*, 2013, 65.

³ *Treaty on European Union (Consolidated Version)*, *Treaty of Maastricht*. Official Journal of the European Union C 326/13, February 7, 1992; October 26, 2012.

interests in its relations with the outside world..." After that the emphasis on democracy is seen in the Copenhagen criteria announced in 1993 within the framework of the enlargement policy. The 2007 Lisbon Treaty also confirms promotion of democracy in Article 10A (2) of Chapter 1 emphasises that "the Union shall pursue policies and actions to strengthen and promote democracy, the rule of law and the principles of international law."⁴ Thus, it could be said that democracy's importance within the EU has grown, permeating its essence and positioning it as a leading promoter of democracy worldwide.

To be a successful democracy promoter, the EU has focused on three main aspects: motivation, mechanism, and model. First, in terms of motivation, the EU highlights its normative power, justifying its efforts to promote democracy by aiming to spread liberal democratic values and shape global perceptions. This commitment to democratic principles has grown alongside the Union itself and is the primary motivation behind its democracy promotion initiatives. The rise of the EU's efforts in this area reflects its international role expectations.

Second, while the EU had principles in place, it needed effective mechanisms to promote them. The TEU marked a significant step in shaping the EU's common foreign policy and enhancing its policy-making capabilities.⁵ This treaty provided the EU tools like conditionality, assistance, and monitoring, making it more active and effective in foreign policy. The EU has also diversified its approaches, employing both bottom-up and top-down strategies. Additionally, the EU can carry out its policy either through direct communication with target groups or indirectly through intermediary organizations. In consequence, promoting democracy has become a fundamental aspect of the EU's foreign policy, aimed at spreading liberal democracy using these various tools.

⁴ *Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community*. December 13, 2007.

⁵ Ben Tonra and Thomas Christiansen, *Rethinking European Union foreign policy*, Manchester: Manchester University Press, 2004, 5.

Table 1: *The EU's Democracy Promotion Card*⁶

EUROPEAN UNION	
Interest in democracy promotion	Starting from the 1970s
Type of democracy	Liberal democracy
Motivation	Normative
Tools	Conditionality, assistance, monitoring
Approach	Bottom-up & top-down
Influence	Direct & indirect
Models	Linkage, leverage and governance

Third, the EU's approach to democracy promotion revolves around three models: leverage, linkage, and governance, inspired by Levitsky and Way. These models blend traditional and modern strategies to foster democratic norms.⁷ The linkage model focuses on nurturing a democratic culture by addressing socio-economic conditions crucial for democratization. It involves direct support to democratic opposition and indirect activities to improve societal conditions. The EU promotes economic growth and education to enhance democratic norms and culture, though success hinges on the target state's openness to external engagement.⁸ The leverage model targets political processes and institutions, employing conditionality to encourage governance reforms and accountability. By leveraging asymmetrical power dynamics, the EU applies strict conditionality in its dealing with aspirant and candidate states, linking incentives such as financial aid to compliance.⁹ The governance model concentrates on specific sectors such as internal security or environmental policy, transferring procedural principles through transgovernmental channels. Its goal is to improve accountability, transparency, and participation in administrative practices. The EU utilizes

⁶ Simge Pelit, "It takes two to tango! An analysis of the EU's failed democracy promotion efforts in Serbia" Master's Thesis, Hacettepe University, 2022, 50.

⁷ Tina Freyburg et al., "Models of EU Democracy Promotion: From Leverage to Governance", In *Democracy Promotion by Functional Cooperation*, by Tina Freyburg, Sandra Lavenex, Frank Schimmelfennig, Tatiana Skripka, and Anne Wetzels, London: Palgrave Macmillan UK, 2015, 4.

⁸ Freyburg et al., "Models", 14-17.

⁹ Ibid., 13-20.

this model with countries that are neither members nor candidates.¹⁰ These models—linkage, leverage, and governance—complement each other by emphasizing democratic principles, social participation, and elite involvement.

Table 2: *Models of EU's Democracy Promotion*¹¹

	Linkage	Leverage	Governance
Target	Society	Polity	Sector
Outcome	Democratic culture	Democratic institutions	Democratic governance
Channel	Transnational	Intergovernmental	Transgovernmental
Instrument	Socialization	Conditionality	Learning/Socialization
Case	Latin American countries in the 1980s	the CEE and the WB countries	the ENP countries such as Moldova, Morocco and Ukraine

Although democracy promotion is often linked with EU enlargement policy, it covers various areas. In the post-Cold War period, the EU has incorporated democracy, the rule of law and human rights into its foreign policies and adapted its approach to the regions. Mainly favouring a positive method, the EU uses assistance, diplomacy, and conditionality.¹² Starting with Development Policy in the late 1980s, the EU introduced programs for African, Caribbean, and Pacific (ACP) countries. The Lomé Agreements focused on economic issues, offering preferential trade and financial aid. With the Cotonou Agreement in 2000, conditionality was strengthened to emphasize EU principles.¹³

Democracy promotion became central to enlargement policy after the Copenhagen Summit in 1993, which set political, economic, and legal requirements for potential members. These criteria facilitated the transition of Central and Eastern European (CEE) countries, leading to the Europe

¹⁰ Ibid., 20-21.

¹¹ Pelit, “It takes two to tango!”, 52.

¹² Peter Simmons, “The State of the Art in the EU Democracy Promotion Literature”, *Journal of Contemporary European Research*, 7/1, 2011, 130.

¹³ Tanja Börzel and Thomas Risse, “One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights”, *Democracy and the Rule of Law*, 2004, 1-6.

Agreements and assistance programs like PHARE (Poland and Hungary Aid for Economic Reconstruction). The success in CEE extended the enlargement perspective to South-Eastern Europe with programs like CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development, and Stabilization).¹⁴ The EU's use of conditionality ensured compliance with democratic standards.¹⁵

Later, the European Neighbourhood Policy (ENP) was developed to achieve political and economic stability around the EU, like the enlargement policy but without membership prospects. The ENP aims to enhance security in the EU's neighbourhood.¹⁶ Following the collapse of Soviet Union and eastern enlargement, the EU encountered new challenges in the Middle East, the Southern Mediterranean, and Eastern Europe. Promoting democracy, human rights, and rule of law in these regions became a strategic goal, supported by programs like MEDA (Mediterranean Development Assistance) and TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States).¹⁷

II. EU's Approach towards the Western Balkans

The EU was established to prevent war and preserve peace in Europe, a goal it achieved for over fifty years.¹⁸ The Union prioritized European integration to maintain peace, recognizing strength in unity. Its enlargement strategy underscores peaceful integration on a continental scale which serves as the EU's foreign policy instrument to assess states seeking membership by spreading the EU's values, norms and understanding.¹⁹ This grants the EU significant power to set rules and influence international standards, intertwining domestic and international spheres.²⁰

¹⁴ Ibid, 7-11.

¹⁵ Simmons, "The State of the Art", 133.

¹⁶ Ibid, 132.

¹⁷ Börzel and Risse, "One Size Fits All!", 12.

¹⁸ Lucia Vesnic-Alujevic, "European Integration of Western Balkans: From Reconciliation to European Future", *Centre for European Studies*, 2012, 6.

¹⁹ European Commission, *Continuing enlargement - Strategy paper and Report for the European Commission on the progress towards accession by Bulgaria, Romania and Turkey*, COM (2003) 676, 2003, 3.

²⁰ Karen E. Smith and Helene Sjursen, "Justifying EU foreign policy: the logics underpinning EU enlargement", In: Christiansen, Thomas and Tonra, Ben, (eds.) *Rethinking Eu Foreign Policy. Europe in change*. Manchester: Manchester University Press, 2004, 126-127.

In the post-Cold War era, with former socialist states eyeing EU membership, the Union utilized enlargement to spread democracy, prosperity, and security.²¹ Bound by its commitments, the EU had little choice but to commit itself to the democratization of the former socialist states. Membership promises encouraged reforms, fostering stability and peace.²² The "Return to Europe" motivated states to adhere to EU conditions, adopting liberal democratic norms.²³ Enlargement's success reshaped post-communist states, making it the EU's most successful foreign policy, aiding in democracy transition, human rights, and security.²⁴

The EU faced a setback when it initially hesitated to intervene in the turmoil on the Balkan Peninsula in the 1990s. As Yugoslavia began to dissolve, the EU adopted a hands-off approach, focusing on crisis management and humanitarian aid while exerting diplomatic pressure from a distance.²⁵ However, this strategy proved disastrous, tarnishing the EU's reputation and undermining its actorness on the international stage.²⁶ The failure to suppress violence in its own backyard damaged both its foreign policy and normative power identity.

It wasn't until later in the conflict, particularly during the Bosnian War, that the EU recognized its shortcomings and began seeking a better approach for the region.²⁷ Following the Dayton Agreement, eventually, it became more involved in the post-conflict environment, assuming responsibility for the future of the region and shifted its perspective on the region, viewing it as an integral part of Europe.

²¹ Michael Smith, "Negotiating New Europes: The Roles of the European Union", *Journal of European Public Policy*, 7(5), 2011, 300.

²² Ibid. 300-312.

²³ Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier, "Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research", *Journal of European Public Policy*, 9/4, 2002, 520.

²⁴ Frank Schimmelfennig, "EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness", *Journal of European Public Policy*, 15/6, 2008, 918.

²⁵ Dorian Jano, "EU-Western Balkans Relations: The Many EU Approaches", In B.V. Steenbergen (Ed.), *Special Issue on the Mediterranean Beyond Borders: Perspectives on Integration*, 2/1, 2008, 143.

²⁶ Arolda Elbasani, "EU enlargement in the Western Balkans: strategies of borrowing and inventing", *Journal of Southern Europe and the Balkans*, 10/3, 2008, 295.

²⁷ Ibid, 295.

The Royamont Process, launched in 1996, focused on enhancing regional cooperation and fostering good neighbourly relations. Building on this, the Regional Approach, introduced a year later, set conditions for engagement with the Western Balkans countries (refers to former Yugoslav republics and Albania), emphasizing human rights, the rule of law, and democratic principles.²⁸ Unlike previous approaches, this one offered rewards for meeting conditions, such as trade concessions and financial assistance, but lacked EU membership perspective.²⁹

The Kosovo War in 1999 revealed the inadequacy of the EU's approach to the Western Balkans, prompting a reassessment of its strategy.³⁰ The need for a more robust and comprehensive approach became evident as the EU's credibility was questioned once again.³¹ In response, the EU introduced the Stability Pact for South-Eastern Europe in 1999, aiming to coordinate EU member efforts in conflict prevention and peacebuilding while offering a membership perspective to the Western Balkans.³² This pact signified the EU's political commitment to Europeanize the Western Balkans.

Subsequently, at the Feira European Council meeting in 2000, the EU confirmed the Western Balkan countries as potential candidates for EU membership. This was further solidified at the Thessaloniki European Council meeting in 2003, where the EU reaffirmed its commitment to the region, stating that the future of the Western Balkan countries lies within the EU.³³ The EU has embraced the challenge posed by the Western Balkans with the understanding that "For new democracies, Europe is a powerful symbol, signifying their fundamental values and aspirations".³⁴

The EU's earnest aspiration in the Western Balkans is to guide regional countries towards the coveted goal of membership. The enlargement process is considered crucial for promoting political and democratic transformation in the Western Balkans.³⁵ To transform war-torn countries, the EU prioritized the transition to democracy, viewing it as both a fundamental value and a strategic

²⁸ Elbasani, "EU enlargement", 295.

²⁹ Mustafa Türkeş and Göksu Gökgöz, "The European Union's Strategy towards the Western Balkans: Exclusion or Integration?" *East European Politics and Societies*, 20/4, 2006, 676.

³⁰ Elbasani, "EU enlargement", 297.

³¹ Türkeş and Gökgöz, "The European Union's Strategy", 676.

³² Jano, "EU-Western Balkans", 145.

³³ European Council, *EU-Western Balkans Summit Declaration*, 10229/03 (Presse 163), 2003, 2.

³⁴ COM (2003) 676, 4.

³⁵ Rosa Balfour and Corina Stratulat, "The democratic transformation of the Balkans", *EPC Issue Paper* (No.66)", 2011, 1-5.

tool. Democracy is essential for consolidating states and societies in the Western Balkans, empowering citizens to address issues collectively. Thereafter, the EU has been actively engaged in democracy promotion in the region.³⁶

The primary tool for promoting democracy is political conditionality, which involves both political and acquis-related conditionality.³⁷ Political conditionality is essential for fostering democratic transition and consolidation, focusing on norms, values, and political standards, while acquis-related conditionality pertains to legal frameworks.³⁸ Alongside political conditionality, the EU employs financial assistance and monitoring to assist reform processes.³⁹ Efforts like the Stability Pact (SP) and the Stabilization and Association Process (SAP) aim to ensure irreversible democratic transformation in the Western Balkans.⁴⁰

The SAP embodies a comprehensive approach extended to the Western Balkans, focusing on conditionality and bilateral contractual relations with each Balkan country. It draws on previous enlargement experiences to promote democratic, economic and institutional reforms.⁴¹ The SAP consists of three phases: preparatory, negotiation, and implementation, each crucial for progress towards potential candidate status.⁴² Progress through the SAP hinges on individual country merits, with six key areas of focus: economic and trade relations, financial assistance, democratization, justice and home affairs, political dialogue, and negotiation of Stabilization and Association Agreements (SAAs).⁴³

³⁶ Solveig Richter, “Two at one blow? The EU and its quest for security and democracy by political conditionality in the Western Balkans”, *Democratization*, 19/3, 2012, 508.

³⁷ Geoffrey Pridham, “Change and Continuity in the European Union's Political Conditionality: Aims, Approach, and Priorities”, *Democratization*, 14/3, 2007, 446.

³⁸ Othon Anastasakis, “The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 8/4 2008, 365-367.

³⁹ Geoffrey Pridham, “Securing Fragile Democracies in the Balkans: The European Dimension”, *Romanian Journal of European Affairs*, 8/2, 2008, 57.

⁴⁰ Balfour and Stratulat, “The democratic transformation”, 7.

⁴¹ Emilian Kavalski, “The western Balkans and the EU: the probable dream of membership”, *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 6/1, 2003, 203.

⁴² Harald Schenker, “The Stabilization and Association Process: An Engine of European Integration in Need of Tuning”, *Jemie*, 7/1, 2008, 2.

⁴³ European Commission, *The Stabilization and Association Process for Countries of South-Eastern Europe*, COM (99) 235, 1999.

III. Progress of the Republic of Serbia

The relationship between Serbia and the EU can be divided into two phases: the first from the start of the Yugoslav wars in 1991 until the end of Milosevic's regime in 2000, and the second, from the establishment of a pro-EU government in the post-Milosevic era until today.⁴⁴

At first, Serbia faced international isolation due to its stance on the Yugoslav wars and the Kosovo crisis. In the aftermath of the wars in Yugoslavia, Serbia emerged as a revisionist player in the Balkans, prompting the international community, notably the EU, to take proactive steps to prevent further chaos and maintain regional peace. As a first step, democracy assistance was provided to support political parties and electoral process. However, since this aid to Serbia was perceived as tacit support for Milosevic, the country faced minimal aid and was subject to international sanctions. As it soon became clear that Milosevic's removal was necessary for Serbia's democratic transformation, support for opposition politicians was mobilised and Milosevic was overthrown in October 2000.⁴⁵

The democratic transformation in Serbia began when post-Milosevic politicians gradually aligned their agenda with European integration goals.⁴⁶ Only after Milosevic's ousting in 2000 did Serbia accept the Stability Pact and get recognized as a potential EU candidate at the Feira Council meeting, which allowed the EU to push for political reforms.⁴⁷ In this phase, Serbia, under new political elites, implemented radical economic reforms and aimed for alignment with EU conditions.⁴⁸ However, transitioning to a modern democratic state proved challenging due to entrenched structures from the previous regime.⁴⁹ Despite the fall of Milosevic, remnants of the old regime remained, hindered the progress.⁵⁰ Issues such as institutional weaknesses,

⁴⁴ Jovan Bazic, "Relations of Serbia and European Union: Socio-Historical Determinants and the Contemporary Political Issues", *Politeja*, 16/3(60), 2019, 307.

⁴⁵ Olena Nikolayenko, "Origins of the movement's strategy: The case of the Serbian youth movement Otpor", *International Political Science Review*, 34/2, 2013, 141.

⁴⁶ Maja Bobic, "National Convention on the EU in Serbia-tangible result of sharing transition experience", *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, 25/3–4, 2016, 79.

⁴⁷ Olivera Djordjevic, "The Limits of Europeanization "from without": Is There an EU-Driven Democratization Process in Serbia?" *UNISCI Discussion Papers*, 18, 2008, 88.

⁴⁸ Bazic, "Relations of Serbia", 307.

⁴⁹ "After Milošević: a practical agenda for lasting Balkans peace", *International Crisis Group (ICG)*, Balkans Report (No.108), 2001, xiv.

⁵⁰ Ivan Vejvoda, "Serbia after four years of transition", In J. Batt (Ed.), *The Western Balkans: moving on*. Chaillot Paper. (No. 70)", 2004, 38.

territorial disputes, and nationalistic sentiments further complicated the transition.⁵¹ Despite EU support, Serbia's democratic journey was marked by slow progress.⁵²

Serbia's EU accession was made dependent on progress in democracy, human and minority rights, compliance with the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), and resolution of the Kosovo issue.⁵³ These issues had to be addressed for Serbia's transformation and eventual accession to the Union. Negotiations on the SAA stalled in 2005 due to non-cooperation with the ICTY, resuming only in 2007.⁵⁴ Kosovo's 2008 independence declaration further complicated accession, adding EU conditions for normalizing relations with Kosovo.⁵⁵ Unresolved statehood and identity issues continued to hinder Serbia's democratization and EU progress. Resolving these issues is crucial for Serbia's EU membership progress.

In 2011, the European Commission outlined specific tasks for Serbia, including judicial reforms, regional cooperation improvements, economic reforms, and full cooperation with the ICTY, as prerequisites for obtaining candidate status.⁵⁶ Regardless of domestic opposition, Serbia successfully cooperated with the ICTY, leading to its designation as a candidate country in 2012 and the initiation of accession negotiations in 2014. At the same time, the new Serbian government led by Aleksandar Vucic has given the green light to prioritise EU integration.⁵⁷ The signing of the Brussels Agreement in 2013 further bolstered Serbia's relationship with the EU, providing Vucic with domestic political leverage.⁵⁸

⁵¹ Dusan Pavlovic, "The political economy behind the gradual demise of democratic institutions in Serbia", *Southeast European and Black Sea Studies*, 20/1, 2020, 20.

⁵² Florian Bieber, "Belated transitions in South Eastern Europe", In A. Fagan & P. Kopecky (Eds.), *The Routledge Handbook of East European Politics*, Routledge, 2018a, 31.

⁵³ Adam Fagan, The EU and the Western Balkans. In A. Fagan (Ed.), *Europe's Balkan Dilemma Path to Civil Society or State-Building*, I.B. Tauris, 2010, 115.

⁵⁴ Djordjevic, "The Limits of Europeanization", 90.

⁵⁵ Bazic, "Relations of Serbia", 308-309.

⁵⁶ Ibid. 309.

⁵⁷ Nikola Burazer, "Democracy and Human Rights Assessing Serbia's Progress on the EU Accession Agenda 2016-2020", *Friedrich Ebert Stiftung*, 2020, 2.

⁵⁸ Branislav Radeljic, "Semi-Authoritarianism Accepted: The European Union's Problematic Involvement in Serbia", *Institute for Sociological, Political and Juridical Research*, XLII Special Issue, 2018, 71.

Table 3: Serbia's EU Path⁵⁹

Year	Event
2000	Former Republic of Yugoslavia joined the SAP during the Biarritz Summit
2003	EU membership promise at Thessaloniki Summit
2004	Twin-Track approach to Serbia & Montenegro
2005	Negotiations on the SAA started
2006	Negotiations on the SAA called off due to insufficient cooperation with the ICTY
2007	SAA negotiations restarted after Serbia's cooperation with The Hague
2008	SAA signed
2009	Visa liberalization & Serbia applied for EU membership
2010	The Interim Trade Agreement that signed between Serbia and the EU came into force
2011	European Commission's opinion about Serbia regarding its candidacy status
2012	Serbia became a candidate country
2013	SAA entered into force & Council approved the Commission's recommendation to open negotiations with Serbia
2014	First Intergovernmental Conference between the EU and Serbia
2015	Chapters 32 "Financial control" and 35 "other issues- Normalization of relations between Serbia and Kosovo" are opened.
2016	Chapters 23 "Judiciary and fundamental rights", 24 "Justice, freedom and security", 5 "Public procurement" and 25 "Science and Research" are opened. Chapter 25 provisionally closed.
2017	Chapters 20 "Enterprise and industrial policy", 26 "Education and culture", 7 "Intellectual property law", 29 "Customs Union", 6 "Company law" and 30 "External relations" are opened. Chapter 26 provisionally closed.
2018	Chapters 13 "Fisheries", 33 "Financial and budgetary provisions", 17 "Economic and monetary policy" and 18 "Statistics" are opened.
2019	Chapters 9 "Financial services" and 4 "Free movement of capital" are opened.
2020	Commission proposes Economic & Investment Plan to support the WBs
2021	Opening of cluster 4 on Green agenda and sustainable connectivity

⁵⁹ Pelit, "It takes two to tango!", 114.

Although Vucic has authoritarian tendencies, his government has seen improvements in Serbia's accession process, earning praise as an "anchor of stability" in the region.⁶⁰ The EU, aiming to safeguard its geopolitical interests, has refrained from taking a firmer stance against Serbia's illiberal policies, expecting Vucic's government to serve its broader interests.⁶¹

While cooperation with the ICTY and normalisation with Kosovo remain major obstacles to Serbia's democratisation and EU perspective, recent developments have failed to stimulate reforms, particularly in the areas of democracy and rule of law.⁶² The EU has called on Belgrade to embrace democratic principles, norms, and values to complete its transition. To support this effort, the Union has prepared a roadmap for promoting democracy in Serbia, which includes adherence to the Copenhagen political criteria and other benchmarks such as regional cooperation and compliance with international obligations. Serbia's advancement in these areas will be evaluated in three categories: democracy and rule of law, human rights and minority rights, and regional and international obligations.

The first category is democracy and the rule of law, which contains aspects like the government, parliament, public administration, constitution, and civilian oversight of security forces. During the early 2000s, Serbia encountered structural challenges, particularly in areas where competencies were divided between the State Union and the republics.⁶³ Following the peaceful separation from Montenegro, Serbia's political situation improved. In 2006, a new constitution was adopted that involves provisions on human and minority rights, civilian oversight of security forces, and laid the foundation for the establishment of the Ombudsman.⁶⁴ However, the Venice

⁶⁰ Antonino Castaldo, "External Democracy Promotion in Time of Democratic Crisis: Linkage, Leverage, and Domestic Actors' Diversionary Behaviours", *East European Politics and Societies*, 36/1, 2022, 15.

⁶¹ Radeljic, "Semi-Authoritarianism Accepted", 72.

⁶² Adea Gafuri and Meltem Muftuler-Bac, "Caught between stability and democracy in the Western Balkans: a comparative analysis of paths of accession to the European Union", *East European Politics*, 37/2, 2020, 11.

⁶³ European Commission, *Communication from the Commission 2005 enlargement strategy paper*, COM (2005) 561 final. 2005a, 8.

⁶⁴ European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007 Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members*, COM (2006) 649, 2006, 6.

Commission noted that some provisions still fell below European standards.⁶⁵ Concerns remained about political influence in appointing judges, the impact of political parties on parliament, and territorial decentralization.⁶⁶ In 2008, legislation was enacted to grant Vojvodina a new status,⁶⁷ though the Kosovo issue remained sensitive.⁶⁸ Kosovo's declaration of independence fuelled nationalistic feelings, affecting parliamentary and governmental activities.⁶⁹

Progress was observed in the judicial sector, yet political interference undermined its independence.⁷⁰ The Constitutional Court carried out its duties⁷¹ and new institutions such as the High Judicial Council were established.⁷² However, efforts were still needed to meet European standards. Coordination in public administration improved⁷³, but transparency and accountability issues persisted. The Ministry for European Integration provided guidance for European integration and legislative alignment with the National Plan for the Adoption of the Acquis (NPAA).⁷⁴

⁶⁵ Venice Commission, *European Commission for Democracy Through Law Opinion on the Constitution of Serbia*, (No.405/2006), 2017, 3.

⁶⁶ COM (2006) 649, 6.

⁶⁷ European Commission, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009*, COM (2008) 674 final, 2008a, 6.

⁶⁸ Venice Commission, *European Commission for Democracy*, 3.

⁶⁹ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2008 Progress Report*, COM (2008) 674, 2008b, 48.

⁷⁰ COM (2005) 561 final, 2005a, 23.

⁷¹ COM (2008) 674, 2008b, 49.

⁷² European Commission, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010*, COM (2009) 533, 2009a, 55.

⁷³ European Commission, *Serbia Progress Report*, COM (2014) 700 final, 2014, 22.

⁷⁴ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2018 Report*, COM (2018) 450 final, 2018, 9.

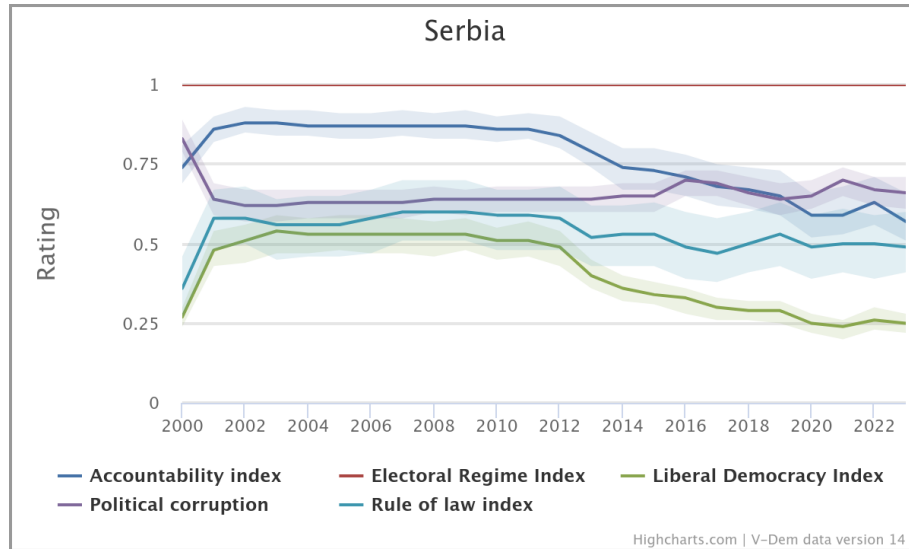


Figure 1: State of democratic elements in Serbia (Source: V-Dem Institute 2024)

The second category focuses on human rights and the protection of minority rights, covering access to justice, civil and political rights, economic and social rights, the prison system, freedom of expression, freedom of religion, media, and civil society. When Serbia joined the Council of Europe, authorities identified areas needing improvements, such as adopting the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms.⁷⁵ In 2008, the Ministry for Human and Minority Rights replaced the previous government human rights agency.⁷⁶ It promoted respect for human and minority rights, commemorating events like International Roma Day and International Day of Tolerance to raise awareness.⁷⁷ Yet, the European Court of Human Rights has continued to address violations of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.⁷⁸

⁷⁵ European Commission, *Serbia and Montenegro 2005 Progress Report*, COM (2005) 561 final, 2005b, 17.

⁷⁶ COM (2008) 674 final, 2008a, 14.

⁷⁷ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2009 Progress Report*, COM (2009) 533, 2009b, 13.

⁷⁸ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2010 Progress Report*, COM (2010) 660 2010, 12.

Serbia, a multi-ethnic state with regions like Vojvodina and Sandzak, needs to establish tolerance and respect for human and minority rights. The Re-admission Agreement between Serbia and the EU for displaced persons and refugees entered into force in 2008.⁷⁹ The 2009 Law on Minority National Councils regulated the powers of national minority councils.⁸⁰ Despite some improvements, discrimination against minorities, especially Roma, persists.⁸¹ Support for LGBTQ+ rights is insufficient, with pride parades often targeted by violence.⁸²

In efforts to enhance access to justice, Serbia introduced a new Criminal Code and worked towards implementing the European Convention for the Prevention of Torture.⁸³ As part of reforms aimed at harmonising criminal law with European standards, the death penalty was abolished in 2002 and civil service and driving licence revocation were introduced.⁸⁴ Freedom of expression is constitutionally protected, but issues like death threats, hate speech, and attacks against journalists continue.⁸⁵

Civil society organizations have played crucial roles in Serbia's democratic struggle and European integration. However, their involvement in decision-making processes is limited by institutional flaws and political influence.⁸⁶ There has been some progress in improving cooperation between the government and civil society. The Prime Minister initiated holding regular meetings with prominent civil society representatives⁸⁷ and the Office for Cooperation with Civil Society continued efforts to enhance the legal and institutional framework for civil society development.⁸⁸

⁷⁹ COM (2008) 674 final, 2008a, 20.

⁸⁰ COM (2009) 533 2009b, 17-18.

⁸¹ COM (2010) 660, 17.

⁸² European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2013 Progress Report*, COM (2013) 700 final 2013, 11.

⁸³ COM (2006) 649, 12.

⁸⁴ Milena Tripkovic, "Beyond punitiveness? Governance of crime and authoritarian heritage in Serbia", *Punishment & Society*, 18/3, 2016, 373-374.

⁸⁵ COM (2010) 660, 13.

⁸⁶ Bobic, "National Convention", 81-82.

⁸⁷ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2015 Report*, COM (2015) 611 final, 2015, 7-8.

⁸⁸ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2016 Report*, COM (2016) 715 final, 2016, 8.

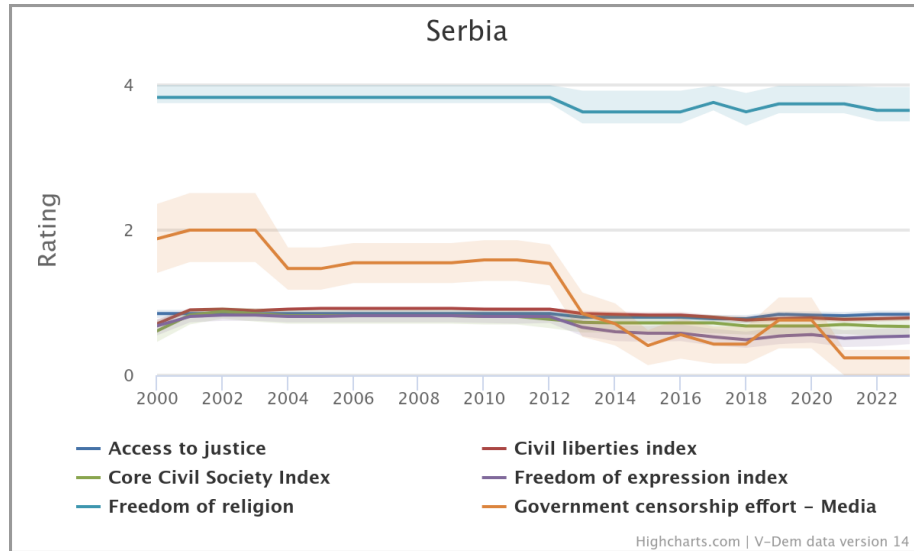


Figure 2: State of Civilian Rights in Serbia (Source: V-Dem Institute 2024)

The third category covers international obligations and regional issues, including compliance with peace agreements such as Dayton, normalization with Kosovo, cooperation with the ICTY, and regional cooperation. As a signatory to the Dayton/Paris Accords, as a member of the United Nations and as a candidate for EU membership, Serbia is obliged to co-operate and fulfil these demands.⁸⁹ In fact, the country had no major issues with the Dayton/Paris Agreements except for full cooperation with the ICTY. Authorities were firstly reluctant to locate, arrest, and deliver fugitives, although domestic war crimes prosecutions were efficient.⁹⁰ Eventually, Serbia made significant progress by delivering fugitives such as Ratko Mladic, Radovan Karadzic, Stojan Zupljanin, and Goran Hadzic.⁹¹

Serbia has been actively participating in regional initiatives like the South-East Europe Cooperation Process and supporting the Coalition for

⁸⁹ COM (2005) 561 final, 2005b, 22.

⁹⁰ COM (2006) 649, 16.

⁹¹ Jelena Obradovic-Wochnik and Alexander Wochnik, "Europeanising the 'Kosovo Question': Serbia's Policies in the Context of EU Integration", *West European Politics*, 35/5, 2012, 1176.

Reconciliation Commission (RECOM).⁹² The Kosovo issue remains a significant challenge. While the EU does not require Serbia to formally recognize Kosovo for membership, it does demand the normalization of relations and mutual cooperation. Notable progress was made in 2011 when Serbia and Kosovo entered into dialogue and reached agreements on key issues, including regional cooperation, Kosovo's representation, border management, freedom of movement, customs procedures, and the mutual recognition of diplomas.⁹³ Facilitated by the EU, this dialogue resulted in the 'Brussels Agreement,' which established plans for a Community of Serb Municipalities, a unified police force, and the integration of judicial authorities within Kosovo.⁹⁴ Subsequent agreements were reached in 2015, another major step towards normalization of relations between Serbia and Kosovo but their implementation has been slow and complicated by events such as Kosovo's imposition of customs duties on Serbian goods in 2018, and several other crisis including the ones on ID cards and license plates.⁹⁵

In February 2023, Kosovo and Serbia agreed on the EU-mediated Ohrid Agreement, sparking hope for progress in resolving their longstanding dispute. However, implementation of the agreement has been minimal, with trust further eroded by actions from both sides and perceptions of EU double standards. This situation underscores the need for balanced mediation and a genuine internal commitment to peace from all parties involved.⁹⁶

IV. The Challenges of Democracy in the Republic of Serbia

As noted above, since 2000, the EU has provided assistance and implemented comprehensive strategies to align Serbia with European standards. This section examines three EU-related factors that have contributed to the challenges in promoting democracy in Serbia.

⁹² COM (2015) 611 final, 20.

⁹³ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2012 Progress Report*, COM (2012) 600 final, 2012, 19.

⁹⁴ COM (2013) 700 final, 5.

⁹⁵ European Commission, *Commission Staff Working Document Serbia 2019 Report*, COM (2019) 260 final, 2019, 53.

⁹⁶ Marta Mucznik, "Normalisation between Serbia and Kosovo Must Come from Within," Welcome to EPC - European Policy Centre, July 18, 2023, <https://www.epc.eu/en/publications/Normalisation-between-Serbia-and-Kosovo-must-come-from-within~527b3c>.

The first factor relates to the EU's approach, which is not exclusive to Serbia but stems from a broader enlargement strategy targeting the entire Balkan region following the Yugoslav wars. Since the 2000s, the EU has relied on political conditionality as the primary tool to promote democracy, presenting it as the key solution to the challenges facing the Western Balkans.⁹⁷ However, Stratulat observed that the EU has fallen into the trap of viewing democracy as a silver bullet, which has inadvertently allowed a flawed status quo to persist. This approach has perpetuated the fragility of change and reform mechanisms in the region, undermining sustainable progress.⁹⁸ The EU's approach, while theoretically well-founded, is often inconsistent, prioritizing stability over democratic principles.

The EU's normative agenda aims to drive political transformation in Serbia by promoting the rule of law, judicial reforms, the fight against organized crime, and good neighbourly relations.⁹⁹ However, the EU often adopts a pragmatic approach that contradicts its normative agenda, particularly when confronted with instability. Its top-down, technocratic strategy for democracy promotion relies heavily on the cooperation of political elites in the target country.¹⁰⁰ When challenges emerge, the EU frequently turns to regional leaders, such as Vučić, thereby granting them significant leverage. As a result, these elites, who often pursue their own agendas in domestic politics, face minimal scrutiny from the EU. This practice, known as stabilocracy, undermines the EU's transformative efforts and fosters an inconsistent approach to its normative agenda.¹⁰¹

The second factor is the period of crises that prompted a shift in the EU's priorities. Born out of crises and turbulence, the EU initially emerged as a defensive project but gradually evolved into a complex political and economic actor.¹⁰² The EU has learnt from these events, identified its flaws and reshaped itself as a new international player. Offering EU membership perspectives to the Western Balkans was part of this effort to preserve peace and stability

⁹⁷ Corina Stratulat, "Democratisation Via Eu Integration: Fragile Resilience And Resilient Fragility", In S. Lange, Z. Nechev, & F. Trauner (Eds.), *Resilience in the Western Balkans*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017, 11.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Anastasakis, "The EU's political conditionality", 370.

¹⁰⁰ Stratulat, "Democratisation via EU", 14.

¹⁰¹ Florian, Bieber, "The Rise (And Fall) of Balkan Stabilocracies" *Horizons*, 10, 2018b.

¹⁰² Manuel Castells et al., *Europe's Crises*, Wiley, 2018, 22.

across Europe. However, since 2008, the EU has faced several crises, causing a shift in priorities and relegating the Western Balkans from its list of priorities. This shift negatively affected pro-Europeans and benefited authoritarians in the Western Balkans, deteriorating democratization.

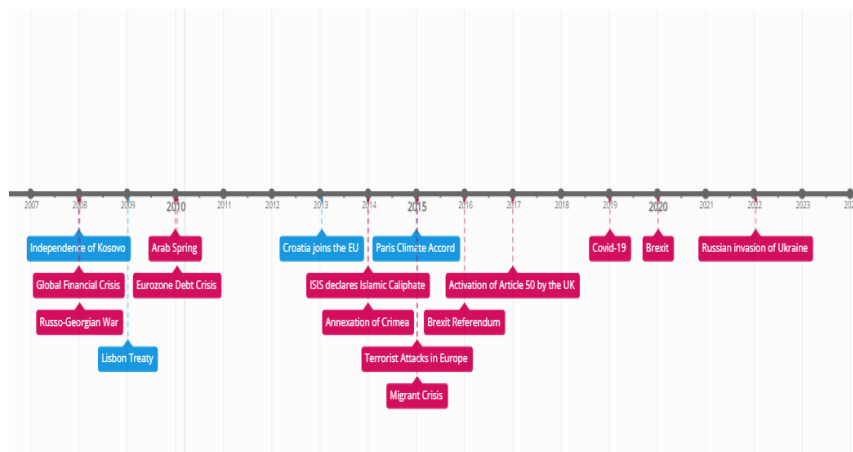


Figure 5: Crises period for the EU (Source: Author's own collection)

The Euro crisis marked the beginning of this period of crises. What started as a financial market crisis soon evolved into a fiscal crisis, raising questions about the euro's viability and the EU's capacity for crisis management.¹⁰³ Geopolitical crises in the Middle East and Russia further diverted attention and resources.¹⁰⁴ In 2015, uncontrolled migration across the Aegean Sea posed significant challenges, with EU institutions struggling to formulate common border security policies amid disagreements among member states.¹⁰⁵ Frontline and transit countries, such as Greece, Hungary, Slovenia, and Italy, were particularly affected. To address these challenges, the EU also required Balkan states to stop unwanted migrants within their borders, effectively transforming the region into a human corridor.¹⁰⁶

¹⁰³ Frank Schimmelfennig, "Liberal Intergovernmentalism and the Crises of the European Union", *Journal of Common Market Studies*, 56/7, 2018, 1582.

¹⁰⁴ Castells et al., *Europe's Crises*, 26.

¹⁰⁵ Riddervold et al., "European Union Crisis: An Introduction", In M. Riddervold, J. Trondal, & A. Newsome (Eds.), *The Palgrave Handbook of EU Crises*, Palgrave Macmillan, 2021, 25.

¹⁰⁶ Pavlos Gkasis and Marko Kmezić, "Contextualizing Refugee 'Crisis' and EU Integration: Interrelatedness and Mutual Reciprocity," In M. Kmezić, A.

In 2016, the Brexit referendum saw Britain decide to leave the EU, an unprecedented event that sparked widespread concerns about the future of the European project.¹⁰⁷ The Covid-19 pandemic further tested the EU's capabilities, initially faltering but eventually managing the crisis relatively well.¹⁰⁸ The EU has adapted to operating in a state of permanent crisis.¹⁰⁹

Traditionally, the EU prioritizes a stable environment.¹¹⁰ When these crises threatened its objectives of peace, stability, and prosperity, the EU focused on reducing immediate threats.¹¹¹ This pragmatic approach, prioritizing urgent issues over long-term goals, affected the Western Balkans' democratization process. In response to the shifting priorities, the EU launched the Berlin Process in 2014 to re-engage with the Western Balkan countries and presented a new strategy in 2018, signalling renewed focus on the Western Balkans.¹¹² However, Jean-Claude Juncker's announcement that there would be no further enlargement soon¹¹³ implied that the Western Balkans were stuck in the EU's waiting room.

The third-EU related factor is opportunistic players, which supported the Western Balkans' EU integration,¹¹⁴ using economic and political leverage to build strong ties with regional governments.¹¹⁵ Unlike the EU, they offered investments and partnerships without conditions, which appealed to the Western Balkans, leading to more diverse foreign direct investment.¹¹⁶ While investment diversification is not intrinsically problematic, these new ties may

Prodromidou, P. Gkasis (Eds.), *Migration, EU Integration and the Balkan Route*, Routledge, 2024, 1–11, 7.

¹⁰⁷ Schimmelfennig, "Liberal Intergovernmentalism", 1588.

¹⁰⁸ Greer et al., "The Covid-19 Pandemic: Failing Forward in Public Health", In M. Riddervold, J. Trondal, & A. Newsome (Eds.), *The Palgrave Handbook of EU Crises*, Palgrave Macmillan, 2021, 747-748.

¹⁰⁹ Schimmelfennig, "Liberal Intergovernmentalism", 1578.

¹¹⁰ Patrick Müller, "EU foreign policy: no major breakthrough despite multiple crises", *Journal of European Integration*, 38/3, 2016, 364.

¹¹¹ Ibid, 359.

¹¹² Matteo Bonomi, "Off Track. The EU's Re-engagement with the Western Balkans. Resilience in the Western Balkans", *IAI*, 19, 2019, 2-3.

¹¹³ European Commission, *A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans*, COM (2018) 65 final, 2018b, 1.

¹¹⁴ Zoran Nechev and Florian Trauner, "Fostering resilience in the Western Balkans", *European Union Institute for Security Studies (EUISS)*, 2017, 2.

¹¹⁵ Kurt Bassuener, "Pushing On An Open Door Foreign Authoritarian Influence in the Western Balkans", *National Endowment for Democracy (NED)*, 2019, 2.

¹¹⁶ Walter Kemp, "Stuck in the EU's Eternal Waiting Room", *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, 19, 2021, 197.

begin to undermine democratic standards. Relations between Serbia and opportunistic players like Russia, Türkiye, and China, who ignore illiberal practices and share an interest in weak democratic safeguards, undermine the EU's influence.¹¹⁷ As a result, Serbia's links with these actors have weakened the EU's democracy promotion efforts.

Russia, first opportunistic player, leverages its historical, religious, and cultural connections to the Balkan communities to exploit anti-Western sentiments and strengthen ties with local elites.¹¹⁸ Although lacking a comprehensive strategy to counter the EU's enlargement policy, Russia focuses on key sectors such as energy, communication, media, and foreign policy to exert its influence in the region.¹¹⁹ Using tools such as media, energy, religious institutions, security cooperation, cultural organizations, and NGOs, Russia exploits regional vulnerabilities to advance its influence in the Balkans.¹²⁰ In Serbia, Russia has significantly increased its economic influence, particularly in the energy sector. Gazprom's acquisition of the Serbian state oil company NIS in 2008 highlights this dominance.¹²¹ Russia also strengthened Serbia's military capabilities, donating six MiG-29 fighter jets in 2018.¹²² Disinformation is another tool Russia employs, with Serbian access to Russian news outlets like Russia Today and Sputnik, as well as magazines such as R Magazin and Nedeljnik.¹²³

Russia's staunch opposition to Kosovo's independence remains a pivotal factor in its relationship with Serbia, as it aligns with Serbia's national priorities and bolsters bilateral ties. By amplifying pro-Russian and anti-Western narratives through local actors, Russia secures support from both the Serbian government and segments of the public. This relationship dynamic persisted even after Russia's invasion of Ukraine in February 2022, with Serbia resisting substantial pressure from the European Union to impose

¹¹⁷ Bassuener, "Pushing on", 2.

¹¹⁸ Asya Metodieva, "Russian Narrative Proxies in the Western Balkans", GMF Policy Paper (No.16), 2019, 3.

¹¹⁹ Nechev and Trauner, "Fostering resilience", 2.

¹²⁰ Dimitav Bechev, "The Russian Challenge in Southeast Europe", In M. K. D. Cross & I. P. Karolewski (Eds.), *European-Russian Power Relations in Turbulent Times*, University of Michigan Press, 2021, 188.

¹²¹ Bassuener, "Pushing on", 8.

¹²² Metodieva, "Russian Narrative", 4.

¹²³ European Parliament, "Serbia's cooperation with China, the European Union, Russia and the United States of America", 2017, p.13; Metodieva, "Russian Narrative", 5.

sanctions on Moscow. Instead, Serbian officials and Serbian media frequently attributed responsibility for the conflict to NATO or the United States, underscoring a clear divergence from the EU's predominant narrative.¹²⁴

The second opportunistic player is Türkiye. Historically, Türkiye and Serbia were adversaries, with Ottoman rule fuelling Serbian nationalism.¹²⁵ Recently, Türkiye's re-engagement with the Balkans, driven by the Justice and Development Party and Ahmet Davutoğlu's "strategic depth" and "zero problems with neighbours" policies, aimed to position Türkiye as a leader in former Ottoman territories.¹²⁶ Türkiye's pragmatic approach leveraged the Ottoman legacy and Turkish minorities in the Balkans.¹²⁷ However, Ottomanism lacked resonance in Serbia, improving relations only when both countries adopted a rational perspective, committing to a 'strategic partnership'.¹²⁸

Economic interests became paramount, with Serbia becoming Türkiye's largest trading partner in the Western Balkans by 2019. Turkish investments in Serbia span banking, motorways, and energy.¹²⁹ They signed a Free Trade Agreement and an Agreement on Infrastructure Cooperation.¹³⁰ Serbian President Aleksandar Vučić's leadership style is notably similar to Erdoğan's. Büyük and Öztürk noted, "Serbia's strongman President Aleksander Vučić is another Erdoğan best man".¹³¹ While Türkiye supports the Euro-Atlantic integration of the Western Balkans, Erdoğan's close ties with Balkan autocrats, especially Vučić, may undermine democratic values.¹³²

¹²⁴ Sabrina P. Ramet and Aleksander Zdravkovski, "Serbia and the War in Ukraine", *Insight Turkey*, 24/3, 2022; Roberto Belloni, "Serbia between East and West: Ontological Security, Vicarious Identity and the Problem of Sanctions against Russia", *European Security*, 33/2, 2023.

¹²⁵ Aslı Aydıntaşbaş, "From Myth to Reality: How to Understand Turkey's Role in The Western Balkans", *European Council on Foreign Relations*, 2019, 2.

¹²⁶ Aydıntaşbaş, "From Myth to Reality", 4; Bassuener, "Pushing on", 11.

¹²⁷ Birgül Demirtaş, "Turkey and the Balkans: Overcoming Prejudices, Building Bridges and Constructing a Common Future", *Perceptions*, 18/2, 2013, 166.

¹²⁸ "Relations between Turkey and Serbia", 2011.

¹²⁹ Hamdi Fırat Büyük & Ahmet Erdi Öztürk, "The Role of Leadership Networks in Turkey- Balkan Relations in the AKP Era", *Turkish Policy Quarterly*, 18/3, 2019, 124.

¹³⁰ "Relations between Turkey and Serbia", 2011.

¹³¹ Büyük and Öztürk, "The Role of Leadership", 123.

¹³² Aydıntaşbaş, "From Myth to Reality", 4.

The last opportunistic player is China, whose influence in the Western Balkans has grown significantly. Serbia considers itself China's closest ally in Europe, valuing Chinese support in not recognizing Kosovo's independence and its veto power in the UN Security Council.¹³³ The Belt and Road Initiative (BRI) has strengthened this relationship further, with China using economic power to expand its influence and presence through the '16+1' format, part of its global strategy.¹³⁴

China views the Western Balkans as a gateway to EU markets and invests heavily in regional infrastructure to bridge developmental gaps. Serbia, a key partner, has received over \$1 billion in Chinese investments, primarily through loans, for projects like the Sino-Serbian Friendship Bridge and a steel plant in Smederevo.¹³⁵ Serbian President Aleksandar Vučić promotes these investments, citing economic growth and job creation.¹³⁶ Major Chinese companies, including Huawei and Bank of China, have established a strong presence in Belgrade, further solidifying ties.

In 2021, Serbia reinforced its cooperation with China through projects like the €4.4 billion Belgrade metro initiative involving Chinese and French companies. Additionally, during the COVID-19 pandemic, China provided critical assistance, including substantial vaccine deliveries, surpassing EU aid in the early stages. This support significantly bolstered China's image in Serbia, with 56% of the population in April 2021 identifying China as the most helpful partner in addressing the crisis. Serbia's growing alignment with China extends beyond economics, encompassing military procurement, support for Chinese positions on Tibet and Xinjiang, and the adoption of Chinese digital infrastructure, drawing criticism from the European Union. However, the EU has struggled to counterbalance China's influence, constrained by its own intricate trade relations with Beijing.¹³⁷

¹³³ Philippe Le Corre, "Serbia: The Open-Door Balkan Space", In *China's Rise as a Geoeconomic Influencer: Four European Case Studies*, Carnegie Endowment for International Peace, 2018, 29.

¹³⁴ Plamen Tonchev, "China's Road: into the Western Balkans", *European Union Institute for Security Studies* (EUISS), 2017, 1-2.

¹³⁵ Ibid, 1-2.

¹³⁶ Le Corre, "Serbia: The Open-Door", 31.

¹³⁷ Mladen Lišanin, "Prospects of European-Chinese Contest for Influence in the Western Balkans: The Case of Serbia", In F. Attinà & Y. Feng (Eds.), *China and World Politics in Transition How China Transforms the World Political Order*, Springer, 2023, 201-204.

Chinese investments appeal to Serbia and other Balkan countries due to fewer conditions compared to EU funds, aligning well with local political elites.¹³⁸ However, this raises concerns about extending economic influence into political influence, as China's agenda does not prioritize good governance or EU standards.¹³⁹ There is debate that financing from authoritarian countries can reinforce undemocratic practices and corruption, especially in nations with weak democratic institutions. Given Serbia's transparency and accountability issues, China's potential political influence is troubling.

Conclusion

Acknowledging the importance of democracy for peace and stability in Europe, the EU began its democracy promotion activities in the 1970s. Initially part of its enlargement policy, these efforts eventually extended to nearly all EU policies. True to its normative identity, the EU developed effective tools and approaches to spread its norms and values. To bridge the gap between capability and expectation, the EU applied these methods in various regions, with the Balkans becoming a primary focus. This study aimed to review the EU's democracy promotion efforts in Serbia and to understand why these efforts have failed.

After the Yugoslav wars, the EU began promoting democracy in the Western Balkans with the aim of transforming the region. The credibility and success of the EU's foreign policy depended on the democratization and revitalization of these countries. The Thessaloniki Summit in 2003 emphasized the enlargement process as crucial for promoting political and democratic transformation in the region, offering a membership perspective in line with the Copenhagen Criteria and additional criteria. Serbia, like other Balkan countries, had to manage democratization alongside the accession process.

Despite these efforts, the state of democracy in Serbia indicates that something is amiss. This paper identifies three factors behind the EU's failure: the EU's inconsistent approach, a shift in focus during crises, and the influence of opportunistic actors. These interconnected factors have raised doubts, leading to increased scepticism about the EU's credibility and promises. Although the EU's perspective and attitude toward the region remain

¹³⁸ Ibid., 32.

¹³⁹ Wouter Zweers et al., "China and the EU in the Western Balkans: A zero-sum game?", *Clingendael Institute*, 2020, 43.

unchanged, its lowered priority and overlooking of certain issues for stability could have dangerous consequences. Despite over 20 years in the Balkans, the EU has not achieved its primary objective of transforming the region's countries.

Bibliography

- Anastasakis, Othon. "The EU's Political Conditionality in the Western Balkans: Towards a More Pragmatic Approach". *Southeast European and Black Sea Studies* 8, no. 4 (2008): 365–77. <https://doi.org/10.1080/14683850802556384>.
- Aydıntaşbaş, Asli. "From Myth to Reality: How to Understand Türkiye's Role in the Western Balkans" European Council on Foreign Relations, 2019. <http://www.jstor.org/stable/resrep21609>.
- Balfour, Rosa, and Corina Stratulat. "The Democratic Transformation of the Balkans". EPC Issue Paper No.66, 2011.
- Barbulescu, Iordan Gheorghe, and Miruna Troncota. "EU's 'Laboratory' in the Western Balkans: Experimenting Europeanization Without Democratization. The Case of Bosnia and Herzegovina". *Revista Española de Ciencia Política*. (2013): 63–99.
- Bassuener, Kurt. "Pushing On an Open Door: Foreign Authoritarian Influence in the Western Balkans". National Endowment for Democracy. 2019. <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2019/05/Pushing-on-an-Open-Door-Foreign-Authoritarian-Influence-in-the-Western-Balkans-Kurt-Bassuener-May-2019.pdf>.
- Bazić, Jovan. "Relations of Serbia and European Union: Socio-Historical Determinants and the Contemporary Political Issues". *Politeja* 16, no. 3(60) (2020): 303–22. <https://doi.org/10.12797/Politeja.16.2019.60.20>.
- Bechev, Dimitar. "The Russian Challenge in Southeast Europe". In *European-Russian Power Relations in Turbulent Times*, edited by Mai'a K. Davis Cross and Ireneusz Paweł Karolewski, 187–216. University of Michigan Press, 2021. <http://www.jstor.org/stable/10.3998/mpub.10202357.10>.
- Belloni, Roberto. "Serbia between East and West: Ontological Security, Vicarious Identity and the Problem of Sanctions against Russia." *European Security* 33 no. 2 (2024): 284–302. doi:10.1080/09662839.2023.2290048.
- Bieber, Florian. "Belated Transitions in South Eastern Europe." In *The Routledge Handbook of East European Politics*, edited by Adam Fagan and Petr Kopecky, 27–38. Routledge, 2018a.
- Bieber, Florian. "The Rise (And Fall) of Balkan Stabilitocracies". *Horizons*, 10, (2018b):176–185.

- Bobic, Maja. "National Convention on the EU in Serbia: Tangible Result of Sharing Transition Experience." *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs* 25, no. 3–4 (2016): 78–95.
- Bonomi, Matteo. "Off Track: The EU's Re-engagement with the Western Balkans". *European Union Institute for Security Studies*, (2019). <https://www.iss.europa.eu/node/2161>.
- Börzel, Tanja A., and Thomas Risse. "One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy and the Rule of Law." Paper presented at the Workshop on Democracy Promotion, 2004.
- Burazer, Nikola. *Democracy and Human Rights: Assessing Serbia's Progress on the EU Accession Agenda 2016–2020*. Friedrich Ebert Stiftung, 2020.
- Büyük, H. Ferhat, and Ahmet Erdi Öztürk. "The Role of Leadership Networks in Türkiye-Balkan Relations in the AKP Era." *Turkish Policy Quarterly* 18, no. 3 (2019): 119–127.
- Castaldo, Antonino. "External Democracy Promotion in Time of Democratic Crisis: Linkage, Leverage, and Domestic Actors' Diversionary Behaviours". *East European Politics and Societies: And Cultures* 36, no. 1 (2022): 96–117. <https://doi.org/10.1177/0888325420954533>.
- Castells, Manuel, Olivier Bouin, João Caraça, Gustavo Cardoso, John B. Thompson, and Michel Wieviorka. *Europe's Crises*. Polity Press, 2018.
- Demirtaş, Birgül. "Türkiye and the Balkans: Overcoming Prejudices, Building Bridges and Constructing a Common Future." *Perceptions* 18, no. 2 (2013): 163–184.
- Djordjevic, Olivera. "The Limits Of Europeanization 'From Without': Is There An Eu-Driven Democratization Process In Serbia?." *Revista UNISCI*, no. 18 (2008): 77–93. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76711404005>
- Elbasani, Arolda. "EU Enlargement in the Western Balkans: Strategies of Borrowing and Inventing". *Journal of Southern Europe and the Balkans* 10, no. 3 (2008): 293–307. <https://doi.org/10.1080/14613190802493600>.
- European Commission. *A Credible Enlargement Perspective for and Enhanced EU Engagement with the Western Balkans*, COM (2018) 65 final. 2018b. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credibleenlargement-perspective-western-balkans_en.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2008 Progress Report*, COM (2008) 674. 2008b. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/press_corner/keydocuments/reports_nov_2008/serbia_progress_report_en.pdf

- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2009 Progress Report*, COM (2009) 533. 2009b. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2009/sr_rapport_2009_en.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2010 Progress Report*, COM (2010) 660. 2010. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2010/package/sr_rapport_2010_en.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2012 Progress Report*, COM (2012) 600 final. 2012. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2012/package/sr_rapport_2012_en.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2013 Progress Report*, COM (2013) 700 final. 2013. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2013/package/sr_rapport_2013.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2015 Report*, COM (2015) 611 final. 2015. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2016 Report*, COM (2016) 715 final. 2016. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2018 Report*, COM (2018) 450 final. 2018a. <https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/20180417-serbia-report.pdf>
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2019 Report*, COM (2019) 260 final. 2019. <https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/20190529-serbia-report.pdf>
- European Commission. *Commission Staff Working Document Serbia 2020 Report*, COM (2020) 660 final. 2020. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/serbia_report_2020.pdf
- European Commission. *Communication from the Commission 2005 enlargement strategy paper*, COM (2005) 561 final. 2005a. <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0561&from=EN>
- European Commission. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Enlargement Strategy and Main Challenges 2008-2009*, COM (2008) 674 final. 2008a. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/strategy_paper_incl_country_conclu_en.pdf

- European Commission. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010*, COM (2009) 533. 2009a. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_en.pdf
- European Commission. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2006-2007 Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members*, COM (2006) 649. 2006. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2006/nov/com_649_strategy_paper_en.pdf
- European Commission. *Continuing enlargement - Strategy paper and Report for the European Commission on the progress towards accession by Bulgaria, Romania and Turkey*, COM (2003) 676. 2003. <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0676&from=EN>
- European Commission. *Serbia and Montenegro 2005 Progress Report*, COM (2005) 561 final. 2005b. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1428_final_progress_report_cs_en.pdf
- European Commission. *Serbia Progress Report*, COM (2014) 700 final. 2014. https://ec.europa.eu/neighbourhoodenlargement/sites/default/files/pdf/key_documents/2014/20140108-serbia-progress-report_en.pdf
- European Commission. *The Stabilization and Association Process for Countries of South-Eastern Europe*, COM (99) 235. 1999.
- European Council. *EU-Western Balkans Summit Declaration*, 10229/03 (Presse 163). 2003.
- European Parliament. *Serbia's cooperation with China, the European Union, Russia and the United States of America*, 2017. <https://doi.org/10.2861/234510>
- European Union. (7 February 1992). *Treaty on European Union (Consolidated Version)*, *Treaty of Maastricht*, Official Journal of the European Union C 326/13; 26 October 2012. https://eurlex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF
- European Union. *Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community*, 13 December 2007. http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19
- Fagan, Adam. The EU and the Western Balkans. In A. Fagan (Ed.), *Europe's Balkan Dilemma Path to Civil Society or State-Building*, 18–48. I.B. Tauris, 2010.

- Freyburg, Tina, Sandra Lavenex, Frank Schimmelfennig, Tatiana Skripka, and Anne Wetzel. "Models of EU Democracy Promotion: From Leverage to Governance". In *Democracy Promotion by Functional Cooperation*, by Tina Freyburg, Sandra Lavenex, Frank Schimmelfennig, Tatiana Skripka, and Anne Wetzel, 10–24. London: Palgrave Macmillan UK, 2015. https://doi.org/10.1057/9781137489357_2.
- Gafuri, Adea, and Meltem Muftuler-Bac. "Caught between Stability and Democracy in the Western Balkans: A Comparative Analysis of Paths of Accession to the European Union". *East European Politics* 37, no. 2 (2021): 267–91. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1781094>.
- Gkasis, Pavlos, and Marko Kmezić. "Contextualizing Refugee 'Crisis' and EU Integration: Interrelatedness and Mutual Reciprocity." In *Migration, EU Integration and the Balkan Route*, 1–11. Routledge, 2024.
- Greer, Scott L., Annick De Ruijter, and Eleanor Brooks. 'The COVID-19 Pandemic: Failing Forward in Public Health'. In *The Palgrave Handbook of EU Crises*, edited by Marianne Riddervold, Jarle Trondal, and Akasemi Newsome, 747–64. Palgrave Studies in European Union Politics. Cham: Springer International Publishing, 2021. https://doi.org/10.1007/978-3-030-51791-5_44.
- Jano, Dorian. "EU-Western Balkans Relations: The Many EU Approaches". In B.V. Steenbergen (Ed.), *Special Issue on the Mediterranean Beyond Borders: Perspectives on Integration* 2 no.1 (2008):143-160.
- Kavalski, Emilian. "The Western Balkans and the EU: the probable dream of membership". *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe* 6 no.1 (2003):197–212.
- Kemp, Walter. "Stuck in the EU's Eternal Waiting Room: The Western Balkans, Organized Crime, and Corruption." *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, no. 19 (2021): 192–201. <https://www.jstor.org/stable/48617364>.
- Le Corre, Philippe. "Serbia: The Open-Door Balkan Space." *China's Rise as a Geoeconomic Influencer: Four European Case Studies*. Carnegie Endowment for International Peace, 2018. <http://www.jstor.org/stable/resrep20979.8>.
- Lišanin, Mladen. "Prospects of European-Chinese Contest for Influence in the Western Balkans: The Case of Serbia", In F. Attinà & Y. Feng (Eds.), *China and World Politics in Transition How China Transforms the World Political Order*, Springer, 2023.
- Manners, Ian. "The Concept of Normative Power in World Politics." Danish Institute for International Studies, 2009. <http://www.jstor.org/stable/resrep13211>.

- Metodoieva, Asya. "Russian Narrative Proxies in the Western Balkans". GMF Policy Paper (No.16). 2019.
<https://www.gmfus.org/sites/default/files/Russian%2520Narrative%2520Proxies%2520in%2520Balkans.pdf>
- MFA Turkey. "Relations between Turkey and Serbia". 2011.
<https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-serbia.en.mfa>.
- Mucznik, Marta. "Normalisation between Serbia and Kosovo Must Come from Within." Welcome to EPC - European Policy Centre, July 18, 2023.
<https://www.epc.eu/en/publications/Normalisation-between-Serbia-and-Kosovo-must-come-from-within~527b3c>.
- Müller, Patrick. 'EU Foreign Policy: No Major Breakthrough despite Multiple Crises'. *Journal of European Integration* 38, no. 3 (2016): 359–74.
<https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1140157>.
- Nechev, Zoran, and Florian Trauner. "Fostering Resilience in the Western Balkans." European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017.
<http://www.jstor.org/stable/resrep06873>.
- Nikolayenko, Olena. 'Origins of the Movement's Strategy: The Case of the Serbian Youth Movement Otpor'. *International Political Science Review* 34, no. 2 (2013): 140–58. <https://doi.org/10.1177/0192512112458129>.
- Obradović-Wochnik, Jelena, and Alexander Wochnik. 'Europeanising the "Kosovo Question": Serbia's Policies in the Context of EU Integration'. *West European Politics* 35, no. 5 (2012): 1158–81.
<https://doi.org/10.1080/01402382.2012.706415>.
- Pavlović, Dušan. 'The Political Economy behind the Gradual Demise of Democratic Institutions in Serbia'. *Southeast European and Black Sea Studies* 20, no. 1 (2020): 19–39. <https://doi.org/10.1080/14683857.2019.1672929>.
- Pelit, Simge. "It takes two to tango! An analysis of the EU's failed democracy promotion efforts in Serbia" Master's Thesis, Hacettepe University, 2022.
- Pridham, Geoffrey. 'Change and Continuity in the European Union's Political Conditionality: Aims, Approach, and Priorities'. *Democratization* 14, no. 3 (2007): 446–71. <https://doi.org/10.1080/13510340701303303>.
- Pridham, Geoffrey. "Securing Fragile Democracies in the Balkans: The European Dimension". *Romanian Journal of European Affairs* 8 no.2 (2008):1-16.
<http://papers.ssrn.com/abstract=1173703>
- Radeljić, Branislav. "Semi-Authoritarianism Accepted: The European Union's Problematic Involvement in Serbia". *Institute for Sociological, Political and Juridical Research*, XLII Special Issue, (2018): 67–82.

- Ramet, Sabrina P., and Aleksander Zdravkovski. "Serbia and the War in Ukraine." *Insight Turkey* 24, no. 3 (2022): 53–65. <https://www.jstor.org/stable/48733377>.
- Richter, Solveig. "Two at One Blow? The EU and Its Quest for Security and Democracy by Political Conditionality in the Western Balkans". *Democratization* 19, no. 3 (2012): 507–34. <https://doi.org/10.1080/13510347.2012.674360>.
- Riddervold, Marianne, Jarle Trondal, and Akasemi Newsome, eds. *The Palgrave Handbook of EU Crises*. Palgrave Studies in European Union Politics. Cham: Springer International Publishing, 2021. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-51791-5>.
- Schenker, Harald. "The Stabilization and Association Process: An Engine of European Integration in Need of Tuning". *Jemie* 7, no.1 (2008):1–19.
- Schimmelfennig, Frank, and Ulrich Sedelmeier. 'Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research'. *Journal of European Public Policy* 9, no. 4 (2002): 500–528. <https://doi.org/10.1080/13501760210152411>.
- Schimmelfennig, Frank. 'EU Political Accession Conditionality after the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness'. *Journal of European Public Policy* 15, no. 6 (2008): 918–37. <https://doi.org/10.1080/13501760802196861>.
- Schimmelfennig, Frank. "Liberal Intergovernmentalism and the Crises of the European Union". *JCMS: Journal of Common Market Studies* 56, no. 7 (2018): 1578–94. <https://doi.org/10.1111/jcms.12789>.
- Simmons, Peter. "The State of the Art in the EU Democracy Promotion Literature". *Journal of Contemporary European Research* 7, no.1 (2011):129-142.
- Smith, Karen E., and Helene Sjursen, "Justifying EU foreign policy: the logics underpinning EU enlargement", In T. Christiansen, and B. Tonra (Eds.) *Rethinking Eu Foreign Policy*. Europe in change. Manchester: Manchester University Press, 2004.
- Smith, Michael. "Negotiating New Europes: The Roles of the European Union". *Journal of European Public Policy* 7, no. 5 (2011): 806–22. <https://doi.org/10.1080/13501760010014966>.
- Stratulat, Corina. "Democratisation Via Eu Integration: Fragile Resilience and Resilient Fragility." Edited by Sabina Lange, Zoran Nechev, and Florian Trauner. *Resilience in the Western Balkans*. European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017. <http://www.jstor.org/stable/resrep07086.5>.
- Tonchev, Plamen. "China's Road: into the Western Balkans". European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2017. <http://www.jstor.org/stable/resrep06772>

- Tonra, Ben., and Thomas Christiansen. *Rethinking European Union Foreign Policy*. Manchester: Manchester University Press, 2004.
- Tripkovic, Milena. “Beyond punitiveness? Governance of crime and authoritarian heritage in Serbia”. *Punishment & Society* 18, no. 3, (2016):369-386.
- Türkeş, Mustafa, and Göksu Gökgez, G. “The European Union’s Strategy towards the Western Balkans: Exclusion or Integration?”. *East European Politics and Societies* 20 no. 4 (2006): 659–690.
- Vejvoda, Ivan. “Serbia after four years of transition. In J. Batt (Ed.), *The Western Balkans: moving on*”. Chaillot Paper. (No. 70). 2004.
- Venice Commission. *European Commission for Democracy Through Law Opinion on the Constitution of Serbia*. No.405/2006. 2007.
- Vesnic-Alujevic, Lucia. “European Integration of Western Balkans:From Reconciliation to European Future”. Centre for European Studies, 2012.
- Zweers, Wouter, Vladimir Shopov, Frans-Paul van der Putten, Mirela Petkova, and Maarten Lemstra. “China and the EU in the Western Balkans: A zero-sum game?” Clingendael Institute, 2020. <http://www.jstor.org/stable/resrep26541>

AVRUPA BİRLİĞİ YAPAY ZEKÂ YASASI: 2018-2024 AVRUPA KOMİSYONU TEKLİFLERİNDE DEMOKRASİNİN YERİ

Tuğba YOLCU*
Yasemin GÜLBAHAR**
Araştırma Makalesi

Öz

Yapay zekânın gelişimiyle birlikte farklı alanlarda kullanımı, yapay zekâya dair tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Özellikle insanları gerçekçi derecede taklit edebilme yeteneği ile birlikte, yapay zekâ eğlence aracı olmaktan öteye geçmiştir. Bir taraftan ulusal siyaset diğer taraftan uluslararası siyasette kullanımı yapay zekânın kaos yaratabilme potansiyelini de ortaya çıkarmıştır. Yapay zekâya yönelik olarak bu durumun ortaya çıkarılması ve bu konu üzerine çalışmalar yapması Avrupa Birliği’ni (AB) bu konuda lider konuma getirmiştir. AB Yapay Zekâ Yasası için 2018 yılından bu yana çalışmalar yürütmüş ve bu çalışmaları öncelikle AB vatandaşlarının yararına kullanılacak şekilde yapay zekânın gelişmesini desteklemiştir. Fakat yapay zekânın “insan haklarına” yönelik oluşturduğu tehditler nedeniyle var olan yapay zekâ uygulamalarının kötü niyetli kullanımını engellemek ve gelişecek olan yapay zekâ uygulamalarının “insan haklarına” zarar vermesini önlemek adına AB Yapay Zekâ Yasası ortaya çıkmıştır. Bu çalışmada, 2018-2024 yılları arasında yasa ile ilgili Avrupa Komisyonu’nun Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi’nden gelen geri bildirimler üzerine oluşturduğu teklifler incelenmiştir. Bu incelemede Hammersley ve Atkinson’un (2007) etnografik belge inceleme yaklaşımından faydalanılmıştır. Bu teklifler “demokrasi”, “seçimler”, “etik” anahtar kavramları taratılarak incelenmeye alınmıştır. Bu sayede AB’nin yasa oluşturma sürecinde yapay zekâ ve demokrasi ilişkisini nasıl yorumladığı açıklanmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu, Demokrasi, Yapay zekâ

* Doç. Dr., Tarsus Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-posta: tugbayolcu@tarsus.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7131-7545.

** Doktora Öğrencisi, Tarsus Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, e-posta: 220926004@tarsus.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5370-2546.

Gönderilme Tarihi: 12 Mayıs 2024, Kabul Tarihi: 16 Kasım 2024



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

**European Union Artificial Intelligence Law: the Role of Democracy in the
2018-2024 European Commission Proposals**

Abstract

With the development of artificial intelligence (AI), its application across various fields has sparked widespread discussions. Particularly with its ability to realistically imitate human behaviors, AI has transcended its role as a mere entertainment tool. Its use in national and international politics has highlighted the AI's potential to cause disruption. This growing concern over AI's impact has prompted the European Union (EU) to lead in addressing the issue. The EU has been working on the Artificial Intelligence Law since 2018 and has supported the development of artificial intelligence, primarily for the benefit of EU citizens. However, due to the potential threats AI poses to human rights, this legislation has been designed to prevent the malicious use of current AI technologies and to safeguard against future applications that could harm human rights. This study analyzes the European Commission's proposals for the AI Law from 2018 to 2024, incorporating feedback from the European Parliament and the European Council. The analysis follows Hammersley and Atkinson's (2007) ethnographic document analysis approach. The proposals are examined through key concepts such as "democracy," "elections," and "ethics." The goal is to explore how the EU frames the relationship between artificial intelligence and democracy within the law-making process.

Keywords: Artificial Intelligence, Democracy, European Union, European Commission

Giriş

Demokrasi ile yönetilen ülkelerde temsili demokrasinin gereği olarak bir vatandaşın sahip olduğu en önemli siyasi faaliyet seçimlere giderek oy kullanmaktır. Günümüzde oy kullanmak, bir vatandaşın özgür düşüncelerini sandığa yansıtması anlamına gelse de düşüncelerin bilgi kirliliğine maruz kalması veya manipüle edilmesi olasılığı bulunmaktadır. Bu bilgi kirliliği *web 2.0* teknolojilerinin dünyayı bir teknoloji aracına sığdırması ile evrensel bir boyut kazanmıştır. Doğrudan bir insanın hatta bir devletin dahi hedef alınabildiği manipülatif haberlerin yayılması normalleşmiştir.

Yapay zekâ teknolojilerinin gelişimi, örneğin *deepfake* ve veri madenciliği gibi, yöneten ve yönetilen arasındaki mesafeyi daraltırken, bu gruplar karşılıklı olarak birbirlerini manipüle eden yaklaşımlar sergilemektedir. Özellikle seçim dönemlerinde sıkça rastlanılan yanıltıcı haberler veya bireylerin görüş ve düşüncelerini değiştirilmesi amaç edilerek tasarlanan kişiselleştirilmiş reklamlar, internete erişimi olan her bölge için

tehdit unsuru hâline gelmiştir. Bu sebeple birçok ülke bilgi kirliliğine karşı önleyici mekanizmalar geliştirmeye çabalamaktadır.

Çalışmada ilk aşamada dört dönemden oluşan ve hâlen gelişmekte olan web teknolojilerinin siyaseti nasıl yönlendirdiği ele alınmaktadır. Değerlendirme kapsamında yapay zekâ ve uygulamalarının demokrasi üzerindeki etkileri somut örnekler üzerinden incelenmiştir. Çalışmanın temel araştırma sorusu veya problemi “*Yapay zekâ uygulamaları neticesinde ortaya çıkan demokrasi açıkları için Avrupa Komisyonu nasıl tanımlamalarda bulunmuş ve ne tür önlemler almıştır?*” şeklindedir. Bu temel problemten yola çıkılarak, çalışma kapsamında, 2024 yılının Mart ayında dünyanın ilk Yapay Zekâ Yasası’nı tasarlayarak kabul eden Avrupa Birliği’nin (AB) konuya bakış açısı değerlendirmeye alınmıştır. Değerlendirmede çalışmanın temel veri kaynağı olarak Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi’nin de istekleri üzerine Avrupa Komisyonu’nun yayınladığı teklifler ele alınmıştır. AB Yapay Zekâ Yasası süreci “Avrupa İçin Yapay Zekâ (2018)” başlıklı teklif ile başlamıştır. Bu süreçte Avrupa Komisyonu tarafından birçok belge yayınlanmıştır. Bu çalışmadaki belgeler “demokrasi”, “seçim”, “etik” kavramları üzerinden taratılacağı için yasanın hazırlık sürecinde ortaya çıkan ve çalışmayı ilgilendiren belgelere de erişim sağlanmış; erişim sağlanan tüm bu belgeler Hammersley ve Atkinson’un etnografik belge inceleme yaklaşımından faydalanılarak incelemeye alınmıştır.

Literatürde yapay zekâ ve siyaset bağlamında farklı çalışmalar mevcuttur. Çalışmalar dijitalleşmenin ortaya çıkardığı değişim üzerine yoğunlaşmaktadır. Örneğin, “Predicting Elections with Big Data”¹ başlıklı çalışmalarda, büyük veri analizi ile seçim sonuçlarının tahmin edilmesi ele alınmaktadır. Yapay zekâ ve etik arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalarda ise genellikle yapay zekânın yol açabileceği etik problemler² ile yapay zekâ etiğine yönelik kılavuzlar incelemeye alınmıştır³. Yapay Zekâ Yasası’na

¹ Bkz. “Big data and election prediction: analysing online information seeking during the European Parliament elections” Erişim adresi: <https://www.oii.ox.ac.uk/research/projects/big-data-and-election-prediction/#about>

² Bkz. Keng Siau, and Weiyu Wang, “Artificial intelligence (ai) ethics”, *Journal of Database Management*, 2020 (2), 31:74-87. <https://doi.org/10.4018/jdm.2020040105>

³ Bkz. Tihilo Hagendorff, “The Ethics of AI Ethics: An Evaluation of Guidelines”. *Minds & Machines* 30, 99–120 (2020). <https://doi.org/10.1007/s11023-020-09517-8>; Blair Attard-Frost, Andrés De los Ríos & Deneille R. Walters, “The ethics of AI business practices: a review of 47

yönelik yapılan çalışmalarda ise yasa belirli bir perspektiften incelemeye alınmıştır. Örneğin Cancela-Outeda tarafından yapılan bir çalışmada yapay zekâ konusu, iş birlikçi yönetim çerçevesinden değerlendirilmiştir⁴. Türkiye’de yapılan çalışmalarda ise Yapay Zekâ Yasası hukuki bir çerçeveden ele alınmıştır⁵.

Ulusal ve uluslararası literatür incelendiğinde Yapay Zekâ Yasası çerçevesinde demokrasi, seçimler ve etik konusuna belirli bir yöntem dâhilinde yaklaşılan bir çalışmaya rastlanmamıştır. Bu itibarla çalışma, literatürde gözlemlenen bir boşluğu doldurmayı hedeflemektedir. Bu hedef doğrultusunda çalışmada ilk olarak teorik bir çerçeve oluşturulmuştur. Elinizdeki makalenin teorik çerçevesini oluşturan “Dijitalleşme ve Siyaset” başlığı kapsamında, dijital teknolojilerin siyasi süreçleri nasıl dönüştürdüğü ele alınmış ve demokrasi ve yapay zekâ tartışması, bu dönüşümün demokratik normlar üzerindeki sonuçları irdelenmiştir.

Veri madenciliği, yapay zekânın bilgi toplama ve kullanma süreçlerindeki rolünü vurgularken, *deepfake* uygulamaları gibi manipülatif teknolojilerin demokratik süreçleri tehdit etme potansiyeline dikkat çekmektedir. Bu başlıklar, yapay zekâ ile demokrasi arasındaki ilişkiyi derinlemesine anlamaya yönelik teorik bir temel sunmaktadır. Makalenin teorik çerçevesi, AB’nin yapay zekâ düzenlemeleri ile demokrasinin kesiştiği noktaları ele alırken, dijitalleşme ve siyasetin dinamiklerini, yapay zekânın demokratik süreçler üzerindeki etkilerini derinlemesine incelemektedir. Özellikle 2018 ila 2024 yılları arasında Avrupa Komisyonu’nun sunduğu yapay zekâ teklifleri çerçevesinde, veri madenciliği ve *deepfake* gibi dijital teknolojilerin demokratik normlar üzerindeki rolü analiz edilmektedir. Hammersley ve Atkinson’a göre belgeler, toplumsal bir bağlamda üretilen ürünlerdir. Bu nedenle çalışmanın teorik çerçevesi toplumsal bağlamı da ortaya koymaktadır.

Teorik çerçevenin ardından makalenin yöntem ve analiz kısmı sunulmuştur. Bu kısımda makalede incelemeye alınan belgeler etnografik

AI ethics guidelines”. *AI Ethics* 3, 389–406, 2023. <https://doi.org/10.1007/s43681-022-00156-6>

⁴ Bkz. Celso Cancela-Outeda, “The EU’s AI act: A framework for collaborative governance”, *Internet of Things*, Volume 27, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.iot.2024.101291>

⁵ Bkz. M. Burak Görentaş, Hamza Çiftçi. “Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasası Çerçevesinde Yargılamada Yapay Zekâ Kullanımının Değerlendirilmesi”, *İzmir Barosu Dergisi*, vol.89, no.1, 177-203, 2024

belge incelemesi yönteminden faydalanılarak analiz edilmiştir. Yapılan analiz neticesinde elde edilen bulgular ve öneriler uyarınca çalışma sonuç kısmı ile nihayete erdirilmiştir.

I. Dijitalleşme ve Siyaset

Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT), bir ülkenin yönetim biçimi fark etmeksizin, tüm dünyada sosyo-politik etkileşim biçimini değiştirmiştir ve değiştirmeye devam etmektedir⁶. BİT, özellikle internet, siyasal partiler ve sivil toplum kuruluşları açısından yeni olanaklar sunarak, örgütlenme, iç iletişim, propaganda ve kamuoyu beklentilerini anlama konularında önemli bir rol oynamaktadır⁷.

Coleman'a göre 1850'lerde telgrafın icadı ve tek taraflı iletişimin başlaması ile birlikte yöneten ve yönetilen ilişkisinde devrimin ilk kıvılcıkları tutuşmuştur⁸. 1960'lardan sonra ise radyo ve televizyonun gelişmesi ile yönetilenlerin en azından yaşadıkları ülkenin sorunlarını tek taraflı öğrenebilmeleri siyasal etkileşimi daha hissedilir hâle getirmiştir⁹. Telekonferansların başlaması ve vatandaşların televizyon kanallarına telefonla bağlanabilmeleri tek taraflı iletişimi, çift taraflı duruma getirmiştir. Böylece “zaman, mekân ve nüfus artışına bağlı olarak anlamını yitiren demokrasi”¹⁰ için bir umut ışığı ortaya çıkmıştır¹¹.

⁶ Georg Hanschitz, “Digitalization Of Politics And Elections”, *Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense*. Editors Carayannis, Elias, Campbell, David F. J., Efthymiopoulos, Marios Panagiotis, Springer, Cham, 2017, s.2

⁷ Süleyman Güngör, “Siyasetin @ Hali: Dijital Çağda Siyasal Katılım”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Kayfor 15 Özel Sayısı, 2017, s. 2261

⁸ Stephen Coleman, “E-Democracy: The History And Future Of An Idea”, *The Oxford Handbook Of Information And Communication Technologies*, Editors Robin Mansell; Chrisanthi Vgerou; Danny Quah And Roger Silverstone. Oxford: Oxford University Press, 2009, s.3

⁹ Thierry Vedel, “The Idea of Electronic Democracy: Origins, Visions and Questions”, *Parliamentary Affairs*, 59/2, 2006, s. 1.

¹⁰ Robert Dahl, *Demokrasi Üzerine*, Çev. Betül Kadioğlu, Ankara: Phoenix Yayınevi, 2021.

¹¹ Ted Becker, “Teledemocracy”. *Encyclopedia Of Digital Government*, Editors Ari-Veikko Anttiroiko, Matti Malkia, 2007, s.1520.

Bu gelişmeleri internetin icadı takip etmiş ve internetin askerî alandan halka arz olması ile birlikte¹² teknolojik gelişmeler hızlanmıştır. İnternetin ilk aşaması “bilgi bağlantıları ağı” olarak tanımlanan *web 1.0* ile anlık, ucuz ve kolay bilgi edinme sağlanmıştır¹³. Asıl devrim ise “iki yönlü bağlantı platformu” anlamına da gelen *web 2.0*¹⁴ ile gerçekleşmiştir. *Web 2.0* teknolojisi ile gelişen sosyal medya, herkesin paylaşımlarına açık olması, uygun fiyatlı ve hızlı uygulamalarıyla geleneksel medyadan ayrı bir konumda bulunmaktadır. Bu platformlar, geniş bir kullanıcı kitlesi tarafından benimsenmiş ve yoğun bir şekilde kullanılmaktadır. İnsanlar, sosyal ağlar, bloglar ve mikrobloglar aracılığıyla kendi ilgi alanlarındaki kişilere ulaşabilmekte ve burada paylaşımlar yaparak düşüncelerini diğer insanlarla paylaşabilmektedir¹⁵. *Web 2.0* teknolojisini, *web 3.0* takip etmiştir. *Web 3.0* teknolojisi ise, interneti daha etkileşimli ve kişiselleştirilmiş bir platforma dönüştürerek kullanıcılara bilgiye hızlı erişim ve sürekli bağlantı imkânı sağlamaktadır. Facebook, YouTube, Twitter, Google Plus, Instagram TikTok gibi bugünün önde gelen sosyal medya platformları, *web 2.0* ve *web 3.0* teknolojilerinin birer sonucudur. *Web 3.0*, internet deneyimini daha zengin, kişisel ve anlamlı hale getirerek çevrim içi etkileşimleri bir adım öteye taşımıştır¹⁶. İnternetin gelişimi, bu teknolojilerle birlikte yeni medya anlayışını da beraberinde getirmiştir. Bu sayede kullanıcılar, katılımcı bir çevrede daha dinamik bir biçimde bilgi alışverişi yapabilmekte ve çeşitli içeriklere kolayca erişebilmektedir.

Web 2.0 ve *web 3.0* döneminde, siyasi partilerin yanı sıra seçmen konumundaki bireyler de kendi siyasal amaçları doğrultusunda sosyal medya platformlarını aktif bir şekilde kullanmaktadır. Bu bireyler, genellikle kendi öznel bakış açıları ve öncelikleri doğrultusunda hareket ederek çeşitli kaynaklardan bilgi edinmekte ve çeşitli etkenlerin etkisi altında kalarak

¹² John Naughton, “The Evolution of the Internet: From Military Experiment to General Purpose Technology”, *Journal of Cyber Policy*, 1/1, 2016, s. 11.

¹³ Nupur Choudhury, “World Wide Web and Its Journey from Web 1.0 to Web 4.0”, *International Journal of Computer Science and Information Technologies*, 5, 2014.

¹⁴ Betül Ersöz, “Yeni Nesil Web Paradigması-Web 4.0”, *Bilgisayar Bilimleri Ve Teknolojileri Dergisi*, 1/2, 2020, s.60

¹⁵ Melis Karakuş, “Gelenekselden Dijitale Propaganda Araçlarının Dönüşümü”, *Selçuk İletişim*, 14 (1), 2021, s. 473

¹⁶ Nedret Çağlar ve Pelin Havva Köklü, “Yeni Medyanın Siyasal İletişim Aracı Olarak Kullanımı: Siyasal Partilerin Resmi Web Sitelerine Yönelik Bir Araştırma”, *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 5/1, 2017, s. 151.

kendilerine özgü nitelikte paylaşımlar gerçekleştirmektedir¹⁷. Kısacası, bu paylaşımlar, genellikle kişisel tercihler, politik duruşlar ve güncel olaylara yönelik tepkiler gibi çeşitli unsurları içermekte; bireyler ve siyasal aktörler arasında dijital bir politik iletişim ağı oluşturmaktadır.

İnternet üç devrim ile sınırlı değildir. Farklı teknolojilerin özeti mahiyetinde ortaya çıkan ve *ultra* akıllı olarak niteleyebileceğimiz *web 4.0*, dördüncü nesil *web* teknolojisidir. Bu teknolojinin kesin bir tanımı bulunmamakla birlikte, kavramla ilgili farklı tanımlama çabaları söz konusudur. Örneğin *web 4.0*, “sosyal makinelerin” sosyal olarak görüntülenebilen bir şekilde düzenlenmesi misyonu olarak tanımlanmaktadır¹⁸. *Web 4.0*, sanal bir ortamda nesnelerin etkileşimde bulunduğu bir *web* platformunu temsil eder. Bu teknoloji, Büyük Veri (Big Data), Makineler Arası İletişim (M2M), Yapay zekâ (AI), Bulut Bilişim (Cloud Computing), Artırılmış Gerçeklik (VR), Akıllı Ajanlar ve Nesnelerin İnterneti (IoT) gibi çeşitli teknolojilerin entegre edilmesiyle oluşan bir konumda bulunmaktadır¹⁹.

Yapay zekâ, bu entegrasyonun merkezinde yer alarak, verilerin analiz edilmesi, öngörülerin yapılması ve süreçlerin en uygun hâle getirilmesi için kritik bir rol oynamaktadır. Buna karşın yapay zekâ uygulamaları siyasi faaliyetler adına olumlu etkilerde bulunduğu gibi olumsuz etkiler de yaratmaktadır.

Avrupa Parlamentosu’nun “Yapay Zekâ, Demokrasi ve Seçimler” (*Artificial Intelligence, Democracy and Elections*) başlıklı çalışmasına göre, yapay zekânın, karmaşık sorunları özetleme ve büyük miktarda veriyi işleme kapasitesi, politika yapımcıların toplumsal sorunları daha etkili bir şekilde belirlemelerine olanak tanımaktadır. Ayrıca yapay zekâ, politika yapımcıların geniş kapsamlı konular hakkındaki bilgilerini derinleştirerek demokratik kurumlara bu konularda uzmanlık sağlama imkânı sunar. Bu sayede, yapay zekâ politika yapımcıları kısıtlı kaynaklar veya erişimle ilgili zorluklardan kurtarmaktadır²⁰. Öte yandan yapay zekâ uygulamaları seçmenlerin benzersiz psikografik ve davranışsal kullanıcı profillerini analiz ederek seçmenleri

¹⁷ Ümit Arkan, “Sosyal Medyanın Siyasal Amaçlı Kullanımı: Ağ Kuşağının Kullanım Alışkanlıkları Üzerine Bir Araştırma”, Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi, 4/2, 2016, s.619.

¹⁸ Ersöz, “Yeni Nesil Web Paradigması-Web 4.0”, s. 59.

¹⁹ Ersöz, “Yeni Nesil Web Paradigması-Web 4.0”, s. 60.

²⁰ Avrupa Parlamentosu, “Artificial Intelligence, Democracy And Elections”. 2023, s.3.

belirli bir adaya oy vermeye ikna etmek veya o adayın rakibine karşı bir ön yargı yaratmak adına kullanılabilir²¹.

Sonuç olarak, siyasi faaliyetler dijitalleşme sürecinin her aşamasından etkilenmiştir. Dijital uygulamalar ise bir taraftan daha demokratik bir hükûmet yapısını destekler nitelik taşıırken başka bir açıdan bakıldığında daha otoriter ve baskıcı hükûmetler yaratabilme potansiyeli taşımaktadır.

II. Demokrasi ve Yapay Zekâ

Esas olan demokrasi “halkın egemenliği” anlamına gelse de günümüzde tam anlamı ile halk egemenliği yerine getirilememektedir. Dahl’ın da ifade ettiği üzere demokrasinin iyi işleyebilmesi, halkın katılımının etkin ve aktif olması; bir demokratik birimin ne kadar küçük olduğuna bağlıdır²². Ayrıca milyonlarca insanı bir arada tutup siyasi katılımı azami seviyede temin etmek gerçekçi olmadığı gibi; her bireyin ekonomik, sosyo-kültürel, eğitim, bilim, askerî ve sair devleti ilgilendiren konularda aynı düzeyde bilgi ve tecrübe sahibi olması da beklenemez.²³ Bu durumda doğrudan demokrasinin imkansızlığına karşı, günümüzde yaygın olarak temsili demokrasi kullanılmaktadır. Temsili demokrasiyi ayakta tutan en önemli husus, halkın iradesinin siyasi temsilcilere yansıtılmasıdır. Bu yansıtmanın en somut ve düzenli aracı ise seçimlerdir. Seçimler yoluyla halk, siyasi seçimler ve tercihlerini özgürce ifade ederek ülkeyi yönetecek ve yasama organlarını oluşturacak kişileri belirlemektedir²⁴.

BİT’lerde yaşanan gelişmeler demokrasinin temel taşı “seçimleri ve seçim süreçlerini” gerek olumlu gerek olumsuz olarak etkisi altına almıştır. Örneğin partilerin resmî web siteleri, politikacıların sınırlı bir özgürlük çerçevesinde propagandalarını iletebildikleri önemli platformlardandır. Bu web siteleri, zaman zaman belirli hedef kitlelere odaklanarak destek kazanma amaçlı faaliyet göstermektedir. Ayrıca sosyal medya da seçmen ile politikacı arasında kurulan önemli bir iletişim aracını temsil etmektedir²⁵. Fakat internet

²¹ Gabriela Ramos, “Yapay Zekâ Ve Demokrasi Etiği: Unesco Tavsiyelerinin Çıkarımları”, 2022.

²² Dahl, Demokrasi Üzerine, s.125.3

²³ Fevzi Demir, “Demokrasilerde Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Hükümeti Rejimi”, *EGİAD*, İzmir, 1998, s.10.

²⁴ Osman Nacak, “Temsili Demokrasinin Sorun Alanları ve Çözüm Noktasında Yeni Bir Model: Katılımcı Demokrasi”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 32, 2014, s. 196.

²⁵ Yılmaz Daşlı, “Use Of Social Media As A Tool For Political Communication in The Field Of Politics”, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 9/1, 2019, s. 245.

dünyasında oluşan bilgi kirliliği düşünüldüğünde, doğru bilgiye ulaşmadaki zorluklar demokrasiye gölge düşürmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde sosyal medyanın manipülasyon aracına dönüşmesi “şeffaflık ve güvenilirlik” sorununu ortaya çıkartmaktadır. Sosyal medya aracılığı ile bilginin dolaşım hızı düşünüldüğünde ise sadece seçim dönemi değil, her an için her bir sosyal medya kullanıcısının “özgürlük” alanının zarar görme ihtimali artmaktadır. Bu duruma çözüm olarak farklı yapay zekâ teknolojileri geliştirilmiş ve gerçekçi bilgiye ulaşım bir yandan kolaylaşırken diğer yandan da benzer riskleri ortaya çıkarmıştır. Yapay zekâya yönelik olarak olumlu ve olumsuz katkılar günümüzde yoğun bir tartışma konusu hâline gelmiş olmasına rağmen yapay zekânın kökenleri daha eski zamanlara dayanmaktadır.

Haenlein ve Kaplan’a göre, yapay zekânın kökleri tam olarak 1942’de, Amerikalı bilimkurgu yazarı Isaac Asimov’un “*Runaround*” (Kovalamaca) adlı kısa öyküsünü yayımladığı yıla kadar uzanmaktadır. Mühendisler Gregory Powell ve Mike Donovan tarafından geliştirilen bir robot hakkındaki hikâye olan Runaround, robot biliminin üç yasası etrafında şekillenmektedir. Birincisi, robot bir insana zarar vermez veya eylemsizlik yolu ile bir insanın zarar görmesine izin vermez. İkincisi, bir robot bu tür emirler birinci yasa ile çelişmediği sürece, insanlar tarafından kendisine verilen emirlere uymalıdır ve son olarak bir robot, birinci veya ikinci yasa ile çelişmediği sürece kendi varlığını korumalıdır. Asimov’un bu çalışması, robotik, yapay zekâ ve bilgisayar bilimi alanlarında nesiller boyu bilim insanına ilham kaynağı olmuştur²⁶. Asimov’un robot yasaları dikkate alındığında, yapay zekânın sosyal ve etik yönlerini ele alarak bu alandaki düşünceleri de şekillendirdiği görülmektedir.

İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında modern anlamda yapay zekâ çalışmalarının arttığı görülmektedir. Bu dönemde, Alan Mathison Turing, “Bombe” olarak adlandırdığı ilk tam otomatik kod kırma makinesini geliştirerek savaşın gidişatını önemli ölçüde etkilemiştir. Turing’in bu buluşu, o zamanın koşulları içerisinde büyük bir yenilik olarak kabul edilmiştir²⁷. Yapay zekânın tarihsel gelişiminde önemli bir veri de yapay zekâ isminin ortaya çıkışıdır. Yapay zekâ ismi, John McCarthy ve yapay zekâ alanında etkili diğer isimler (Marvin Minsky, Allen Newell, Herbert Simon) tarafından, 1956

²⁶ Haenlein, M., & Kaplan, A., “A Brief History of Artificial Intelligence: On the Past, Present, and Future of Artificial Intelligence”. California Management Review, 61(4), 2019, s. 2.

²⁷ Fatma Coşkun & Hamide Deniz Gülleroğlu, “Yapay Zekâ’nın Tarih İçindeki Gelişimi ve Eğitimde Kullanılması”, Ankara University Journal of Faculty of Educational Sciences (JFES), 54(3), 2021, s.949.

yılında Dartmouth'ta bir yaz atölyesinde önerilmiştir²⁸. Tüm bu gelişmeler henüz sonlanmamış bir teknolojik gelişmeyi işaret etmektedir. Bu sebeple “yapay zekâ nedir?” sorusunun kesin bir tanımı mevcut değildir.

Yapay zekânın yaygın tanımı, makinelerin çeşitli karmaşık insan becerilerini taklit etmesini sağlayan bir teknoloji olduğudur²⁹. Guzman ve Lewis'e göre yapay zekâ terimi, bir makine içinde bir zihin yaratarak insan zekâsını anlama ve belirli düzeyde insan zekâsıyla ilişkili görevleri yerine getiren teknolojiler geliştirme çabalarını içeren çok kapsamlı bir terimdir³⁰. Homero, Manuel ve Timilehin ise yapay zekâyı biyolojik insanlarla benzer şekilde, insan olmayan makinelerin veya yapay varlıkların performans gösterme, görev çözme, iletişim kurma, etkileşimde bulunma ve mantıklı bir şekilde hareket etme yetenekleri olarak tanımlamaktadır³¹. Bu tanım, yapay zekânın somut gerçek dünya becerilerini vurgulamaktadır. Ayrıca, tanımlardan da anlaşıldığı üzere, yapay zekânın ne olduğu sorusu, yapay zekânın gelişimine paralel olarak değişim gösterecektir.

Yapay zekâ fikri, yeni metot ve yöntemlerin keşfedilmesine yol açmış; makine öğrenmesi, belirsiz bilgileri işleme, gerçek zamanlı karar verme ve geometrik modelleme gibi alanlarda ilerlemeler sağlanmıştır³². Avrupa Siber Güvenlik Ajansı, sisteme yetkisiz olarak erişim sağlayan kişilerin (*cracker*) insanları kandırmak için yapay zekâyı üç farklı şekilde suistimal ettiğini belirtmiştir. Bu suistimaller arasında, teknolojiyi kullanarak gerçek kaynaklara benzeyen inandırıcı çevrim içi saldırı türündeki (*phishing*) e-posta, mesajlar ve ses *deepfakeleri* oluşturma ve kötü niyetli amaçlar için veri madenciliği yapma olarak tanımlanmıştır³³. Avrupa Siber Güvenlik Ajansının

²⁸ Gheorghe Tecuci, "Artificial intelligence", WIREs Computational Statistics(2), 4, 2011, s.169.

²⁹ Haroon Sheikh, Corien Prins & Erik Schrijvers. “Artificial Intelligence: Definition and Background. In: Mission AI”. Research for Policy. Springer, 2023, s.15.

³⁰ Andrea L Guzman & Seth C Lewis. “Artificial intelligence and communication: A Human–Machine Communication”. Research agenda. *New Media & Society*, 22(1), s.3.

³¹ Homero Gil de Zúñiga, Goyanes Manuel, and Timilehin Durotoye. “A Scholarly Definition of Artificial Intelligence (AI): Advancing AI as a Conceptual Framework in Communication Research.” *Political Communication* 41 (2), 2023, s.4.

³² Ercan Öztemel. “Yapay Zekâ ve İnsanlığın Geleceği”, Türkiye Bilimler Akademisi, 2020, s.102.

³³ Antoaneta Roussi, “European Election At Risk From AI, Says EU’s Cyber Agency”, Politico, 2023. Erişim adresi:

belirttiği suistimal edilen yapay zekâ uygulamaları demokratik süreçlerin daha şeffaf ve güvenilir bir şekilde ilerlemesine ön ayak olmakta; aynı zamanda anti-demokratik faaliyetler adına da kullanılmaktadır. Dolayısıyla yapay zekâ ile demokrasi arasındaki tarihsel gelişimin dikkate alınması, bu iki kavram arasında doğrudan bir ilişkinin varlığının reddedilemez bir olgu olarak ortaya çıktığını göstermektedir. Aşağıda örneklerine sıkça rastladığımız veri madenciliği ve *deepfake* uygulamaları, yapay zekâ bağlantısı ve siyasetteki yerleri dikkate alınarak incelenmiştir.

A. Veri Madenciliği

Günümüzde artan veri depolama sistemleriyle birlikte veri yığınlarının hızla çoğalması ve bu veriler arasındaki ilişkilerin karmaşıklaşması, geleneksel analiz yöntemlerinin yetersiz kalmasına neden olmuştur. Veriler arasındaki ilişkileri keşfetmek ve anlamlı örüntüler oluşturmak için yeni yöntem ve araçlar geliştirilmesi gerekmektedir. Bu ihtiyaç doğrultusunda, büyük veri yığınlarının analizinde bilgisayar teknolojileri, istatistik, veri tabanı teknolojileri ve diğer disiplinleri birleştiren veri madenciliği ortaya çıkmıştır³⁴.

Veri madenciliği, karar alma sürecini kolaylaştırmakta ve verilerdeki kalıpları otomatik olarak incelemek, görselleştirmek ve ortaya çıkarmak için yeni yollar keşfetmede büyük bir başarı göstermektedir. Basit analizin ötesine geçerek verilerdeki eğilimleri belirleme yeteneğine sahip olan veri madenciliği, modern tekniklerle birlikte ilişki, sınıflandırma, parçalara ayırma, tanı ve tahmin sorunlarını çözmek için birçok alanda kullanılmaktadır³⁵.

Veri madenciliği, yapay zekâ sistemlerinin öğrenme ve karar alma süreçlerini desteklemek için gerekli olan veri kümelerini toplar, depolar ve analiz eder. Bu süreç, yapay zekâ sistemlerinin veriye dayalı kararlar alabilmesini ve öğrenme gerçekleştirebilmesini mümkün kılar. Böylece,

<https://Www.Politico.Eu/Article/European-Union-Election-Risk-Artificial-Intelligence-Interference-Cybersecurity-Agency-Enisa/>

³⁴ Özkan Özbay, “Veri Madenciliği Kavramı Ve Eğitimde Veri Madenciliği Uygulamaları”. *Uluslararası Eğitim Bilimleri Dergisi*, Sayı: 5, Ağustos 2015, s.263.

³⁵ Ms. Aruna J. Chamatkar, “Artificial Intelligence and Data Mining”. *IOSR Journal of Computer Science (IOSR-JCE)* e-ISSN: 2278-0661, p-ISSN: 2278-8727, 2014, s. 53.

yapay zekâ uygulamaları, veri madenciliği sayesinde gerekli veri kümelerine ulaşarak daha etkili ve doğru sonuçlar üretebilir³⁶.

Veri madenciliği, doğru ve etik bir şekilde kullanıldığında hem bireysel hem de toplumsal düzeyde önemli faydalar sağlayabilen bir araçtır. Örneğin, politikacılar, seçim stratejilerini iyileştirmek için veri firmalarını kullanır; böylece veri danışmanları, oy verme eğilimlerini belirleyerek yeni seçmenlere ulaşır ve kamu yararına katkı sağlarlar. Böylece bu durum seçmen katılımını artırabilir. Ayrıca veri madenciliği siyasi adaylar için etkili bir kampanya yürütmenin maliyetini azaltmakta ve seçmenleri zevklerine ve tercihlerine uygun adaylarla buluşturabilecek şekillerde kullanılabilir³⁷.

Veri madenciliği, büyük veri kümelerinden anlamlı desenler ve bilgiler elde etmeyi amaçlayan güçlü bir araç olarak görülse de bu teknolojinin bazı olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Özellikle bireylerin mahremiyetinin ihlali, verilerin izinsiz kullanımı ve etik sınırların zorlanması gibi endişeler, veri madenciliğinin karanlık yüzünü ortaya koymaktadır.

Bu bağlamda, veri madenciliğinin olumsuz yönlerine en çarpıcı örnek olarak “Cambridge Analytica Skandalı” gösterilebilir. 2013 yılında İngiltere merkezli olarak faaliyet gösteren ve hükümetler ile askeri kurumlar için veri analizi ve strateji üreten Strategic Communication Laboratories Group’un (SCL) yan kuruluşu olan Cambridge Analytica, Facebook kullanıcılarının kişisel verilerini koruma yasalarını ihlal ederek, kullanıcıların bilgisi olmadan kişisel verileri toplamıştır. Bu verileri ise çeşitli siyasi propagandalarda kullanmıştır³⁸. Bu siyasi propagandalardan en bilineni 2016 ABD seçimlerinde Trump’ın galibiyetinin perde arkasıdır. Cambridge Analytica ekibi, Trump’ın seçim ekibiyle birlikte çalışarak milyonlarca veriyi analiz etmiştir. Öncelikle en ikna edici seçmenleri belirleyerek, ilgilendikleri konuları belirlemişler ve “kişiyi hedef alarak” harekete geçtikleri ifade edilmiştir³⁹. Cambridge Analytica’nın uygulamaya koyduğu yöntem yapay

³⁶ Mohammad Asim khan ve Sharik Ahmad. “An Emergence of AI in Data Mining and KDD: ANN its Strength & Weakness”, International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE) ISSN: 2277-3878, Volume-9 Issue-1, May 2020, s.4.

³⁷ Chris Evans, It’s the Autonomy, Stupid: Political Data-Mining and Voter Privacy in the Information Age, 13 Minn. J.L. Sci. & Tech. 867 (2012), s.895.

³⁸ Asena Yıldırım, “Enformasyon Çağında Gözetim Toplumu: Facebook Cambridge Analytica Skandalı”, *Yeni Medya Elektronik Dergisi*, 6/2, 2022, s. 108.

³⁹ Pelin Vardarlier ve Cem Zafer, “Social Media And Crisis Management: The Case Study Of Cambridge Analytica” *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18/Özel Sayı, 2020, s. 41.

zekâ tabanlı “mikro hedefleme ve kitle segmentasyonu” tekniklerindendir. Başlangıçta sadece pazarlama stratejilerinde kullanılan bir araç olarak ortaya çıkan bu yöntem, dezenformasyon amacıyla duyarlı bireyleri belirleme ve hedefleme yoluyla siyasi manipülasyon potansiyelini artırarak endişe verici bir boyut kazanmıştır⁴⁰.

Veri madenciliğinin siyaset ile ilişkisine odaklanıldığında, büyük veri setlerinden anlamlı bilgiler çıkarmak için kullanılan bir teknik olması sebebiyle veri madenciliğinin siyaset alanında önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Örneğin politika kampanyalarında, seçmen davranışlarını analiz etmek ve hedef kitleyi belirlemek için veri madenciliği kullanılmaktadır. Bu sayede, siyasi partiler ve adaylar, seçmenlerin ihtiyaç ve beklentilerine daha uygun stratejiler geliştirebilir; sosyal medya verileri aracılığıyla kamuoyu yoklamaları ve eğilimler analiz edilerek, seçim sürecinde daha etkili iletişim yöntemleri belirlenebilir. Ancak bu süreç etik sorunları da beraberinde getirebilir; zira veri toplama ve kullanma yöntemleri, bireylerin gizliliği bakımından çeşitli riskler barındırmaktadır. Özellikle bu tehlike göz önüne alındığında veri madenciliğinin demokratik süreçleri tehlikeye atma potansiyelinin oldukça yüksek olduğu düşünülmektedir.

B. Deepfake Uygulamaları

Son dönemde sıkça karşılaşılan bir diğer yapay zekâ uygulaması da insanların yüz ifadelerini manipüle eden “deepfake” uygulamasıdır. Bu teknoloji, istenilen kişinin yüz ifadelerini referans alarak, başka birinin yüzüne başarıyla monte etme yeteneği sunmaktadır⁴¹. Deepfakeler, bir kişinin yüz ifadelerini, tavırlarını, sesini ve tonlarını taklit edebilmek için büyük veri setlerini analiz eden sinir ağlarına dayanır. Bu süreçte iki kişinin görüntülerini veya yüzlerini değiştirebilmek için derin öğrenme algoritmaları kullanılır. Deepfake uygulaması yapılacak kişinin binlerce dakika video karesini toplayarak yalnızca yüzünü gösterecek şekilde kırpma işlemi uygulanmaktadır. Kırpma işlemi sonrası yapay zekânın algoritmaları devreye girerek yüz haritalama işlemine başlanmaktadır⁴².

⁴⁰ Akın Ünver, *İleri Teknolojiler, Enformasyon Manipülasyonu ve Dezenformasyon*, EDAM Yayınları, 2023, s. 19.

⁴¹ Mustafa Evren Berk, “Dijital Çağın Yeni Tehlikesi “Deepfake”, *Opus International Journal Of Society Researches*, 16/28, 2020, s.1510.

⁴² Türker Elitaş, “Dijital Manipülasyon ‘Deepfake’ Teknolojisi Ve Olmayanın İnanılcılığı”, *Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(49), 2022, s.118.

Deepfake teknolojisi, özellikle uzmanlar tarafından kullanıldığında, politikacıların videolarını o kadar gerçekçi hâle getirebilir ki insanlar ve hatta *deepfake* tespit etmek için tasarlanmış bilgisayarlar tarafından dahi ayırt edilmesi zorlaşabilmektedir⁴³. Dolayısıyla seçim süreçlerinde yapay zekâ teknolojilerinin kullanımı, seçim güvenliği açısından önemli ve giderek büyüyen bir tehdit olarak ortaya çıkmaktadır.

Siyasi arenada, *deepfake*ler seçmenlerin karar vermek için kullandıkları bilgileri çarpıtabilir ve demokratik seçimlerin bütünlüğünü bozma potansiyeline sahip olabilirler.⁴⁴ Özellikle, politikacılar, çevrim içi varlıklarını koruyacak kaynaklara sahip olmadıklarında, *deepfake* teknolojilerinin ana potansiyel hedefi olmaktadır. Ayrıca bazı politikacıların yapay zekâ tarafından oluşturulan içeriğin kurbanı oldukları bahanesiyle gerçek sözlerinin sorumluluğundan kaçmalarını da kolaylaştırabilmektedir⁴⁵.

Deepfake teknolojisinin siyasi etkilerine örnek olarak Brezilya'daki 2022 ulusal seçimleri verilebilir. Kötü niyetli yapay zekâ destekli *deepfake*lerin etkisi altında gerçekleşen bu seçimlerde, sahte görüntüler ve videolar, önde gelen adayları çeşitli skandal ve uzlaşmacı durumlarla ilişkilendirmiş ve yanıltıcı bilgiler yaymak amacıyla kullanılmıştır. Bu olay, gelişmiş yapay zekâ ve sofistike düzenleme araçlarının kullanılmasıyla adayların seslerini ve yüz ifadelerini başarılı bir şekilde taklit ederek halkın güvenini sarsan ve seçim atmosferini çarpıtan bir sonuç ortaya koymuştur⁴⁶.

Dünyada yankı uyandıran bir diğer örnek, sosyal video paylaşım sitelerinde yayınlanan ve Amerika Birleşik Devletleri eski başkanı Barack Obama'nın Trump ile ilgili ifadelerini içeren *deepfake* videosudur. Bu videoda yer alan sözler Obama'nın ifadeleriymiş gibi gösterilerek büyük bir etki yaratmış ve *deepfake* teknolojisinin ne kadar güçlü bir manipülasyon aracı olduğunu açıkça ortaya koymuştur⁴⁷. Bu örnekler teknolojinin ilerlemesi ve

⁴³ Andrew Ray, "Disinformation, Deepfakes and Democracies: The Need for Legislative Reform". *University of New South Wales Law Journal* 44(3):983 (2021).s.987-988.

⁴⁴ Nicholas Diakopoulos and Deborah Johnson, "Anticipating And Addressing The Ethical Implications Of Deepfakes In The Context Of Elections", *New Media & Society*, 23/7, 2021.

⁴⁵ Michael Adam, and Clotilde Hocquard, "Artificial Intelligence, Democracy And Elections", *European Parliamentary Research Service*, 2023, s.2.

⁴⁶ Ünver, "İleri Teknolojiler, Enformasyon Manipülasyonu ve Dezenformasyon", s. 2

⁴⁷ Berk, "Dijital Çağın Yeni Tehlikesi "Deepfake". s.1517.

akıllı telefonlarda bile rahatça *deepfake* videolarının hazırlanabilmesinin ardından çoğalmıştır.

Deepfake videoları gerçeklik algısına yeni bir boyut kazandıran yapay zekâ teknolojisi kullanılarak sosyal medya aracılığı ile siyasal aktörler karşılıklı olarak “kişisel mahremiyetlerine” ve “itibarlarına” ciddi hasarlar vermektedir. Özellikle yapay zekâ kullanılarak yapılan seçim kampanya ve propagandalarında bu tarz durumların önüne geçebilmek için dünya siyasetinde bir dizi önleyici adımlara rastlanılmaktadır.

2023 yılının Eylül ayında, İsviçre medyasına ve uluslararası medya kuruluşlarına yansıyan bir haberde, “*Beş İsviçre siyasi partisi, 22 Ekim’deki federal seçimler için kampanyalarında yapay zekâ (AI) kullanımını sınırlamayı kabul eden bir davranış kuralları anlaşmasını imzalamıştır. Bu anlaşmayı imzalayanlar arasında Sosyal Demokrat Parti, Merkez Partisi, Yeşil Parti, Liberal Yeşiller Partisi ve Protestan Partisi yer almaktadır.*”⁴⁸ ifadesine yer verilmiştir. Bu uygulama seçimlerin daha adil, güvenilir ve şeffaf bir ortamda olacağı inancını güçlendirmiştir.

Estonya ise yapay zekânın risklerine farklı bir tutum ile karşılık vermektedir. Estonya’da birçok dijital kamu hizmeti, veri bütünlüğünü sağlamak için blok zincirine güvenmektedir. Ancak dikkat çekici bir şekilde, resmî duyurular ve Riigi Teataja’da (dijital olarak yayımlanan yasalar), KSI blok zinciri* ile imzalanmıştır. Bu durum, çevrimiçi olarak yayımlanan Cumhurbaşkanı konuşmaları da dâhil olmak üzere, gerçek ve değiştirilmemiş içerik anlamına gelir. Temelde bu, ilgili konuşmanın gerçekten Cumhurbaşkanı tarafından verilen değişmemiş bir versiyonu olduğunu kanıtlamak amacıyla oluşturulmuştur. Böylelikle, herkes herhangi bir yasa

⁴⁸ Laurent Gillieron Keystone, “Swiss Political Parties Agree To Limit Use Of AI Ahead Of Elections”, 2023, Erişim adresi: <https://www.swissinfo.ch/eng/politics/swiss-political-parties-agree-to-limit-use-of-ai-ahead-of-elections/48837110>

* KSI, Estonya’da tasarlanan ve dünya genelinde kullanılan bir blockchain teknolojisidir. Bu teknoloji, ağların, sistemlerin ve verilerin herhangi bir tehlikeye karşı korunmasını sağlarken, aynı zamanda %100 veri gizliliğini korur. Blockchain, dağıtılmış bir genel defterdir - sistemin katılımcılarının dağıtılmış bir uzlaşısı ile deftere nasıl ekleneceğine dair önceden belirlenmiş kurallar kümesine sahip bir veri tabanıdır. Geniş çapta tanık olduğu özelliği nedeniyle, blockchain teknolojisi üzerinde zaten bulunan verileri değiştirmeyi imkansız kılar.

tasarısını doğrudan kaynaktan -Riigi Teataja’da- kontrol ederek güvenilir bilgiye ulaşabilir⁴⁹.

Estonya demokrasiyi “güven ve gerçeklik” kavramlarını temel alarak ifade etmektedir. Yeni teknolojik gelişmeler de bu mantıksal çerçeve içinde ele alınarak ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Estonya’da gelişen ve *deepfake* gibi demokrasiyi tehdit eden yapay zekâ uygulamalarına karşılık, bu uygulamaları yakalayan “*sentinel*”^{**} isimli bir yapay zekâ teknolojisi geliştirilmiştir. Yapay zekânın yapay zekâyâ karşı kullanıldığı bu süreçte, *deepfakes* kolaylıkla tespit edilmektedir⁵⁰.

Estonya örneğinde görüldüğü üzere karşılıklı anlaşmalar veya yasaklamalar yerine gelişmiş yapay zekâ programlarından faydalanılarak, anti-demokratik amaçlarla kullanılan yapay zekâ programlarını çürütme amacı güdülmektedir. Bu amaç yapay zekânın koşulsuz bir gerçek olarak kabul edilmesi ve bu sürecin yine dijital araçlarla bertaraf edilmesine örnek teşkil etmektedir.

Genellikle *deepfakes*in siyaset içerisinde kötü amaçlı kullanımlarına odaklanılmaktadır. Ancak Pawelek’e göre *deepfakes*in politik eğitim ve tartışma için büyük bir potansiyeli de vardır. Örneğin *deepfake* hicvi, teknolojiye ilişkin kamuoyunun farkındalığını artırır, güçlülere eleştirir ve toplumsal tartışmaya katkıda bulunur. Diğer toplum yanlısı kullanımları arasında, politik aktivizm, kamuoyu farkındalık kampanyaları ve eğitim amaçlı *deepfakes* yer alır. Bu tür *deepfakes*, halkı yeni teknolojiler veya tarihi olaylar konusunda eğitebilir. Fakat bu tür uygulamaların demokrasi üzerindeki etkisi kesin değildir. *Deepfakes* aldatıcı ve manipülatif

⁴⁹ E-Estonia, “Fighting Fake News With Blockchain”, 2023, Erişim adresi: <https://E-Estonia.Com/Fighting-Fake-News-With-Blockchain/>

^{**} Sentinel’in misyonu, bilgi savaşlarına karşı demokrasileri savunmaktır. Tallinn, Estonya merkezli olarak faaliyet gösteren Sentinel, hükümetlerle, medya ve savunma kuruluşlarıyla iş birliği yaparak demokrasileri dezenformasyon kampanyalarından, sentetik medyadan ve bilgi operasyonlarından korumak için son teknoloji yapay zekâ tespit platformu geliştirmektedir. Şirket, eski NATO yapay zekâ ve siber güvenlik uzmanları tarafından kurulmuş olup SkypeEın kurucu ortaklarından biri ve DeepMind’in erken yatırımcısı Jaan Tallinn ile TransferWise’in kurucu ortaklarından Taavet Hinrikus gibi dünya çapında yatırımcılar tarafından desteklenmektedir. Bknz. <https://Thesentinel.Ai/About.Html>

⁵⁰ E-Estonia, “Estonian Company Sentinel Fighting The War Of AI-S”, 2023, Erişim adresi: <https://E-Estonia.Com/Estonian-Company-Sentinel-Fighting-The-War-Of-Ai-S/>

olabilmektedir, bu nedenle demokrasi üzerindeki etkilerini dengeli bir şekilde değerlendirebilmek için teorik olarak temellendirilmiş araştırmalara ihtiyaç duyulmaktadır⁵¹.

III. Yöntem

2010-2016 döneminde AB’de yapay zekâ teknolojisi henüz bir politika alanı olarak başlatılmamış veya oluşturulmamıştı. Bunun yerine AB, internet, cep telefonu vb. altyapıya ilişkin politika ve stratejiler geliştirmiş ve dijital teknolojiye dijitalleşme ve BİT gibi kavramlar aracılığıyla yaklaşmıştır. 2017 yılında Avrupa Parlamentosu, Avrupa Komisyonu’nun yapay zekâ için etik kurallar geliştirmesini tavsiye etmiştir. Buradaki birincil amaç, AB’nin küresel yapay zekâ gelişiminin bir parçası olması, yeni pazarlar keşfetmesi ve üye devletlerin sektörde öncü bir rol oynamalarının istenmesidir⁵².

Çalışmada, Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan yapay zekâ konusundaki belgeler incelemeye alınmıştır. 2018 yılında Avrupa Komisyonu, Parlamento’nun talebi üzerine bir “Avrupa için Yapay Zekâ” stratejisi yayınlamıştır⁵³. Çalışmada, yayınlanan strateji belgesi ve sonrasında 2024 yılına kadar olan süreçte, Avrupa Komisyonu’nun AB Yapay Zekâ Yasası’nı hazırlama sürecinde, sunduğu belgeler ve Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanmış ve yayınlanmış Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasası’nı incelenmektedir. Avrupa Komisyonu resmî web sayfasından elde edilen belgeler aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

⁵¹ Maria Pawelec, “Deepfakes and Democracy (Theory): How Synthetic Audio-Visual Media for Disinformation and Hate Speech Threaten Core Democratic Functions.” *Digital Society : Ethics, Socio-Legal And Governance Of Digital Technology* 1(2),2022, s.19.

⁵² Vanja Carlsson and Malin Rönnblom, “From Politics To Ethics: Transformations In EU Policies On Digital Technology”, *Technology In Society*, 71, 2022, s. 3.

⁵³ European Union, “Types of institutions and bodies”. t.y. Parantez içinde belirtmek gerekirse, Avrupa komisyonu yeni yasalar önerir ve Avrupa Parlamentosu ve Konseyi bunları kabul eder. Üye ülkeler daha sonra bunları uygular ve Komisyon yasaların düzgün bir şekilde uygulanmasını sağlar.

Tablo 1: Çalışmada Kullanılan Avrupa Komisyonu Belgeleri

Belge Adı	Yayınlayan	Yayın Tarihi
Avrupa Komisyonu'ndan Avrupa Parlamentosu'na, Konsey'e, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'ne ve Bölgeler Komitesi'ne İleti- Avrupa için Yapay Zekâ ⁵⁴	Avrupa Komisyonu	Nisan 2018
Avrupa Komisyonu'ndan Avrupa Parlamentosu'na, Konsey'e, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'ne ve Bölgeler Komitesi'ne İleti - İnsan Odaklı Yapay Zekâ ya Güven Oluşturmak ⁵⁵	Avrupa Komisyonu	Nisan 2019
Yapay Zekâ Üzerine: Mükemmellik ve Güvene Yönelik Bir Avrupa Yaklaşımı ⁵⁶	Avrupa Komisyonu	Şubat 2020
Avrupa Parlamentosu ve Konseyin Yapay Zekâ Hakkında Uyumlu Kuralları Belirten (Yapay Zekâ Kanunu) ve Bazı Birlik Mevzuatlarında Değişiklik Yapılmasına Yönelik Düzenleme Teklifi ⁵⁷	Avrupa Komisyonu	Nisan 2021
Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasası ⁵⁸	Avrupa Parlamentosu	Mart 2024

Elde edilen belgeler Hammersley ve Atkinson'un⁵⁹ (2007) etnografik belge inceleme yaklaşımından faydalanarak incelemeye alınmıştır. Buna göre etnografik incelemeler, metinlerin toplumsal yapı içerisindeki rolünü vurgulamakta ve bu metinlerin toplumun anlaşılmasında ve analizinde önemli

⁵⁴ European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions: Artificial Intelligence for Europe”, 2018, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0237>

⁵⁵ European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions: Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence”, 2019, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52019DC0168>

⁵⁶ European Commission, “A European Approach To Excellence And Trust”, 2020, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52020DC0065>

⁵⁷ European Commission, “Regulation Of The European Parliament And Of The Council Laying Down Harmonized Rules On Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts”, 2021, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>

⁵⁸ European Parliament, “Artificial Intelligence Act”, 2024, Erişim adresi: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.pdf

⁵⁹ Martyn Hammersley ve Paul Atkinson, *Ethnography Principles in Practice*, Third Edition. London-New York: Routledge, 2007.

kaynaklar olduğu savunulmaktadır. Özellikle, farklı kurumsal metin örnekleri üzerinden yapılan analizler, bu metinlerin toplumsal yapıyı anlamada kritik bir rol oynadığını göstermektedir. Bu analiz incelemede farklı organizasyonel ve profesyonel yapılar tarafından üretilen metinlerin sadece içeriklerine değil, aynı zamanda nasıl üretildiklerine ve neden üretildiklerine de odaklanmayı gerektirir.

Sonuç olarak, bu metinlerin belirli sosyal ortamlarda büyük öneme sahip olduğu ve aynı zamanda önemli araştırma kaynakları olarak değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Dolayısıyla, araştırmacılar metinleri analiz ederken hem içeriklerini hem de üretim süreçlerini dikkate almalıdır. Bu şekilde, toplumsal yapılar ve bilimsel bilginin üretimi hakkında daha derinlemesine bir anlayış elde edilebilir.

Çalışmada, demokrasi ve yapay zekâ arasındaki ilişkinin Avrupa Komisyonu belgeleri üzerinden değerlendirilmesi için niteliksel bir metin analizi yöntemi kullanılmıştır. Bu analiz, Martin Hammersley ve Paul Atkinson'un belge incelemesi için önerdiği bazı temel sorular etrafında şekillenmektedir. Bu sorular analize konu olan belgelerin nasıl okunması gerektiği, kimler tarafından yazıldığı, hangi amaçla yazıldığı, belgelerde ihmal edilen hususlar ile okurların belgeleri anlamaları için bilmeleri gereken hususları içermektedir⁶⁰. Bu sorular, belgelerin içeriği, üretim süreci, amaçları ve etkileri gibi önemli noktalara odaklanarak, belgelerin sosyal örgütlenişi hakkında önemli bilgiler sağlar. Bu yaklaşım, belgelerin sosyal ve kültürel bağlamda nasıl işlediğini anlamak için derinlemesine bir inceleme olanağı da geliştirmektedir. Genel olarak belgelerde Martin Hammersley ve Paul Atkinson'un belge incelemesi için önerdiği temel sorular dikkate alınarak şu soruya cevap aranmaya çalışılmaktadır: *“Yapay zekâ uygulamaları neticesinde ortaya çıkan demokrasi açıkları için Avrupa Komisyonu nasıl tanımlamalarda bulunmuş ve ne tür önlemler almıştır?”* Bu temel soru çerçevesinde çalışmada elde edilen belgeler özelinde nitel bir değerlendirme yapılmıştır.

Belgeler “demokrasi”, “seçimler”, “etik” anahtar kavramları taratılarak incelemeye alınmıştır. Demokrasi, halkın yönetime katılmasını ve karar süreçlerinde söz sahibi olmasını sağlayan bir sistemdir. Seçimler ise bu katılımın en temel aracı olarak halkın iradesini yansıtır. Bu bakımdan belgeler incelenirken “seçimler” kavramı taratılarak, *“AB seçim süreçlerinde ne tür önlemler almayı amaçlamaktadır?”* sorusu incelenmiştir. Ayrıca etik ilkeler,

⁶⁰ Hammersley ve Atkinson, *Ethnography Principles in Practice*, 2007.

demokrasinin adalet, eşitlik, özgürlük ve hesap verebilirlik gibi temel değerlerini besler ve demokrasi de etik değerlerin toplumda yaşatılmasını sağlar. Avrupa Komisyonu tarafından atanan bağımsız Yapay Zeka Konusunda Üst Düzey Uzman Grubu (*High-Level Expert Group on Artificial Intelligence*) tarafından geliştirilen 2019 Güvenilir Yapay Zekâ için Etik Şartlar şu şekilde sıralanmaktadır: insan ajansı ve denetimi (yani kullanıcılar yapay zekâ sistemlerini tatmin edici bir derecede anlayabilmeli ve onlarla etkileşime girebilmelidir), sağlamlık ve güvenlik, gizlilik ve veri yönetimi, şeffaflık, çeşitlilik, ayrımcılık yapmama ve adalet, toplumsal ve çevresel refah, hesap verebilirliktir⁶¹. Bu bakımdan yapay zekâ uygulamaları neticesinde ortaya çıkan demokrasi açıkları için belgelerin daha detaylı incelenmesini sağlamak adına “etik” kavramı da taratılmıştır.

IV. Avrupa Komisyonu’nun Yayınladığı Belgeler Bağlamında Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasasının Gelişimi ve Demokrasi Çıktıları

Çalışmanın bu bölümünde örnek olarak seçilen belgeler çalışma soruları dâhilinde incelemeye alınmıştır. Bu inceleme her belgenin ayrı ayrı incelenmesi şeklinde gerçekleştiğinden her bir belge için ayrı bir başlıklandırma yapılmıştır.

A. Avrupa için Yapay Zekâ (2018)

Avrupa Komisyonu, AB’nin genel stratejisinin şekillendirilmesine yardımcı olan, yeni AB yasaları ve politikaları öneren, bunların uygulanmasını izleyen ve AB bütçesini yöneten bir nevi yürütme organıdır. Aynı zamanda uluslararası kalkınmanın desteklenmesinde ve yardım sağlanmasında da önemli bir rol oynayan bir kurumdur⁶². 19 Ekim 2017 tarihli Avrupa Konsey toplantısında, AB’nin “aynı zamanda yüksek düzeyde veri koruma, dijital haklar ve etik standartlar sağlarken” yapay zekâ gibi yeni ortaya çıkan

⁶¹ Avrupa Parlamentosu, “EU Guidelines On Ethics in Artificial Intelligence: Context And Implementation”, 2019, Erişim Adresi: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640163/EPRS_BRI\(2019\)640163_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640163/EPRS_BRI(2019)640163_EN.pdf)

⁶² European Commission, “About EC”. Erişim adresi: https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does_en#:~:text=The%20Commission%20helps%20to%20shape,international%20development%20and%20delivering%20aid

trendleri ele almak için aciliyet duygusuna ihtiyacı olduğunu belirtmiş ve Komisyon’u bu hususları uygulamaya koymaya davet etmiştir⁶³.

Avrupa Komisyonu, Nisan 2018’de “Avrupa için Yapay Zekâ” başlığı ile yapay zekâ strateji belgesini yayınlamıştır. Bu çalışmada 23 farklı dilde yayınlanan belgenin İngilizce versiyonu incelemeye alınmıştır. Belge akademik bir dil kullanılarak hazırlanmıştır. Belgenin anlaşılabilir olması için okuyucunun yapay zekâ hakkında genel bir bilgi birikimi olması gerekmektedir.

Belgenin giriş kısmında yapay zekâ “*belirli hedeflere ulaşmak için çevrelerini analiz ederek ve belirli bir dereceye kadar özerklikle harekete geçerek akıllı davranışlar sergileyen sistemler*” olarak ifade edilmiştir. Ayrıca Avrupa ülkelerinden örnekler verilerek yapay zekânın enerjiden eğitime, finansal hizmetlerden inşaata kadar tüm sektörlerde neler yapabileceğine dair örnekler verilmiştir. Genel olarak belgede dikkat çeken konu ise yapay zekânın toplumsal faydalarına yapılan vurgudur. Ayrıca devam eden değişim sürecinde bu hızı yakalayabilmek için AB üye ülkelerinin yapay zekânın geliştirilmesi konusunda teşvik edileceği belirtilmiştir⁶⁴.

Bu belge yapay zekâ konusunda bir Avrupa girişimini ortaya koymaktadır. Genel amaçlar ise şunlardır⁶⁵:

- AB’nin teknolojik ve endüstriyel kapasitesini ve yapay zekânın ekonomi genelinde hem özel hem de kamu sektörleri tarafından benimsenmesini artırmak.
- Eğitim ve öğretim sistemlerinin modernizasyonunu teşvik ederek, yetenekleri besleyerek, iş gücü piyasasındaki değişiklikleri öngörerek, iş gücü piyasası geçişlerini destekleyerek ve sosyal koruma sistemlerini uyumlu hale getirerek yapay zekânın getirdiği sosyo-ekonomik değişikliklere hazırlanmak.

⁶³ Avrupa Konseyi, 2017. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14-2017-INIT/en/pdf>

⁶⁴ European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions: Artificial Intelligence for Europe”, 2018, Erişim Adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN>, s1.

⁶⁵ Ibid, s.3.

- Birliğin değerlerine dayalı ve AB Temel Haklar Şartı doğrultusunda uygun bir etik ve yasal çerçeve sağlamak.
- Son olarak belge, mevcut ürün sorumluluğu kurallarına ilişkin ortaya çıkan zorlukların ayrıntılı bir analizini ve yapay zekâ etik kurallarının geliştirilmesi için Avrupa yapay zekâ ittifakı aracılığıyla paydaşlarla iş birliğini içermektedir.

20 sayfadan oluşan belgede çalışmanın amacına uygun olarak, yapay zekâ ile bağlantılı “demokrasi”, “seçim”, “etik” anahtar kavramları aranmıştır. Belgede “demokrasi” ve “seçim” kelimelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Fakat doğrudan demokrasi terimi kullanılmasa da “*Uygun bir etik ve yasal çerçevenin sağlanması*” başlığı altında “*yapay zekânın geliştirilmesi ve kullanımı konusunda bir güven ve hesap verebilirlik ortamına ihtiyaç*” duyulması gerektiği ile ilgili vurgu yapılmıştır. Bu belgede etik terimine yer verilme de gelecek ile ilgili çalışmalarda AB Temel Haklar Şartı (AB içindeki insanların sahip olduğu tüm kişisel, yurttaşlık, siyasi, ekonomik ve sosyal hakları) gözetilerek bir taslak oluşturulacağına yönelik hazırlık çalışmalarının olduğu vurgusu yapılmıştır⁶⁶.

B. İnsan Odaklı Yapay Zekâya Güven Oluşturmak (2019)

Komisyon, Avrupa için Yapay Zekâ stratejisinde etik, güvenli ve son teknolojiye sahip bir yapay zekâyı desteklemek adına “koordineli bir plan” üzerinde çalışmayı önermiştir. 2018 yılının Aralık ayında yayınlanan ve tüm üye devletler ile Norveç tarafından imzalanan yapay zekâ konusunda iş birliği beyanına dayanan koordineli bir plan teklifi Konsey tarafından kabul edilmiştir. Bu teklif etik ve yasal çerçevenin oluşturulması adına bir taslak niteliğindedir. Asıl amaç, sınır ötesi iş birliğini teşvik etmek ve önümüzdeki on yılda kamu ve özel yatırımları yıllık en az 20 milyar Euro’ya çıkarmak için tüm oyuncuları harekete geçirmektir⁶⁷.

Belgede etik değerlerin ayrıca ele alınacağına dair işaretlerde bulunulmuş ve 2019 yılının Nisan ayında “İnsan Odaklı Yapay Zekâya Güven Oluşturmak” başlıklı bir strateji belgesi daha oluşturulmuştur. Belge, Avrupa

⁶⁶ Ibid, s.13.

⁶⁷ European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Coordinated Plan On Artificial Intelligence,” 2018, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0795>

Komisyonu ve paydaşlarıyla yapılan istişareler ve üye devlet temsilcileriyle yapılan toplantıların ardından, Yapay Zekâ Uzman Grubu tarafından Mart 2019’da revize edilerek Komisyon’a teslim edilmiştir. Belge Nisan 2019’da yayınlanmıştır.

İlk yayınlanan 2018 tarihli Yapay Zekâ Strateji Belgesi’nde daha çok yapay zekânın eğitimden sağlık sektörüne kadar tüm alanlarda faydalarına dikkat çekilmiştir. Bu sebeple bu çalışmada doğrudan “koordineli plan” belgesi hakkında değerlendirmelerde bulunulmamıştır. 2019 yılında yayınlanan belgede ise daha önce üzerinde durulmayan yapay zekâ ve güvenilirlik sorununa doğrudan yer verilmiştir.

Belgede yer alan “*Yapay zekâ kendi başına bir amaç değil, insan refahını artırma nihai hedefiyle insanlara hizmet etmesi gereken bir araçtır. Bunu başarmak için yapay zekânın güvenilirliğinin sağlanması gerekmektedir. Toplumlarımızın dayandığı değerlerin yapay zekânın gelişme biçimine tamamen entegre edilmesi gerekmektedir*”⁶⁸ şeklindeki ifade üzerine Avrupa Komisyonu’nun yapay zekâ endişeleri artmıştır ve başlığından da anlaşılacağı üzere belge ile birlikte “temel insanı değerler” gündeme gelmiştir.

Bu belgede de “demokrasi”, “seçimler” ve “etik” anahtar kavramları taratılarak şu sonuçlar elde edilmiştir:

- Demokrasi terimi bir kez birliğin insan hakları değerlerini açıklamak adına kullanılmıştır. Ayrıca belgede “yapay zekâ sistemlerinin kullanımına özellikle fikir oluşturma, siyasi karar alma veya seçim bağlamları dahil olmak üzere demokratik süreçle ilgili durumlarda dikkatle yaklaşılmalıdır” denilerek, “seçimler ve yapay zekâ” teması ilk defa Komisyon belgelerinde yer almıştır⁶⁹.
- Etik değerler ise, “İnsan Ajansı ve Gözetim, Teknik Sağlamlık ve Güvenlik, Gizlilik ve Veri Yönetimi, Şeffaflık, Çeşitlilik, Ayrımcılık Yapmama ve Adalet, Toplumsal ve Çevresel Refah, Hesap Verebilirlik” başlıkları altında toplanmıştır. Bu başlıklar ise belgenin genel amaç ve yöntemini belirleyen alt başlıklardır⁷⁰.

⁶⁸ European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions: Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence”, 2019, s.1-2.

⁶⁹ Ibid, s.6.

⁷⁰ Ibid, s.4.

Bu belge doğrudan genel seçim süreçlerinden bahsetmese de genel olarak siyasal seçim süreçlerinde yapay zekâ ve uygulamaları ile karşımıza çıkan gizlilik, veri güvenliği, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi göz ardı edilen ilkeleri somutlaştırmıştır.

C. Yapay Zekâ Üzerine: Mükemmel ve Güvene Yönelik Bir Avrupa Yaklaşımı

19 Şubat 2020’de Komisyon, Yapay Zekâ: Mükemmellik ve Güvene Yönelik Bir Avrupa Yaklaşımı konulu Beyaz Kitap’ı yayınlamıştır. Beyaz Kitap, yapay zekânın benimsenmesini teşvik ederek ve bu teknolojinin belirli kullanımlarıyla ilişkili riskleri ele almakta ve ikiz hedefe nasıl ulaşılabileceğine ilişkin politika seçeneklerini ortaya koymaktadır. Bu öneri, güvenilir yapay zekâ için yasal bir çerçeve önererek güven ekosisteminin geliştirilmesine yönelik ikinci hedefi uygulamayı amaçlamaktadır. Teklif, AB değerlerine ve temel haklara dayanmakta ve kullanıcılara yapay zekâ tabanlı çözümleri benimseme konusunda güven verirken, işletmeleri de bunları geliştirmeye teşvik etmeyi amaçlamaktadır⁷¹.

Beyaz Kitap ayrıca, AB Yapay Zekâ Yasası’nın hazırlanması sürecinde net bir vizyon ortaya koyan temel bir kitapçık olma özelliği taşımaktadır⁷². 27 sayfaadan oluşan belgede “demokrasi”, “seçim”, “etik” anahtar kavramları aranmıştır. Belgede demokrasi terimi doğrudan kullanılsa da “demokratik süreçlerin” sürdürülmesinde yapay zekâ sistemlerinin önemli bir role sahip olduğu üzerinde durulmuştur. Ayrıca “seçim” kavramına hiç yer verilmemiştir.

Bu belgede düzenleyici müdahalenin orantılı olmasını sağlamaya yardımcı olmak için risk temelli bir yaklaşımın oluşturulmasına yönelik bir teklif sunulmuştur. Komisyon’un görüşüne göre tüketici hakları ve temel haklar yüksek riskli olarak değerlendirilmelidir. Örneğin, yapay zekâ uygulamalarının uzaktan biyometrik tanımlama ve diğer izinsiz gözetim teknolojileri amacıyla kullanılması yüksek riskli değerlendirilmelidir. Etik değerlere bu belgede doğrudan yer verilmemiştir. Fakat İnsan Odaklı Yapay Zekâyı Güven Oluşturmak belgesinde ayrıntıları ile açıklanan etik değerlere atıfta bulunularak; güvenilir, etik ve insan odaklı yapay zekâ hedefine ancak

⁷¹ European Commission, “A European Approach To Excellence And Trust”, 2020, s.1.

⁷² European Commission, “Europe fit for the Digital Age: Commission proposes new rules and actions for excellence and trust in Artificial Intelligence”, (2021).Erişim adresi: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_1682

insanların yüksek riskli yapay zekâ uygulamalarına uygun şekilde katılımının sağlanmasıyla ulaşılabileceği çıkarımında bulunulmuştur⁷³.

D. Avrupa Parlamentosu ve Konsey'in Yapay Zekâ Hakkında Uyumlu Kuralları Belirten (Yapay Zekâ Kanunu) ve Bazı Birlik Mevzuatlarında Değişiklik Yapılmasına Yönelik Düzenleme Teklifi

Bu öneri, Komisyon'un 2019-2024 dönemi için politika ilkelerini açıklayan Başkan Von der Leyen'in "Daha Fazlası için Çalışan Bir Birlik" başlıklı politika ilkelerinde yer alan siyasi taahhüdünü yerine getirmektedir. Komisyon, bu teklif ile yapay zekânın risklerini ele alan ve Avrupa'yı küresel olarak lider bir rol oynayacak şekilde konumlandıran yapay zekâya ilişkin ilk yasal çerçeveyi önermiştir. Teklif, yapay zekânın belirli kullanım risklerini ele almayı ve bunları 4 farklı seviyeye ayırmayı amaçlamaktadır: kabul edilemez risk, yüksek risk, sınırlı risk ve minimum risk. Yönetmelik aynı zamanda yapay zekâda mükemmellik ekosistemi oluşturma ve AB'nin küresel rekabet etme yeteneğinin güçlendirilmesinin de anahtarı olarak görülmektedir.

108 sayfadaki oluşan teklifin çalışma açısından önemli olmasının sebebi doğrudan siyasal seçimler başlığı altında ifade edilmese de *deepfake* uygulamasına atıfta bulunmuş olmasıdır. Yönetmeliğe göre, kişiler bir yapay zekâ sistemiyle etkileşime girdiğinde, duyguları veya özellikleri otomatik araçlarla tanındığında, kişilerin bu durum hakkında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Orijinal içeriğe önemli ölçüde benzeyen görüntü, ses veya video içeriği oluşturmak veya değiştirmek için bir yapay zekâ sistemi kullanılıyorsa, içeriğin otomatik araçlarla oluşturulduğunu açıklama yükümlülüğü bulunmalıdır⁷⁴. Sonuç olarak her şeyi kapsayan bu yasal teklif, seçim süreçlerinde de sıkça karşımıza çıkan "gerçekçi yalan haberlerin" önüne geçilebileceğini vadetmektedir.

Ayrıca teklifin 15. maddesinde yapay zekânın kötüye kullanılabildiği, manipülatif, sömürücü ve sosyal kontrol uygulamaları için yeni ve güçlü araçlar sağlayabildiği belirtilmiştir. Bu tür uygulamaların zararlı olduğu hatta yasaklanması gerektiği vurgusu yapılarak, Birliğin insan onuruna saygı, özgürlük, eşitlik, demokrasi ve hukukun üstünlüğü gibi ilkelerini sömürdüğü ifade edilmiştir⁷⁵.

⁷³ European Commission, "A European Approach To Excellence And Trust", 2020, s.3.

⁷⁴ European Commission, "Regulation Of The European Parliament And Of The Council Laying Down Harmonized Rules On Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts", 2021, s.14.

⁷⁵ Ibid, s. 21.

E. Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasası

Yapay Zekâ Yasası'nın oluşması sürecinde yani 2018-2024 yılları arasında Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu arasında karşılıklı görüşmeler gerçekleşmiştir. Yapay zekâ da bu süre zarfında kendini geliştirmiş ve hem faydalı olabilecek gelişmelere hem de insan haklarını zedeleyen gelişmelere imza atmıştır. AB içerisinde Parlamento'nun, Komisyon'un ve diğer paydaşlarının ortak çalışmaları ile hem bugünü hem de yarın olabilecek yeni gelişmelere karşılık ortak bir karar ile dünyada da ilk olan AB Yapay Zekâ Yasası, Parlamento'da oy çokluğu ile 13 Mart 2024 tarihinde kabul edilmiştir. Kanun, yapay zekâ uygulamalarını dört risk kategorisine ayırmaktadır. İlk olarak, Çin'de kullanılan türden devlet tarafından yürütülen sosyal puanlama gibi kabul edilemez risk oluşturan uygulamalar ve sistemler yasaklanmıştır. İkincisi, iş başvurusunda bulunanları sıralayan öz geçmiş tarama aracı gibi yüksek riskli uygulamalar belirli yasal gerekliliklere tabi tutulmuştur. Üçüncü risk ise sınırlı risk yani yapay zekâ kullanımında şeffaflık eksikliğinden kaynaklanan riskleri ifade etmektedir. Yapay Zekâ Yasası, insanların gerektiğinde bilgilendirilmesini sağlamak ve güveni artırmak için belirli şeffaflık yükümlülükleri getirmiştir. Son olarak, açıkça yasaklanmayan veya yüksek riskli olarak listelenmeyen uygulamalar, büyük ölçüde düzenleme dışı bırakılmıştır⁷⁶.

Yasa'nın uygulanmasından ise Şubat 2024'te Komisyon bünyesinde kurulan Avrupa Yapay Zekâ Ofisi sorumludur. Yasa, yapay zekâ teknolojilerinin insan onuruna, haklarına ve güvenine saygı duyduğu bir ortam yaratmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda çeşitli paydaşlar arasında yapay zekâ alanında iş birliğini, yeniliği ve araştırmayı da teşvik etmektedir. Ayrıca, yapay zekâ yönetişimi konusunda küresel uyum ihtiyacını kabul ederek, yapay zekâ konularında uluslararası diyalog ve iş birliğine girmektedir.

459 sayfadan oluşan Yasa'da süreç içerisinde üzerinde durulmadan üstü kapalı atıflarla açıklanan “demokrasi” ve “siyasal seçimler” ayrıntıları ile ele alınarak yasallaştırılmıştır. 19 defa demokrasi kavramı ve 4 defa “seçim” kavramına yer verilmiş ve yüksek risk kategorisinde değerlendirilmiştir. Etik kavramına ise 13 defa yer verilmiştir. Madde 27, 2019 yılında belirlenen etik değerlere atıfta bulunmuştur. Yapay zekâ sistemlerinin insanlara hizmet etmesini ve demokratik süreçleri desteklemesini sağlamak amacıyla etik ilkelerin tasarıma entegre edilmesi gerektiği savunulmuştur⁷⁷.

⁷⁶ EU Artificial Intelligence Act, 2024. Erişim Adresi: <https://artificialintelligenceact.eu/>

⁷⁷ European Parliament, “Artificial Intelligence Act”, 2024, s.26.

Yasa'nın 62. maddesi AB'nin "yapay zekâ ve seçimler" tartışmasına karşı tepkisini özetler niteliktedir: "*Seçim veya referandum sonuçlarını veya gerçek kişilerin oylarını etkilemeye yönelik kullanılan AI sistemlerinin, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Yönetmeliği (AB) 2024/... hükümleri saklı kalmak kaydıyla, AB'nin Şart'ın 39. maddesinde güvence altına alınan seçme hakkına yönelik aşırı dış müdahale risklerini ve demokrasi ile hukukun üstünlüğüne olumsuz etkileri ele almak amacıyla, gerçek kişilerin oylarını etkilemek için kullanılacak olan yapay zekâ sistemleri yüksek riskli yapay zekâ sistemleri olarak sınıflandırılmalıdır. Ancak gerçek kişilerin doğrudan maruz kalmadığı yapay zekâ sistemleri, yani seçim veya referandumlar sırasında kullanılan araçlar gibi çıktılar, idari ve lojistik açıdan politik kampanyaları düzenlemek, optimize etmek ve yapılandırmak için kullanılan yapay zekâ sistemleri bu kapsamın dışında tutulmalıdır.*"⁷⁸

Eğer bir uygulama yüksek risk faktörü oluşturuyorsa yalnızca belirli zorunlu gerekliliklere uymaları halinde Birlik pazarında sunulmalı veya kullanılmalıdır. Buna örnek olarak, şirketler bir yapay zekâ sistemiyle etkileşime girdiklerinde, bariz olmadığı veya yapay zekâ suç tespiti gibi yasal amaçlar için kullanılmadığı sürece kullanıcıları bilgilendirmeleri gerekmektedir. Sentetik içerik (*deepfake* gibi) oluşturan yapay zekâ sistemleri, çıktılarını yapay olarak oluşturulmuş olarak işaretlemelidir. Şirketler ayrıca, yasal amaçlar için olmadığı sürece, duygu tanıma veya biyometrik kategorizasyon için yapay zekâ kullandıklarında kullanıcıları bilgilendirmek zorundadır. Bir yapay zekâ sistemi içerik oluşturur veya değiştirirse, şirket bunu, yasal amaçlar için olmadığı veya içerik sanatsal/hicivsel olmadığı sürece ifşa etmelidir.⁷⁹

Belirli yapay zekâ uygulamalarına uyulmaması halinde şirketlere 35 milyon Euro'ya veya şirketin yıllık cirosunun % 7'sine kadar para cezası verilebilir. Yanlış veya yanıltıcı bilgi sağlanması, 7,5 milyon Euro'ya veya şirketin yıllık cirosunun % 1'ine kadar para cezasına yol açabilir. KOBİ'ler daha düşük para cezaları alacaktır. Para cezasının ciddiyeti, ihlalin niteliği, şirketin büyüklüğü ve önceki ihlaller dâhil olmak üzere çeşitli faktörlere bağlı olacaktır. Üye ülkeler, verdikleri para cezalarını her yıl Komisyon'a bildirmelidir.⁸⁰

⁷⁸ Ibid, s.62.

⁷⁹ Ibid, s. 282-286.

⁸⁰ Ibid, s. 390-392.

Madde 62’de, demokrasinin temel araçlarından biri olarak görülen seçimlerde kullanılan yapay zekâ uygulamalarının seçim veya referandum sonuçlarını etkilemeye yönelik olarak sınıflandırılması gerekliliği vurgulanmaktadır. Ancak politik kampanyaları düzenlemek için kullanılan, doğrudan seçmenleri etkilemeyen yapay zekâ sistemleri bu kapsamın dışında tutulmalıdır. Bu, seçim süreçlerinde teknolojinin kullanılmasını desteklerken, uygulamaların kullanılması prosedürleri ve cezalar ise demokratik süreçlere zarar verebilecek müdahale risklerini azaltmayı hedeflemektedir.

AB Yapay Zekâ Yasası incelendiğinde somut yaptırımlardan para cezası öne çıkmaktadır. Yasa’nın yaptırım gücü değerlendirildiğinde daha çok önleyici tedbirler almayı hedeflediği göze çarpmaktadır.

Sonuç

AB Yapay Zekâ Yasası’nın gelişim süreci 2018 yılından 2024 yılına kadar süregelen bir dönemi kapsamaktadır. AB Yapay Zekâ Yasası, Avrupa Komisyonu tarafından yazılmıştır. Ancak bu yasa tasarısı üzerinde AB’nin diğer kurumları da çalışmış ve görüş bildirmiştir. Özellikle Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi, yapay zekâ alanında düzenlemeler yapılması konusunda önemli roller üstlenmiştir. Bu kurumlar, AB Yapay Zekâ Yasası’yla ilgili süreçte katkıda bulunmuş ve nihai metnin oluşturulmasına yardımcı olmuşlardır.

Komisyon tarafından yazılan her teklifin ardından eksik kalan ya da süreç içerisinde gelişen sorunlar adına yeni teklifler hazırlanmıştır. Belgeler birbirlerine paralel şekilde ilerleme kaydetmiştir.

Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi tarafından sunulan resmî belgeler, yasa teklifleri ve strateji dokümanları, toplumsal ve siyasi bağlamda üretilen sosyal ürünler olarak ele alınmıştır. Hammersley ve Atkinson’un yaklaşımına uygun olarak, bu belgeler yalnızca içerikleriyle değil, aynı zamanda üretilme süreçleri, katkıda bulunan kurumlar ve toplumsal bağlamlarıyla birlikte değerlendirilmiştir. Araştırmanın temel problemi olan “*Yapay zekâ uygulamaları neticesinde ortaya çıkan demokrasi açıkları için Avrupa Komisyonu nasıl tanımlamalarda bulunmuş ve ne tür önlemler almıştır?*” sorusu çerçevesinde bir değerlendirme yapıldığında belgelerde demokrasi ve seçim konuları doğrudan yer alamamakla birlikte etik konusu içinde sayılabilecek insan odaklı yaklaşım, hesap verilebilirlik gibi kavramlar sıkça vurgulanmıştır. Bunun yanı sıra, AB Yapay Zekâ Yasası çerçevesinde ise

demokrasi ve seçimleri risk kategorisinde göstererek etik bağlamda çözüm önerileri üretilmiştir.

Belgelerin sosyal bağlamı dikkate alınarak bir değerlendirme yapıldığında, ise AB Yapay Zekâ Yasası sürecinin zaman içinde nasıl şekillendiğini ve bu süreçte demokrasinin korunması ile ilgili tartışmaların nasıl evrildiği ortaya çıkmaktadır. 2018-2024 döneminde ortaya konulan belgeler, birbirini tamamlayıcı nitelikte olup, her yeni teklifte eksik kalan yönlerin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda, Hammersley ve Atkinson'un etnografik belge inceleme yöntemine göre yapılan analiz, AB'nin yapay zekâ düzenlemelerindeki aşamaları ve demokrasiyi nasıl göz önünde bulundurduğunu tarihsel ve toplumsal bir çerçevede anlamamıza katkı sağlamaktadır.

Teklifler incelenirken çalışmanın amacına uygun olarak “demokrasi”, “seçimler”, “etik” kavramları taratılarak değerlendirmelerde bulunulmuştur. Bunun sonucunda “Avrupa için Yapay Zekâ Strateji Belgesi”, yapay zekânın Avrupa’da toplumsal faydalarına odaklanarak, teknolojinin geliştirilmesi ve benimsenmesi için bir çerçeve sunmuştur. Belge, AB’nin teknolojik kapasitesini artırmayı, eğitim sistemlerini modernize etmeyi, sosyo-ekonomik değişikliklere hazırlık yapmayı ve uygun bir etik ve yasal çerçeve sağlamayı amaçlamaktadır. Ancak belgede “demokrasi” ve “seçim” terimlerine doğrudan yer verilmemiş, fakat güven ve hesap verebilirlik ihtiyacı vurgulanarak etik kuralların gelecekteki çalışmalarda ele alınacağı belirtilmiştir.

2019’da yayımlanan “İnsan Odaklı Yapay Zekâya Güven Oluşturmak Strateji Belgesi”, yapay zekânın insan refahını artırma amacıyla güvenilirlik ve etik değerler açısından entegre edilmesini vurgulamıştır. Bu belgede de, demokrasiyi ve seçim süreçlerini doğrudan ele almamakla birlikte, yapay zekâ uygulamalarında gizlilik, veri güvenliği ve şeffaflık gibi ilkelerin önemi üzerinde durulmuştur.

2020’de yayınlanan Beyaz Kitap ise yapay zekânın benimsenmesini teşvik etmek ve teknolojinin risklerini ele alarak güvenilir bir yapay zekâ ekosistemini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Özellikle risk temelli bir yaklaşım öneren Beyaz Kitap, tüketici hakları ve temel hakları yüksek riskli olarak değerlendirirken, yapay zekâ uygulamalarının etik değerlere uygunluğunu sağlamak için İnsan Odaklı Yapay Zekâya Güven Oluşturmak Strateji Belgesi’ndeki ilkelere atıfta bulunmaktadır. Ancak belgede demokrasi ve seçim kavramlarına doğrudan yer verilmemiştir.

Sunulan teklifler ilk başta yapay zekâyı tanımlamak ve dünyada liderlik edebilmek için AB şirketlerinin yapay zekâ alanında gelişmesini sağlamak amacı ile teşvikleri içermiştir. Fakat AB'nin de sıkça vurguladığı insan hakları ve etik kurallar yapay zekâ gelişmelerinin kötü niyetli kullanılması ile zarar görmeye başlamıştır. Bu sebeple Avrupa Komisyonu tarafından sunulan tekliflerin tümünde oluşturulacak herhangi bir yasal mevzuatın ya da teşvik edilecek herhangi bir yapay zekâ uygulamasının insan haklarına aykırılık gösterilmeyeceğinin garantisi verilmeye çalışılmıştır.

2021 yılından yayınlanan Yapay Zekâ Yasası, yapay zekânın risklerini ele alarak Avrupa'yı küresel bir lider konumuna getirmeyi amaçlayan ilk yasal çerçeveyi sunmaktadır. Bu teklif, yapay zekâ kullanımını kabul edilemez, yüksek, sınırlı ve minimum risk seviyelerine ayırarak düzenlemeyi hedeflemektedir. Özellikle *deepfake* gibi manipülatif yapay zekâ uygulamalarına karşı önlemler almayı ve bu tür içeriklerin üretiminde şeffaflığı zorunlu kılmayı amaçlamaktadır. Yönetmelik, yapay zekânın kötüye kullanılmasının Avrupa'nın temel değerlerine zarar verdiğini vurgulayarak, bu tür uygulamaların yasaklanması gerektiğini savunmaktadır.

Son olarak AB Yapay Zekâ Yasası, yapay zekâ uygulamalarını dört risk kategorisine ayırarak, özellikle demokrasi ve seçimlerle ilgili yüksek riskli yapay zekâ sistemlerini düzenlemeyi hedeflemektedir. Yasa, seçim veya referandum sonuçlarını etkilemeye yönelik yapay zekâ sistemlerini yüksek riskli olarak sınıflandırırken, politik kampanyaları idari ve lojistik açıdan düzenleyen ancak doğrudan seçmenleri etkilemeyen yapay zekâ sistemlerini bu kapsamın dışında tutmaktadır. Böylece, Yasa'da demokratik süreçlerin korunması ve etik ilkelerin yapay zekâ sistemlerine entegrasyonu vurgulanmakta, yapay zekânın demokratik süreçleri desteklemesi ve insan haklarına saygı göstermesi amaçlanmaktadır.

Sonuç olarak AB Yapay Zekâ Yasası kapsamında “seçimlerden” açıkça söz edilmiştir. Fakat siyasal seçimlerden açıkça ilk defa 2024 yılında söz edilmiş olması geç kalınmış bir süreci ifade etmektedir. Teşvik, yatırım gibi finansal konulardan önce “siyasal seçimlerin” korunmaya alınması gerekmektedir. Seçimler geniş bir süreci kapsamaktadır. Bu süreçte bireyin özgür iradesinin beslenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde önüne geçilemediği durumlarda, bireyler başka kişi ve kurumların etkisi altında kalabilir. Bunun sonucu olarak internetin arkasına sığınmış otoriter rejimlerin açığa çıkabilmesi muhtemel olabilir.

Çalışmanın sonuçları, etnografik inceleme açısından, yapay zekânın toplumsal ve politik etkilerini anlamak için önemli bir çerçeve sunmaktadır. Avrupa'nın yapay zekâ düzenlemeleri, demokratik süreçlerin korunması, etik değerlerin entegrasyonu ve insan haklarına saygı gibi konular üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak sürecin başından itibaren belgelerde doğrudan “demokrasi” ve “seçim” kavramlarına yer verilmemesi, bu önemli meselelerin yeterince vurgulanmadığını göstermektedir.

Ortaya çıkan bir başka sonuç ise ülkeler arası eşitsizlik sorunudur. Belgelerin çıktıları hem maliyet hem de teknolojik düzey açısından değerlendirildiğinde ülkeler arası eşitsizlikleri de derinleştireceği ifade edilebilir. Avrupa, yapay zekâ konusunda kendi yasalarını ve standartlarını küresel ölçekte yayma gücüne sahip olduğunda, bu durum diğer ülkelerin pazarlara erişimini kısıtlayabilir. Ayrıca yaptırımlar ve düzenlemeler, bu kurallara uyum sağlamak için eğitim ve kapasite geliştirmeyi gerektirir. Gelişmiş ve az gelişmiş / gelişmekte olan ülkelerin yapay zekâ teknolojilerine erişimi ve bu erişimin yarattığı sorunları önleyici politikaların maliyeti her iki ülke grubu arasındaki uçurumu derinleştirme potansiyeline sahiptir. Ayrıca yapay zekâ teknolojilerini elinde bulunduran ülkelerin diğer ülkeler üzerindeki yeni bir hegemonya biçimini oluşturacağı da durumun bir başka sonucudur.

Etnografik inceleme, bu belgelerin ve Yasa'nın toplumda nasıl algılandığını, farklı paydaşların bu konulara nasıl yaklaştığını anlamak için kritik bir rol oynamaktadır. Bu süreçte, kamuoyu başta olmak üzere, akademik çevrelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve teknoloji uzmanlarının görüşleri önemlidir. Tepkilerin, eleştirilerin ve geri bildirimlerin belirlenmesi, yasaların etkinliğini artırabilir ve gelecekteki düzenlemelere yön verebilir. Bu nedenle farklı grupların, yapay zekânın kullanımının ve etkilerinin nasıl düzenlenmesi gerektiğine dair görüşlerini paylaşmaları teşvik edilmesi hem demokratik süreçlerin sağlıklı işlemesi hem de yapay zekânın etik kullanımı için gereklidir. Ayrıca bu geri bildirimler, yasaların uygulanma aşamasında güncellemeler ve düzenlemeler yapılmasına olanak tanıyabilir. Örneğin yüksek riskli yapay zekâ sistemlerinin düzenlenmesi konusunda kamuoyunun daha fazla katılımı sağlanarak, demokrasinin ve bireysel hakların korunması adına etkili çözümler geliştirilmelidir. Sonuç olarak, yapay zekâ yasalarının ve belgelerinin tartışılması, yalnızca hukuki bir gereklilik değil, aynı zamanda demokratik bir katılım süreci olarak görülmelidir.

Teknolojinin hızlı gelişimi göz önüne alındığında, yasal düzenlemelerin sürekli olarak güncellenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu Yasa, özellikle

kötü niyetli yapay zekâ uygulamalarını sınırlama ve cezai yaptırımlar uygulama açısından önemli bir adım olarak değerlendirilse de ne derece etkili olacağı zamanla anlaşılacaktır. Yasa'nın temel hedeflerinden biri, içeriklerin yapay zekâ ile üretildiğinin şeffaf bir şekilde ifade edilmesini sağlamak ve böylece potansiyel kötüye kullanımların önüne geçmektir. Ancak bu düzenlemeler yalnızca AB üye ülkeleri için geçerlidir. İnternetin küresel doğası nedeniyle, AB yalnızca kendi vatandaşlarını koruyabilmektedir; diğer ülkelerin vatandaşlarının korunması konusunda Yasa'nın nasıl bir etki yaratacağı ise belirsizliğini korumaktadır. Bu bağlamda, AB'nin dış sınırlarının ötesinde etkili olabilecek stratejiler geliştirmesi, gelecekteki çalışmalar için temel bir öneri niteliği taşımaktadır.

Bunlara ek olarak gelecek çalışmalar 2024 ve 2029 seçimleri arasında Yapay Zekâ Yasası'nın uygulanışını karşılaştırarak, bu sürecin demokratik işleyiş etkilerini karşılaştırmalı bir perspektifle inceleyebilir. 2029 Avrupa Parlamentosu seçimlerinde Yapay Zekâ Yasası'nın uygulanması ve olası ihlallerin demokratik süreçler üzerindeki etkisine odaklanılabilir. Bu bağlamda, Yasa'nın seçim güvenliği ve demokratik normların korunması üzerindeki rolünü araştırmak, dijital demokrasinin geleceği hakkında önemli bulgular sağlayabilir.

Kaynakça

- “Big Data And Election Prediction: Analysing Online Information Seeking During The European Parliament elections” Erişim adresi: <https://www.oii.ox.ac.uk/research/projects/big-data-and-election-prediction/#about>.
- Adam, Michael and Hocquard, Clotilde, “Artificial Intelligence, Democracy And Elections”, European Parliamentary Research Service, 2023, Erişim adresi: [https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/brie/2023/751478/eprs_bri\(2023\)751478_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/brie/2023/751478/eprs_bri(2023)751478_en.pdf).
- Arklan, Ümit, “Sosyal Medyanın Siyasal Amaçlı Kullanımı: Ağ Kuşağının Kullanım Alışkanlıkları Üzerine Bir Araştırma”, *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 4/2, 2016, 618-657.
- Attard-Frost, B., De los Ríos, A. & Walters, D.R. The Ethics of AI Business Practices: A Review of 47 AI Ethics Guidelines”. *AI Ethics* 3, 2023, 389–406, <https://doi.org/10.1007/s43681-022-00156-6>.
- Avrupa Konseyi, 2017. Erişim Adresi: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14-2017-INIT/en/pdf>.

- Avrupa Parlamentosu, “Artificial Intelligence, Democracy And Elections”. 2023, Erişim Adresi: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)751478](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)751478).
- Avrupa Parlamentosu, “EU Guidelines On Ethics İn Artificial Intelligence: Context And İmplementation”. 2019, Erişim Adresi: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640163/EPRS_BR I\(2019\)640163_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640163/EPRS_BR I(2019)640163_EN.pdf).
- Becker, Ted, “Teledemocracy”. *Encyclopedia Of Digital Government*, Editors Ari- Veikko Anttiroiko, Matti Malkia, 2007, 1519-1523.
- Berk, Mustafa Evren, “Dijital Çağın Yeni Tehlikesi “Deepfake”, *Opus International Journal Of Society Researches*, 16/28, 2020, 1508-1523.
- Cancela-Outeda, Celso, “The EU's AI act: A Framework for Collaborative Governance”, *Internet of Things*, Volume 27, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.iot.2024.101291>.
- Carlsson, Vanja & Rönnblom, Malin, From Politics To Ethics: Transformations İn EU Policies On Digital Technology”, *Technology İn Society*, 71, 2022, <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2022.102145>.
- Casanovas, Pompeu, Louis de Koker, and Mustafa Hashmi, “Law, Socio-Legal Governance, the Internet of Things, and Industry 4.0: A Middle-Out/Inside-Out Approach” *J MDPI*, 5/1, 2022, 64-91, <https://doi.org/10.3390/j5010005>.
- Chamatkar, Aruna J. “Artificial Intelligence and Data Mining”. *IOSR Journal of Computer Science (IOSR-JCE)*, 2014, pp. 53-57. <https://www.iosrjournals.org/iosr-jce/papers/ICAET-2014/volume-3/12.pdf>.
- Choudhury, Nupur, “World Wide Web and Its Journey from Web 1.0 to Web 4.0”, *International Journal of Computer Science and Information Technologies*, 5, 2014, 8096-8100.
- Coleman, Stephen, “E-Democracy: The History And Future Of An İdea”, *The Oxford Handbook Of Information And Communication Technologies*, Editors Robin Mansell; Chrisanthi Vgerou; Danny Quah And Roger Silverstone. Oxford: Oxford University Press, 2009, 362–382 Doi: 10.1093/Oxfordhb/9780199548798.003.0015.
- Coşkun, Fatma & Gülleroğlu, Hamide Deniz, “Yapay zekânın Tarih İçindeki Gelişimi ve Eğitimde Kullanılması”, *Ankara University Journal of Faculty of Educational Sciences (JFES)*, 54(3), 2021, 947-966. <https://doi.org/10.30964/auebfd.916220>.
- Çağlar, Nedret ve Köklü, Pelin Havva. “Yeni Medyanın Siyasal İletişim Aracı Olarak Kullanımı: Siyasal Partilerin Resmi Web Sitelerine Yönelik Bir Araştırma”, *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 5/1, 2017, 148-73, Doi: 10.19145/gumuscomm.277833.

- Dahl, Robert, *Demokrasi Üzerine*, Çev. Betül Kadioğlu, Ankara: Phoenix Yayınevi, 2021.
- Daşlı, Yılmaz, “Use Of Social Media As A Tool For Political Communication in The Field Of Politics”, *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 9/1, 2019, 243-251.
- Demir, Fevzi, “Demokrasilerde Hükümet Sistemleri ve Başkanlık Hükümeti Rejimi”, *EGİAD*, İzmir, 1998. Erişim adresi: <https://www.egiad.org.tr/wp-content/uploads/arastirma-raporlari/demokrasilerde-hukumet-sistemleri.pdf>.
- Diakopoulos, Nicholas ve Johnson, Deborah, “Anticipating And Addressing The Ethical Implications Of Deepfakes İn The Context Of Elections”, *New Media & Society*, 23/7, 2072-2098, <https://doi.org/10.1177/1461444820925811>.
- E-Estonia, “Estonian Company Sentinel Fighting The War Of AI-S”, 2023, Erişim adresi: <https://e-estonia.com/estonian-company-sentinel-fighting-the-war-of-ai-s/>.
- E-Estonia, “Fighting Fake News With Blockchain”, 2023, Erişim adresi: <https://e-estonia.com/fighting-fake-news-with-blockchain/>.
- Elitaş, Türker, “Dijital Manipülasyon ‘Deepfake’ Teknolojisi Ve Olmayanın İnandırıcılığı”, *Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(49), 2022, 113-128.
- Ersöz, Betül, “Yeni Nesil Web Paradigması-Web 4.0”, *Bilgisayar Bilimleri Ve Teknolojileri Dergisi*, 1/2, 2020, 58-65.
- European Commission, “About EC”. 2024, Erişim adresi: https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does_en#:~:text=The%20Commission%20helps%20to%20shape,international%20development%20and%20delivering%20aid.
- European Commission, “A European Approach To Excellence And Trust”, 2020, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52020DC0065>.
- European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Coordinated Plan On Artificial Intelligence,” 2018, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0795>.
- European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions”, 2018, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0237>.

- European Commission, “Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions”, 2019, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52019DC0168>.
- European Commission, “Europe fit for the Digital Age: Commission proposes new rules and actions for excellence and trust in Artificial Intelligence”, (2021). Erişim adresi: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_1682.
- European Commission, “Regulation Of The European Parliament And Of The Council European Parliament, “Artificial Intelligence Act”, 2024, Erişim adresi: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.pdf.
- European Union, “Types Of Institutions And Bodies”. t.y. Erişim Adresi: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_en.
- Evans, Chris, “It’s the Autonomy, Stupid: Political Data-Mining and Voter Privacy in the Information Age”, 13 Minn. J.L. Sci. & Tech, 2012, 867.
- Gil de Zúñiga, Homero, Manuel Goyanes, and Timilehin Durotoye. 2023. “A Scholarly Definition of Artificial Intelligence (AI): Advancing AI as a Conceptual Framework in Communication Research.” *Political Communication*, 41 (2): 317–34. doi:10.1080/10584609.2023.2290497.
- Görentaş, M. ve Hamza Çiftçi. “Avrupa Birliği Yapay Zekâ Yasası Çerçevesinde Yargılamada Yapay Zekâ Kullanımının Değerlendirilmesi”, *İzmir Barosu Dergisi* , vol.89, no.1, 2024,177-203.
- Guzman, Andrea L. & Lewis, Seth. C. “Artificial Intelligence And Communication: A Human–Machine Communication research agenda”. *New Media & Society*, 22(1), 2020, 70-86. <https://doi.org/10.1177/1461444819858691>.
- Güngör, Süleyman,. “Siyasetin @ Hali: Dijital Çağda Siyasal Katılım”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Kayfor 15 Özel Sayısı, 2017, 2259-2273.
- Haenlein, Michael., & Kaplan, Andreas, “A Brief History of Artificial Intelligence: On the Past, Present, and Future of Artificial Intelligence”. *California Management Review*, 61(4), 2019, 5-14. <https://doi.org/10.1177/0008125619864925>.
- Hagendorff, T. “The Ethics of AI Ethics: An Evaluation of Guidelines”. *Minds & Machines* 30,, 2020, 99–120 <https://doi.org/10.1007/s11023-020-09517-8>.
- Hammersley, Martyn ve Atkinson, Paul, *Ethnography Principles in Practice*, Third Edition. London-New York: Routledge, 2007.

- Hanschitz, Georg, “Digitalization Of Politics And Elections”, *Handbook of Cyber-Development, Cyber-Democracy, and Cyber-Defense*. Editors Carayannis, Elias, Campbell, David F. J., Efthymiopoulos, Marios Panagiotis, Springer, Cham, 2017, https://doi.org/10.1007/978-3-319-06091-0_3-1.
- Karakuş, Melis, “Gelenekselden Dijitale Propaganda Araçlarının Dönüşümü”, *Selçuk İletişim*, 14 (1), 2021, 462-491, Doi: 10.18094/Josc.776626.
- Khan Mohammad Asim ve Ahmad. Sharik. “An Emergence of AI in Data Mining and KDD: ANN its Strength & Weakness”, *International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE)* 9(1), 2020, 2277-3878.
- Laurent Gillieron Keystone, “Swiss Political Parties Agree To Limit Use Of AI Ahead Of Elections”, 2023, Erişim adresi: <https://www.swissinfo.ch/eng/politics/swiss-political-parties-agree-to-limit-use-of-ai-ahead-of-elections/48837110>.
- Laying Down, “Harmonized Rules On Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts”, 2021, Erişim adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0206>.
- Nacak, Osman, “Temsili Demokrasinin Sorun Alanları ve Çözüm Noktasında Yeni Bir Model: Katılımcı Demokrasi”, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 32, 2014, 194-214.
- Naughton, John, “The Evolution of the Internet: From Military Experiment to General Purpose Technology”, *Journal of Cyber Policy*, 1/1, 2016, 5–28, Doi: 10.1080/23738871.2016.1157619.
- Özbay, Özkan, “Veri Madenciliği Kavramı Ve Eğitimde Veri Madenciliği Uygulamaları”. *Uluslararası Eğitim Bilimleri Dergisi*, 5, 2015, 262-72.
- Öztemel, Ercan, “Yapay Zekâ ve İnsanlığın Geleceği”, Türkiye Bilimler Akademisi, 2020, Erişim Adresi: https://tuba.gov.tr/files/yayinlar/bilim-ve-dusun/TUBA-978-605-2249-48-2_Ch9.pdf.
- Pawelec, Maria. “Deepfakes and Democracy (Theory): How Synthetic Audio-Visual Media for Disinformation and Hate Speech Threaten Core Democratic Functions.” *Digital society : ethics, socio-legal and governance of digital technology*, 1(19), 2022 doi:10.1007/s44206-022-00010-6.
- Ramos, Gabriela, “Yapay Zekâ ve Demokrasi Etiği: Unesco Tavsiyelerinin Çıkarımları”, 2022, Erişim Adresi: <http://turkishpolicy.com/article/1091/ethics-of-ai-and-democracy-unesco-recommendations-insights>.
- Ray, Andrew, “Disinformation, Deepfakes and Democracies: The Need for Legislative Reform.” *University of New South Wales Law Journal*, 2021, 44(3):983.

- Roussi, Antoaneta, “European Election At Risk From AI, Says EU’s Cyber Agency”, Politico, 2023. Erişim adresi: <https://Www.Politico.Eu/Article/European-Union-Election-Risk-Artificial-İntelligence-İnterference-Cybersecurity-Agency-Enisa/>.
- Sentinel, “About Sentinel”, 2023, Erişim adresi: <https://thesentinel.ai/about.html>.
- Sheikh, Haroon, Prins, Corien, Schrijvers, Erik. “Artificial Intelligence: Definition and Background”. In: Mission AI. Research for Policy. Springer, Cham, 2023. https://doi.org/10.1007/978-3-031-21448-6_2.
- Siau, Keng and Weiyu Wang, “Artificial Intelligence (AI) Ethics”, *Journal of Database Management*, (2)31, 2020, 74-87. <https://doi.org/10.4018/jdm.2020040105>.
- Tecuci, Gheorghe, “Artificial intelligence”, *WIREs Computational Statistics*, (2), 4 , 2011, 168-180. <https://doi.org/10.1002/wics.200>.
- Ünver, Akin, “İleri Teknolojiler, Enformasyon Manipülasyonu ve Dezenformasyon”, EDAM Yayınları, 2023, Erişim adresi: <https://www.edam.org.tr/siber-politikalar-ve-dijital-demokrasi/the-role-of-technology-new-methods-of-information-manipulation-and-disinformation>.
- Vardarlier, Pelin ve Zafer, Cem, “Social Media And Crisis Management: The Case Study Of Cambridge Analytica” *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18/Özel Sayı, 2020, 31-44, <https://Doi.Org/10.18026/Cbayarsos.491147>.
- Vedel, Thierry, “The Idea of Electronic Democracy: Origins, Visions and Questions”, *Parliamentary Affairs*, 59/2, 2006, 226–235, <https://doi.org/10.1093/pa/gsl005>.
- Yıldırım, Asena, “Enformasyon Çağında Gözetim Toplumu: Facebook Cambridge Analytica Skandalı”, *Yeni Medya Elektronik Dergisi*, 6/2, 2022, 104-112.

KİTAP İNCELEMESİ

Muhammet Derviş METE*

Cini, Michelle and Pérez-Solórzano Borragán, Nieves (Ed), **European Union Politics**, Oxford University Press, 7th Edition, 2022, 554 pp.

European Union Politics orijinal ismiyle 2003 yılında Cini ve Pérez tarafından yayıma hazırlanan bu eser, sonuncu baskısı 2022 tarihinde olmak üzere ilk yayımlandığı tarihten itibaren yedi kez okur ile buluşmuştur.¹ Bu eser hakkında bir inceleme metni ortaya koymamın çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki, eserin ortaya çıkmasının üzerinden yaklaşık çeyrek asır geçmiş olmasına rağmen, katkıda bulunan yazarların gelişen ve değişen koşulları dikkate alarak esere güncellik kazandırabilmiş olmalarıdır. Avrupa Birliği (AB) tarihi, kurumları, politikaları ve hukuku başta olmak üzere, AB'nin hemen hemen tüm yönlerinin ele alındığı bu eseri güncel kılan, her yeni baskıda birliği ilgilendiren güncel meselelerin metne dahil edilmesidir. Örneğin, 2016 baskısında Brexit tartışmaları ve bu eksende üye bir ülkenin üyeliğini sonlandırmasının, AB'nin geleceğine olası etkilerinin tartışılması; 2019 ve son olarak 2022 baskılarında ise COVID 19, göçmen ve iklim krizi gibi global çapta etkileri olan meselelerin metne dahil edilmesi, bu çalışmayı güncel kılmaktadır. Ancak bu eseri güncel kılan özelliği, sadece yeni konu ve tartışmaların yeni bölüm başlıkları altında metne dahil edilmesinden ibaret değildir. Her yeni baskıda, tüm eser gözden geçirilerek, metnin sistematığı ve akıcılığı da sağlanmaktadır. Örneğin, gözden geçirilmiş

* Doktora Adayı, Edinburgh University, e-posta: m.d.mete@sms.ed.ac.uk, ORCID: 0000-0003-2065-7117.

Gönderilme Tarihi: 5 Ağustos 2024, Kabul Tarihi: 13 Eylül 2024

¹ Bu inceleme metni, son baskı referans alınarak hazırlanmıştır.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

13. Bölüm, Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın (ABAD) AB'nin bir kurumu olarak tarihini, rolünün nasıl evrildiğini ve araştırmacıların AB'nin kurumsal yapısının yargı kolunun siyasi dinamiklerini nasıl kavrayabileceklerini incelemektedir. Eserin güncelliğini koruması için ortaya konulan bu olağanüstü çaba, bu kitap hakkında inceleme metni ortaya koymamın birinci sebebidir.

Avrupa Birliği çalışmaları yürüten araştırmacılar için bu eser, her biri, alanında uzman araştırmacılar tarafından kaleme alınan beş ana bölüm ve 29 alt bölümden oluşmakta² ve Türkiye'nin üyelik amacına ulaşım ulaşamamasından bağımsız olarak, muhakkak istifade edilmesi gereken bir çalışmadır.³ Başucu niteliğinde bir kaynak olmasına rağmen, hakkında henüz bir inceleme yazılmamış olması, bu inceleme girişiminin ikinci sebebidir. Son olarak, Avrupa Komisyonu tarafından sağlanan ve bursiyerlere Avrupa'da lisansüstü eğitim fırsatı sunan prestijli Jean Monnet bursuna yönelik Türkiye'de artan yoğun talep, bursiyer adaylarını kaynak arayışına itmektedir.⁴ Bu eserin bu amaca hizmet etme potansiyeli nedeniyle, ayrı ayrı adaylara eser tavsiye etmek yerine, bu eser hakkında inceleme çalışması yapmanın, daha büyük bir kitleye hitap edebileceği gerçeği, bu inceleme metninin ortaya çıkmasının nihai ve nispeten spesifik nedenidir.

Giriş bölümünde Cini ve Pérez, birliğin 2. Dünya Savaşı sonrası kurulmasının sebeplerine odaklanmakta ve Almanya'nın yeniden inşası ve rehabilitasyonunun kıtada barışın tesis edilebilmesi için elzem olduğuna dikkat çekmektedirler. Ancak, Almanya'nın her iki dünya savaşını başlatan ve bu yönüyle kıtanın güvenliğini tehdit etme potansiyeline sahip ülke konumunda olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, bu ülkenin yeniden inşa sürecine yapılan itirazların, o dönem için mesnetsiz olmadığı şerhi de düşünülmektedir. Bu riske rağmen, birliğin kurulması ve genişlemesi, yazarlar tarafından büyük bir başarı olarak görülmektedir. *“Her ne kadar birlik, kimilerince Avrupa'nın problemlerine çözüm üretmek yerine bu*

² Metinde ana bölümlerden bahsedilirken, *ana bölüm* şeklinde vurgulamayı tercih etmemin sebebi, bu bölümlerin alt bölümler ile karışma ihtimalinin önüne geçmektir.

³ Bahsi geçen ana bölümler şu şekildedir; (i) Tarihsel Bağlam (s.7), (ii) Teorik ve Kavramsal Yaklaşımlar (s.51), (iii) Kurumlar ve Aktörler (s.139), (IV) Politika ve Politika Üretimi (s.233), (V) Problemler ve Tartışmalar (s.371).

⁴ Bursiyer adaylarının istifade edebileceği bir başka değerli kaynak için bkz. Akçay, Belgin ve Göçmen, İlke (Editör), Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar, Ankara, Seçkin Yayınları, 2023.

problemlerin bir parçası olarak görülse de, Avrupa bütünleşmesi sürecinin ve Avrupa'nın değişen dış koşullara kendisini uyarlayabilme konusunda ortaya koyduğu dirayetli duruşun hafife alınmaması gerekmektedir.” (s.2)

Birliğin kurucu babalarından Jean Monnet' in, Avrupa'da barış ve istikrarın ancak Fransa ve Almanya arasındaki tarihsel düşmanlığın bitmesiyle mümkün olabileceğine yönelik sözlerine atıf yapılan kitabın ikinci bölümünde, AB projesinin, birbiriyle çatışan iki ekol fikrin ortaya çıkmasıyla başladığına işaret edilmektedir. İtalyan federalist Spinelli'nin liderliğini yaptığı ilk görüş, “*Avrupa Birleşik Devletleri*” olarak adlandırılan ve “*büyük patlama*” olarak deklare edilen birlik fikrini savunurken, diğer yanda daha rasyonel ve pragmatik ekolü temsil eden Jean Monnet ve Robert Schuman gibi öncüler, daha yavaş ama tedrici bir bütünleşme sürecini savunmaktadırlar. (s.10-12)

Cini ve Pérez, Avrupa Birliği'ni, kurumsallaşmış ve iyi işleyen karar alma mekanizmaları aracılığıyla ortak ve eşgüdüm çerçevesinde hareket etme becerisine sahip liberal ve demokratik ülkelerin oluşturduğu bir aile olarak tanımlamakta ve bu ailenin parçası olan üye ülkelerin, sadece kurucu sözleşmelere taraf olmakla kalmayıp, aynı zamanda demokrasi, insan hakları ve sosyal adalet gibi ortak değerlere de sahip olmaları gerektiğine vurgu yapmaktadırlar. Bu nedenle, kulübün parçası olmayı amaçlayan ülkelerin, politik ve ekonomik kriterleri -yani liberal demokrasi ve serbest piyasa ekonomisi şartlarını- kümülatif olarak sağlamaları gerektiğini açıkça ortaya koyan Kopenhag Kriterleri'ni, bir dönüm noktası olarak değerlendirmektedirler. (s.115; 267-271)

AB'yi İleri Taşımak: Lizbon Dönemi başlıklı üçüncü alt bölümde, Avrupa Anayasası fikrinin 2005 yılında önce Fransa'da, üç gün sonra da Hollanda'da yapılan referandumlarda reddedilmesi nedeniyle rafa kalktığını ve bu nedenle 2007 yılında Lizbon Antlaşması'nın imzalandığını ifade eden Clive Church ve David Phinnemore, bu bölümde “*daha fazla bütünleşme*” fikrinin taraftarları ile karşıtlarının ileri sürdükleri argümanları değerlendirmektedirler. Avrupa Anayasası ile tecessüm ettirmek istedikleri daha fazla bütünleşme fikrinin, referandum aracılığıyla reddedilmiş olmasının nedenini, metnin “*anayasa*” ismiyle Avrupa vatandaşlarının önüne konulmasına bağlayan bütünleşme taraftarları, Avrupa uluslarını “*alarmı geçiren*” anayasa ibaresinin metinden çıkarılması durumunda, daha fazla bütünleşme fikrinin destek bulacağını iddia etmişlerdir.(s.41) Bütünleşme karşıtları ise, reddedilen Avrupa Anayasası'nın isminde ve içeriğinde yapılan kozmetik değişiklikler neticesinde 2007 yılında ortaya konulan Lizbon

Antlaşması'nın, “*reddedilen anayasayı dolanma*” anlamına geldiğini iddia etmektedirler. (s.42) Süreci “*anayasasız anayasalaştırma*” olarak tanımlayan Euroskeptikler arasında bulunan Birleşik Krallık Bağımsızlık Partisi (UKIP) lideri Nigel Farage’a göre Lizbon Antlaşması, Avrupa Birliği bütünleşme sürecinin sonunun başlangıcı anlamına gelmektedir.

Bütünleşme Teorileri'nin ele alındığı, *Teorik ve Kavramsal Yaklaşımlar* başlıklı ikinci ana bölümde sırasıyla, *Neo-fonksiyonalizm (Yeni İşlevselcilik)* (s.53), *Hükümetlerarasıcılık* (s.67) ve *Avrupalılılaşma* (s.112) teorilerine yer verilmektedir. Bahsi geçen bu bölümlerin yazarları -Carsten Ströby Jensen, Michelle Cini, Tanja A. Börzel ve Diana Panke- zikredilen bu teorileri, sadece birliğin üzerine inşa edildiği bir takım teorik ve soyut kavramlar olarak ele almanın ötesinde, bu teorilerin birliğin kuruluş, genişleme ve bütünleşme sürecinde neden ve nasıl esas alındığını ve karar alma mekanizmalarında bu teorilerin oynadığı rolü de akıcı bir dil ile anlatmaktadırlar. Örneğin, Avrupalılılaşma teorisinin ele alındığı sekizinci bölümde, üye ülkelerin AB politikalarını şekillendirme konusunda gösterdikleri başarı ile bu politikaların birlik tarafından benimsenmesi neticesinde yerel düzeye aktarılması sırasında üye ülkenin karşılaşacağı muhtemel problemler arasındaki negatif korelasyona vurgu yapmaktadırlar.

Yukarıdan aşağı ve aşağıdan yukarı Avrupalılılaşma ayrımına değinen Börzel ve Panke, ikinci durumda, üye ülkenin Avrupalılılaşabildiği ölçüde birlik politikalarını şekillendirme kapasitesinin arttığı ve bu politikaları şekillendirebildiği ölçüde, kendi standartlarını birlik ile uyumlu hale getirmek için çabalamak yerine birliğin, bu ülkenin standartlarına ayak uydurmasını talep etme fırsatına eriştiğini ifade etmektedirler. Bu konuda spesifik olarak Danimarka'nın çevre politikalarındaki hassasiyeti örnek gösterilmiştir. Birliğin standartlarının üzerinde çevre politikaları belirlemeyi ve uygulamayı başaran Danimarka, bu konuda birlik standartlarının yükselmesinde öncü bir rol oynamıştır. (s.116-122)

Ancak bu bölümde, aday ülkelerden beklenen demokratik performans ve müktesebat uyumunun, üyelik gerçekleştiği taktirde, birlik içindeki yeknesaklığın sağlanmasına nasıl katkıda bulunabileceği ve AB politikalarının yerel düzeyde uygulanması sırasında aday ülkelerin performansının, bu ülkelere kaynak aktarımını nasıl etkileyebileceği konusunda yapılabilecek bir değerlendirme, bu bölümü daha zengin kılabilirdi. Adaylık statüsüne sahip ülkelerin, üyelik statüsünü kazanmaları durumunda, birlik üzerinde oluşturabilecekleri yük, birlik tarafından hesaplanmaktadır. Dolayısıyla bütünleşme teorilerinin ve üye ülkelere tam

entegrasyon hedefine ulaşılabilmeleri için yapılan kaynak aktarımının işlendiği bu bölümde, halihazırda adaylık statüsünü haiz olan ülkelerin katettikleri ve katetmeleri gereken mesafe ve üyelik sürecinde bu ülkeleri ve birliği bekleyen zorlukların ele alınması, resmin tamamını göstermesi açısından anlamlı olurdu.

Devam eden ana ve alt bölümlerde, sırasıyla birliğin kurumları, karar alma mekanizmaları ve genişleme süreci ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Bu bölümlerde Türkiye'nin yarım asrı aşkın süredir üyelik statüsünü kazanamamasının sebeplerine de değinilmektedir. Ancak Türkiye'nin üyeliğini etkileyen faktörlere ilişkin yapılan ve 2013 baskısında yer alan değerlendirmeye, sonraki baskılarda yer verilmemiştir. Her ne kadar genişleme konusunun ele alındığı 18. Bölümde, birliğin 2011 yılında "*temel hakların önceliği*" (s.271) yaklaşımını benimsemesinin, yeni fasılların açılmasını zorlaştırdığı iddia edilse de Cini ve Pérez, Türkiye'nin daimî üyeliğinin "*oldukça politize edilmiş*" bir mesele olduğunu ifade etmektedirler. (s.154) Bu bağlamda, Türkiye'nin AB'ye üyeliği konusunda, literatürde sıkça ele alınan Türkiye'nin kimlik ve kültürünün Avrupa kimliği ve kültürüyle ne ölçüde uyumlu olduğu sorusunun yanı sıra, üyeliğe engel teşkil edebilecek birtakım politik gerçeklerin de açıkça belirtilerek dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Türkiye'nin üyelik statüsünü kazanması durumunda, birlik içerisinde en yoğun nüfusa sahip ülke konumuna erişecek olmasının, Türkiye'nin Konsey'de en fazla temsilciye sahip ülke konumuna geleceği, Konsey'deki "*hassas güç dengesinin bozulacağı*" ve bunun da Yunanistan ve Kıbrıs gibi "*Türkiye'nin tarihsel düşmanlarını haklı olarak korkuttuğu*" ifade edilmektedir. (s.154) Bu nedenle Cini ve Pérez, Türkiye'nin müktesebat uyumu ve temel hakların önceliği yaklaşımının getirdiği yeni şartları sağlayıp sağlayamamasından bağımsız olarak, birliğe üye olma ihtimalinin kısa ve orta vadede pek mümkün görünmediğini iddia etmektedirler.

Takip eden bölümlerde, ortak para birimi, ekonomik kriz, Brexit, iklim ve göçmen krizi ve COVID 19 gibi güncel sorunlar ele alınmaktadır. "*Avrupa'nın Geleceği*" ve "*Halkın AB'ye İlişkin Görüşü*" başlıklı bölümlerde, özellikle AB'nin ekonomik yükünü çeken Almanya gibi ülkelerde, birliğe yöneltelen eleştirilerin her geçen gün daha yüksek sesle dile getirilmesinin, bu ülke halklarının bütünleşme fikrine yaklaşımını olumsuz anlamda etkilediğine, bunun da birliğin geleceğini tehdit ettiğine işaret edilmektedir.

Birliğin geleceğine ilişkin bölümü kaleme alan Brigid Laffan'a göre Avrupa Birliği'nin önünde dört ihtimal mevcuttur. Bunlardan ilki, Avrupa'da yükselen milliyetçilik ve demokrasi standartlarında görülen gerileme

nedeniyle, birliğin küçüleceğine ilişkin senaryodur. Bu ihtimale göre, Brexit sadece bir başlangıçtır. Euroskeptiklerin her geçen gün güç kazanması ve birliğin bölgesel ve küresel çaptaki krizlere çözüm üretme noktasında yeterince aktif rol oynayamaması, birliğin kan kaybetmeye devam edeceği anlamına gelmektedir. Ancak Laffan, bu senaryoyu da kendi içerisinde ikiye ayırmakta ve birliğin sistematik bir şekilde yıkılacağına ilişkin bir beklentinin gerçekçi olmadığını, ayrılıkçı grupların zaferleri neticesinde Brexit benzeri referandumlar nedeniyle kısmi bir küçülme ihtimalinin, mevcut senaryolar arasındaki en muhtemel senaryo olduğunu iddia etmektedir. (s.438-441)

İkinci senaryoya göre birlik, hayatta kalabilmek için radikal adımlar atmak yerine, “küçük uyarlamalar” yaparak varlığını sürdürebilecektir. Bu durumu örneklemek amacıyla, üye devletlerin Türkiye ile 2016 yılında imzaladığı Göçmen Anlaşması zikredilmektedir. Bu senaryoda, birliğin göçmen politikaları üzerinde fikir birliğine varamaması nedeniyle üye ülkeleri zorlamak yerine, tüm üye devletlerin kabul edebileceği bir çözüm üretme çabası, 'küçük uyarlamalar' seçeneğinin birliğin hayatta kalma olasılığını artırabileceğini göstermektedir. (s.441) Üçüncü ihtimal, Laffan tarafından İşlevsel Federalizm olarak adlandırılmaktadır. Bu senaryoda, politika bazlı merkezileşme fikrinin yerini, sektörel bazda merkezileşme almaktadır. COVID 19'un getirdiği ekonomik yük, birliğin özellikle finans ve sağlık sektörlerinde tek bir merkezden ve daha verimli bir şekilde yönetilmesi gerektiği fikirlerini doğurmuştur. (s.442) Son ihtimal ise daha fazla bütünleşme anlamına gelen Avrupa Egemenliği senaryosudur. Bu ihtimalde, federal bir yapılanma öngörülmekte ve uzak gelecekte birlik, Spinelli' nin 1940'larda ortaya attığı “Avrupa Birleşik Devletleri”ne evrilecektir. (s.443) Bu senaryo, daha fazla bütünleşme ve dolayısıyla daha fazla egemenlik haklarının Brüksel'e devredilmesi anlamına geldiği için yazar tarafından gerçekçi görülmemektedir.

Sonuç olarak, *European Union Politics*, sahip olduğu hacim, ele aldığı konuların çeşitliliği, oldukça anlaşılır bir dille kaleme alınmış olması gibi özellikleri dikkate alındığında, muadillerine nazaran ön plana çıkan ve araştırmacıların istifade ederken öncelemesi gereken eserlerden biri konumundadır. Lee McGowan, “*Birlik hakkında çalışma yürüten öğrencilere eğer sadece tek bir kitap önermek durumunda iseniz, bu kitap European Union Politics olmalı*” diyerek bu eserin kolay ulaşılabilir ve anlaşılabilir olmasına

ve sistematigine vurgu yapmaktadır.⁵ Benzer şekilde Raul Gomez, “AB’ye ilişkin en önemli konuları ihtiva eden kapsamlı, daima güncel ve kolay ulaşılabilir bir eser olması ve bu eserin -araştırmacıların AB hakkında malumat sahibi olup olmadıklarından bağımsız olarak- oldukça anlaşılır bir dille yazılması nedeniyle *European Union Politics*, bir ders kitabı niteliğindedir” demek suretiyle eserin hak ettiği değeri gözler önüne sermiştir.⁶

Bu eseri farklı kılan bir diğer faktör ise, hatırlamayı kolaylaştıran bir dizi öğretici özelliği de bünyesinde bulundurmasıdır. Eser boyunca, ehemmiyetli olduğu düşünülen hususlar kutucuklar içerisinde özetlenmekte, yanıtlanması gerektiği düşünülen sorulara yer verilmekte ve spesifik örnekler sayesinde, anlaşılması güç teorik tartışmalar ile uygulama arasında bir ilişki kurulma çabası göze çarpmaktadır.

Ancak kabul etmek gerekir ki hiçbir eser kusurdan arî değildir. Bu çalışma, mevcut üye ülkelere odaklanması nedeniyle, halihazırda adaylık statüsüne sahip olan ülkeler hakkında yeterince veri içermemektedir. Bir yandan Brexit nedeniyle kan kaybeden ve gelecekte üyelerini kaybetmeye devam edeceği Laffan tarafından öngörülen birliğin, “*genişleme yorgunluğu*” (s.275) nedeniyle yeni üyelere kapılarını açmaya devam edip etmeyeceği belirsizken, halihazırda adaylık statüsüne sahip olan ülkelerin güncel durumları, birlik ile bu ülkelerin ilişkilerinin tarihi seyri, açılan ve açılmayan fasıllarda ne gibi mesafeler katedildiği gibi konular, her aday ülke için ayrı bir konu başlığı açma ve kapsamlı bir değerlendirme imkanı olmasa bile, en azından tek bir bölüm altında incelenebilir ve bu sayede eser daha da zenginleştirilebilirdi.

Belirtmek gerekir ki, AB gibi oldukça kapsamlı bir alanda, dört başı mamur nitelikte tüm konuları ayrıntılı şekilde ele almak pek de kolay değil. Bu yönüyle yazarların bir tercihte bulunmak zorunda kaldıkları düşünülebilir. Çok detaya girmeden ve dolayısıyla bir parça yüzeysel kalma pahasına tüm hususlara değinmek ile, birliğe ve birliğin işleyişine ilişkin belli konular üzerinde tercihte bulunup, o alanlarda detaya girmek seçenekleri arasında kalmışlar ve bu iki seçenekten ilkinin tercih etmişler gibi bir tablo karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla yapılan bu tercih, hitap edilen kitleyi de

⁵ Cini, Michelle ve Pérez-Solórzano Borragán, Nieves (ed), *European Union Politics*, Oxford University Press, 2022, 554 s. (Bahsi geçen değerlendirme, incelediğim eserin arka kapağında yer almaktadır.)

⁶ a.g.e.

belirlemektedir. Bu nedenle bu eserin başlığı, Avrupa Birliği Politikalarına Giriş (Introduction to European Union Politics) şeklinde olsa idi, bu alanda derinleşmeyi arzulayan araştırmacılar, beklentilerini daha düşük tutabilirlerdi. Ancak eksikliklerine rağmen, eserin Avrupa Birliği literatürüne sunduğu katkı, kapsamlı bir kaynakçaya sahip olduğu ve belki de en önemlisi, her yeni baskıda kendisini gerçek anlamıyla güncelleyebilmeyi başarabildiği gerçeği dikkate alındığında bu eser, bu alanda çalışma yapan öğrenciler ve araştırmacılar için tercih sebebi olmalıdır.

ANKARA AVRUPA ÇALIŞMALARI DERGİSİ GENEL YAYIN İLKELERİ

Ortak Kurallar

1. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, sosyal bilimler alanında yılda iki kez **Haziran ve Aralık** aylarında yayımlanan hakemli bir dergidir. Dergi, Avrupa Birliği ve Avrupa çalışmaları alanlarındaki eserler ile ilgilenmektedir.
2. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi'ne makale, olay incelemesi ve kitap incelemesi gibi eserler gönderilebilir.
3. Eserler, **Türkçe veya İngilizce** dillerinden birisinde olabilir.
4. Dergiye gönderilecek olan eserler, işlediği konuya yeni bir boyut getirecek şekilde özgün ve daha önce hiçbir yayın organında yayınlanmamış ya da yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.
5. Gönderilen eserlerin tüm yayın hakları yayınlanmasından sonra Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi'ne (ATAUM) aittir. Yazarlar eserlerinin telif haklarını eser başvurusu sırasında dolduracakları “Yazarlık ve Telif Hakkı Devir Formu” aracılığıyla ATAUM’adevrederek (Bkz. ¶ 13).
6. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi'nde editör ve/veya hakem değerlendirmesinden geçmiş bilimsel yayınlar, internet aracılığıyla; finansal, yasal ve teknik engeller olmaksızın, serbestçe erişilebilir, okunabilir, indirilebilir, kopyalanabilir, dağıtılabilir, basılabilir, taranabilir, tam metinlere bağlantı verilebilir, dizinlenebilir, yazılıma veri olarak aktarılabilir ve her türlü yasal amaç için kullanılabilir.
7. Ayrıca, açık erişim sağlama politikaları kapsamında Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi'nde editör ve/veya hakem değerlendirmesinden geçmiş bilimsel yayınlar “Creative Commons Atıf-GayriTicari-Türetilemez 4.0 Uluslararası Lisans (CC BY-NC-ND 4.0)” ile lisanslanmıştır.
8. Yayınlanan eserlerden alıntı yapılması halinde kaynak belirtilmesi zorunludur. Eserlerin tamamının kullanılması derginin iznine bağlıdır.
9. Yayınlanan eserin sorumluluğu yazara aittir. Eserdeki hiçbir görüş dergiyeveya ATAUM’a yüklenemez.

10. Dergi, **Yayın Etiği Komitesinin (COPE)** “Dergi Editörleri için Davranış Kuralları ve En İyi Uygulama Rehber İlkeleri” ve “Dergi Yayıncıları için Davranış Kuralları” belgelerini takip etmektedir.

COPE’nin belgeleri ile ilgili olarak bkz. <https://publicationethics.org>
Derginin **Yayın Etiği ve Hatalı Uygulama Bildirimi** için bkz.
<http://aacd.ankara.edu.tr/etik-rehber-ilkeler/>

11. Dergi, herhangi bir işlem ücreti veya başvuru ücreti talep etmemektedir.
12. Eserler, **Microsoft Word** programında, **Times New Roman** karakterinde yazılacaktır. Satır aralığı **1,5** olmalıdır. Metin için **12** punto, dipnotlar için **10**punto kullanılmalıdır.
13. Yazarlar, eserlerini, dolduracakları “Yazarlık ve Telif Hakkı Devir Formu” ile birlikte gönderir.

Yazarlık ve Telif Hakkı Devir Formu ile ilgili olarak bkz.

<http://aacd.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/462/2018/06/Yazarlik-ve-Telif-Hakki-Devir-Formu.docx>

14. Sunulan eserler önce derginin yayın kıstaslarını karşılayıp karşılamadığı açısından editörler ve editör yardımcıları tarafından incelenir. Kıstasları karşılamayan eserler editörler ve editör yardımcıları tarafından reddedilebilir veya eserde bazı düzeltmeler istenebilir. Yazar, en kısa sürede, ilgili karar hakkında bilgilendirilir.
15. Sunulan eserler ayrıca intihali önleyebilmek adına intihal.net yazılım programına sokulur. Benzerlik oranının %15’nin altında olması gerekmektedir. Benzerlik oranı raporu çerçevesinde editörler ve editör yardımcıları ilgili eseri reddedebilir veya eserde bazı düzeltmeler isteyebilir. Yazar, en kısa sürede, ilgili karar hakkında bilgilendirilir.
16. Dergi’ye sunulan eser genel yayın ilkeleri ile uyumluysa hakem süreci eserin türü temelinde ilerler. Hakem süreci dış/bağımsız hakemlik şeklinde olup hakemler yazarlardan bağımsız olur. Bu bakımdan, asgari olarak, hakem yazar ile aynı kurumdan bir kişi olamaz.

Kitap İncelemeleri ve Benzerleri

17. Kitap incelemeleri, kural olarak, dipnotlar dâhil **1500-2000** kelime arasında olmalıdır.
18. Derginin yayın kıstaslarını karşılayan kitap incelemesi gibi eserler, editörler ve editör yardımcılarının kararına göre yayınlanmaya uygun bulunabilir, yayınlanmaya uygun bulunmayabilir ya da eserde bazı düzeltmeler istenebilir. Yazar, en kısa sürede, ilgili karar hakkında bilgilendirilir.

Olay İncelemeleri ve Benzerleri

19. Olay incelemeleri, kural olarak, dipnotlar dâhil **3000-5000** kelime arasında olmalıdır. Eserin sonuna kaynakça listesi eklenmelidir.
20. Derginin yayın kıstaslarını karşılayan olay incelemesi gibi eserler tek bir hakeme gönderilir. Eser hakeme gönderildikten sonra hakem, hakem raporu kıstasları çerçevesinde, eseri bir ay içinde değerlendirir ve kararını gönderir. Hakem mazeret belirtmeksizin hakem raporunu süresi içerisinde göndermezse eser başka bir hakeme gönderilir. İlgili eser, hakem kararı çerçevesinde yayınlanmaya uygun bulunabilir, yayınlanmaya uygun bulunmayabilir ya da eserde bazı düzeltmeler istenebilir. Yazar, en kısa sürede, ekinde hakem raporlu bir yazı ile karar hakkında bilgilendirilir.

Makaleler

21. Makale, kural olarak, dipnotlar dâhil **6.000-10.000** kelime arasında olmalıdır. Makalelerin sonuna kaynakça listesi eklenmelidir.
22. Makale, Türkçe dilinde yazılmışsa Türkçe ve İngilizce özet ve anahtar kelime, yabancı dilde yazılmışsa yazıldığı dilde ve Türkçe özet ve anahtar kelime makaleye eklenmelidir. Yabancı dildeki makaleler bakımından, gerektiğinde, editörler ve editör yardımcıları Türkçe özet ve anahtar kelime eklemesi yapabilir. Özetler en fazla **200** kelime olmalı, anahtar kelimeler ise **5'er** adedi geçmemelidir.
23. Derginin yayın kıstaslarını karşılayan makale aynı anda iki hakeme gönderilir. Makale hakeme gönderildikten sonra hakem, hakem raporu kıstasları çerçevesinde makaleyi bir ay içinde değerlendirir ve kararını gönderir. Herhangi bir hakem mazeret belirtmeksizin

hakem raporunu süresi içerisinde göndermezse makale başka bir hakeme gönderilir. İlgili makale, hakem kararı çerçevesinde yayınlanmaya uygun bulunabilir, yayınlanmaya uygun bulunmayabilir ya da makalede bazı düzeltmeler istenebilir. Yazar, en kısa sürede, ekinde hakem raporlu bir yazı ile karar hakkında bilgilendirilir.

24. Bir makale yönünden iki hakemden bir tanesi olumlu, diğeri olumsuz hakem raporu verdiğinde editörler kurulu, ilgili makaleyi üçüncü bir hakeme gönderme imkânı saklı kalmak kaydıyla, makalenin yayımlanıp yayımlanmayacağı ile ilgili nihai kararı verir. Yazar, en kısa sürede, ilgili karar hakkında bilgilendirilir.

Başlık Sistemi ve Dipnot Usulü

25. Eserlerde kullanılacak alt başlık sisteminde ilk alt başlık “I-II-III-...” şeklinde, ikinci alt başlık “A-B-C-...” şeklinde, üçüncü alt başlık “1-2-3-...”

şeklinde, dördüncü alt başlık “a-b-c-...” şeklinde, beşinci alt başlık “i-ii-iii-...” şeklinde ve altıncı alt başlık “aa-bb-cc-...” şeklinde olacaktır.

26. Eserlerdeki dipnotlar, *Chicago* stili (*Notes and Bibliography* / Dipnotlar ve Kaynakça) ile uyumlu olmalıdır.

Chicago stili atıf usulü ile ilgili olarak bkz. <http://www.chicagomanualofstyle.org/home.html>

Chicago stili (*Notes and Bibliography* / Dipnotlar ve Kaynakça) çerçevesinde hazırlanan “Dipnot Yazım İlkeleri” ile ilgili olarak bkz. <http://aacd.ankara.edu.tr/dipnot-yazim-ilkeleri/>

Dergi Gönderimi

27. Eserin yayımlandığı 1 adet dergi hem basılı hem de PDF biçiminde olmak üzere yazara ücretsiz olarak verilecektir.

ANKARA REVIEW OF EUROPEAN STUDIES

GENERAL PUBLICATION PRINCIPLES

Common Rules

1. Ankara Review of European Studies is a refereed journal, published two times a year in **June and December** in the field of social sciences. The Review is interested in the works in the field of European Union or European studies.
2. Articles, case comments and book reviews etc. may be submitted to the Ankara Review of European Studies.
3. The works can be in **Turkish or English**.
4. The works to be sent to the Review should be original which introduces a new dimension to the topic it treats and should not have been sent to or be published in any other publication unit.
5. After its publication all publication rights of the works sent to the Review will belong to the European Union Research Centre of the Ankara University. The authors transfer their copyright to the European Union Research Centre of the Ankara University by fulfilling the “Authorship and Copyright Transfer Form” when submitting their works (See ¶ 13).
6. All publications in Ankara Review of European Studies have free availability on the public internet, permitting any users to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of these articles, crawl them for indexing, pass them as data to software, or use them for any other lawful purpose, without financial, legal, or technical barriers other than those inseparable from gaining access to the internet itself.
7. Besides all publications in Ankara Review of European Studies are licensed under the “Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License (CC BY-NC-ND 4.0)” within the context of open access policies.
8. The source should be mentioned, when the published work is quoted. The whole of the work can only be used with the permission of the Review.
9. The responsibility of the published work belongs to the author(s). None of the views in the work can be attributed to the Review or European Union Research Centre of the Ankara University.

10. The Review follows the “Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors” and “Code of Conduct for Journal Publishers” documents of **Committee on Publication Ethics (COPE)**.

For the documents of COPE, see: <https://publicationethics.org>

For **Publication Ethics and Malpractice Statement** of the Review, see: <http://aacd.ankara.edu.tr/en/ethics-guidelines/>

11. The Review does not charge article processing charges or submission charges.
12. The works should be written in **Microsoft Word**, in **Times New Roman**. The row spacing should be **1,5**. The type size should be **12** for the text and **10** for the footnotes.
13. The authors should send their works electronically with the fulfilled “Authorship and Copyright Transfer Form” in the attachment.

For the **Authorship and Copyright Transfer Form**, see:

<http://aacd.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/462/2018/06/Authorship-and-Copyright-Transfer-Form.docx>

14. In the first place, the editors and assistant editors examine the works submitted with a view to check whether they meet the publication criteria of the Review. The editors and assistant editors may reject or request some adjustments to the works that do not meet those criteria. The author will be informed about this decision as soon as possible.
15. Besides, the works submitted undergo intihal.net software in order to preventing plagiarism. It is expected that the similarity rate is under 15%. Within the framework of the similarity rate report, the editors and assistant editors may reject or request some adjustments to the works. The author will be informed about this decision as soon as possible.
16. Where the work submitted to the Review is in line with the publication criteria, the review process continues based on the kind of the work. Peer review process is based on external/independent peer review and reviewers are independent of the authors. In this regard, as a minimum, a reviewer and an author cannot be affiliated with the same institution.

Book Reviews or the Like

17. Book reviews should be in principle **1500-2000** words (footnotes included).
18. The book reviews or the like which meet the publication criteria of the Review can be found suitable for publication or unsuitable for publication or some adjustments to the work can be requested, with the decision of the editors

and assistant editors. The author will be informed about this decision as soon as possible.

Case Comments or the Like

19. Case comments should be in principle **3000-5000** words (footnotes included). A bibliography should be added to the end of the work.
20. The case comments or the like which meet the publication criteria of the Review will be sent to a referee. After receiving the work, the referee will evaluate this work within the framework of referee report form criteria in one month and sends his/her decision. If the referee does not send his/her report within the time-limit without any justification, the work will be sent to another referee. This work can be found suitable for publication or unsuitable for publication or some adjustments to the work can be requested, within the framework of the referee report. The author will be informed about this decision as soon as possible, with the referee report attached to it.

Articles

21. Articles should be in principle **6.000-10.000** words (footnotes included). A bibliography should be added to the end of the work.
22. If written in Turkish the Article should include Turkish and English abstract and keywords. If written in a language other than Turkish the Article should include abstract and keywords in that language and Turkish. As regards the Articles written in a language other than Turkish, where appropriate, the editors and assistant editors may add the abstract and keywords in Turkish. The abstract should be **200** words at max and the key words should be **5** at max.
23. The Articles which meet the publication criteria of the Review will be sent to two referees. After receiving the Article, the referee will

evaluate this Article within the framework of referee report form criteria in one month and sends his/her decision. If the referee does not send his/her report within the time-limit without any justification, the work will be sent to another referee. This Article can be found suitable for publication or unsuitable for publication or some adjustments to the Article can be requested, within the framework of the referee report. The author will be informed about this decision as soon as possible, with the referee report attached to it.

24. When one of the referees gives a positive and the other gives a negative report about an Article, save for the possibility of sending the Article to a third referee, the editors and assistant editors will decide finally upon whether the

Article will be published or not. The author will be informed about this decision as soon as possible.

Heading System and Footnote Style

25. The heading system to be used in the works should be as follows: First Heading will be like “I-II-III-...”, Second Heading will be like “A-B-C-...”, Third Heading will be like “1-2-3...”, Fourth Heading will be like “a-b-c-...”, Fifth Heading will be like “i-ii-iii-...” and Sixth Heading will be like “aa-bb-cc-...”.

26. The footnotes in the works should be in line with *Chicago* style (Notes and Bibliography).

For the *Chicago* style, see: <http://www.chicagomanualofstyle.org/home.html>

For the “Footnote Writing Principles” prepared in line with *Chicago* style (Notes and Bibliography), see <http://aacd.ankara.edu.tr/en/footnote-writing-principles/>

Journal Sending

27. The Review in which the work is published will be sent to the author in paperback and PDF form free of charge.

DİPNOT YAZIM İLKELERİ

Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi'ne yayınlanmak üzere gönderilen eserler, *Chicago* stili (*Notes and Bibliography* / Dipnotlar ve Kaynakça) ile uyumlu olmalıdır.

Dipnotlar ve Kaynakça: Atıf Örnekleri

Aşağıdaki örnekler, Notlar ve Kaynakça sistemini kullanan atıfları göstermektedir. Dipnot örnekleri, aynı kaynağa yönelik atıfların kısaltılmış biçimleri ile takip edilmektedir. Daha fazla detay ve çok daha fazla örnek için *The Chicago Manual of Style* Bölüm 14'e bakılabilir.

Kitap

Tek Yazarlı

1. Michael Pollan, *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, 2. Baskı (New York: Penguin, 2006), 99–100.
 2. Pollan, *Omnivore's Dilemma*, 3.
- Pollan, Michael. *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*. 2. Baskı. New York: Penguin, 2006.

İki ya da Daha Çok Yazarlı

1. Geoffrey C. Ward ve Ken Burns, *The War: An Intimate History, 1941–1945* (New York: Knopf, 2007), 52.
2. Ward ve Burns, *War*, 59–61.

Ward, Geoffrey C. ve Ken Burns. *The War: An Intimate History, 1941–1945*. New York: Knopf, 2007.

Dört veya daha çok yazar için kaynakçada tüm yazarlar listelenmelidir; ancak dipnotta yalnızca ilk yazar belirtilmeli ve bunu *et al.* (“ve diğerleri”) takip etmelidir:

1. Dana Barnes et al., *Plastics: Essays on American Corporate Ascendance in the 1960s . . .*
2. Barnes et al., *Plastics . . .*

Yazar yerine Editör, Çevirmen veya Derleyen

1. Richmond Lattimore, çeviren, *The Iliad of Homer* (Chicago: University of Chicago Press, 1951), 91–92.
2. Lattimore, *Iliad*, 24.

Lattimore, Richmond, çeviren. *The Iliad of Homer*. Chicago: University of Chicago Press, 1951

Yazar ile birlikte Editör, Çevirmen veya Derleyen

1. Gabriel García Márquez, *Love in the Time of Cholera*, çeviren. Edith Grossman (London: Cape, 1988), 242–55.
2. García Márquez, *Cholera*, 33.

García Márquez, Gabriel. *Love in the Time of Cholera*. Çeviren Edith Grossman. London: Cape, 1988.

Kitap Bölümü veya Kitabın Bir Başka Kısım

1. John D. Kelly, “Seeing Red: Mao Fetishism, Pax Americana, and the Moral Economy of War,” içinde *Anthropology and Global Counterinsurgency*, ed. John D. Kelly et al. (Chicago: University of Chicago Press, 2010), 77.
2. Kelly, “Seeing Red,” 81–82.

Kelly, John D. “Seeing Red: Mao Fetishism, Pax Americana, and the Moral Economy of War.” İçinde *Anthropology and Global Counterinsurgency*, editörler John D. Kelly, Beatrice Jauregui, Sean T. Mitchell ve Jeremy Walton, 67–83. Chicago: University of Chicago Press, 2010.

Orijinal Olarak Bir Başka Yerde Yayınlanmış Editörlü Ciltli Kitap Bölümü (Birincil Kaynaklarda Olduğu Gibi)

1. Quintus Tullius Cicero, “Handbook on Canvassing for the Consulship,” içinde *Rome: Late Republic and Principate*, ed. Walter Emil Kaegi Jr. ve Peter White, cilt 2, *University of Chicago Readings in Western Civilization*, ed. John Boyer ve Julius Kirshner (Chicago: University of Chicago Press, 1986), 35.
2. Cicero, “Canvassing for the Consulship,” 35.

Cicero, Quintus Tullius. “Handbook on Canvassing for the Consulship.”
İçinde *Rome: Late Republic and Principate*, editörler Walter Emil Kaegi Jr.
ve Peter White. cilt 2, *University of Chicago Readings in Western
Civilization*, editörler John Boyer ve Julius Kirshner, 33–46. Chicago:
University of Chicago Press, 1986. Orijinal yayın: Evelyn S. Shuckburgh,
çeviren, *The Letters of Cicero*, cilt 1, (London: George Bell & Sons, 1908).

Kitabın Önsözü, Sunuşu, Girişi veya Benzer Bir Başka Kısım

1. James Rieger, introduction to *Frankenstein; or, The Modern Prometheus*, by Mary Wollstonecraft Shelley (Chicago: University of Chicago Press, 1982), xx–xxi.
2. Rieger, introduction, xxxiii.

Rieger, James. Introduction to *Frankenstein; or, The Modern Prometheus*, by Mary Wollstonecraft Shelley, xi–xxxvii. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

Elektronik Olarak Yayınlanan Kitaplar

Eğer bir kitap birden çok biçimde mevcutsa danışılan biçime atıf verilmelidir. Online olarak danışılan kitaplar için URL’si ve erişim tarihi belirtilmelidir. Eğer herhangi bir sabit sayfa numarası mevcut değilse kısım başlığı veya bölüm veya diğer bir numara belirtilebilir.

1. Jane Austen, *Pride and Prejudice* (New York: Penguin Classics, 2007), Kindle edition.
2. Philip B. Kurland ve Ralph Lerner, eds., *The Founders’ Constitution* (Chicago: University of Chicago Press, 1987), Erişim Tarihi: Şubat 28, 2010, <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/>.
3. Austen, *Pride and Prejudice*.
4. Kurland ve Lerner, *Founder’s Constitution*, bölüm 10.

Austen, Jane. *Pride and Prejudice*. New York: Penguin Classics, 2007. Kindle edition.

Kurland, Philip B. ve Ralph Lerner, eds. *The Founders’ Constitution*. Chicago: University of Chicago Press, 1987. Erişim Tarihi: Şubat 28, 2010. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/>.

Dergi Makalesi

Basılı Dergideki Makale

Dipnotta –mevcutsa– danışılan spesifik sayfa numaralı belirtilmelidir. Kaynakçada makalenin bütününün sayfa aralığı belirtilmelidir.

1. Joshua I. Weinstein, “The Market in Plato’s *Republic*,” *Classical Philology* 104, no 2 (2009): 440.
2. Weinstein, “Plato’s *Republic*,” 452–53.

Weinstein, Joshua I. “The Market in Plato’s *Republic*.” *Classical Philology*

104, no 2 (2009): 439–58.

Online Dergideki Makale

Eğer dergi listeliyorsa DOI (*Digital Object Identifier* / Dijital Nesne Tanımlayıcısı) belirtilmelidir. DOI sabit bir kimlik kartı olup bir internet tarayıcısında <http://dx.doi.org/> adresine girildiğinde kaynağa erişilebilecektir. Eğer DOI yoksa URL ve erişim tarihi belirtilmelidir.

1. Gueorgi Kossinets ve Duncan J. Watts, “Origins of Homophily in an Evolving Social Network,” *American Journal of Sociology* 115 (2009): 411, Erişim Tarihi: Şubat 28, 2010, doi:10.1086/599247.
2. Kossinets ve Watts, “Origins of Homophily,” 439.

Kossinets, Gueorgi ve Duncan J. Watts. “Origins of Homophily in an Evolving Social Network.” *American Journal of Sociology* 115 (2009): 405–50. Erişim Tarihi: Şubat 28, 2010. doi:10.1086/599247.

Gazetedeği veya Popüler Dergideki Makale

Gazete ve popüler dergi makaleleri, dipnot yerine metin içerisinde belirtilebilir (“Sheryl Stolberg ve Robert Pear’in 27 Şubat 2010 tarihinde *New York Times*’teki makalelerinde belirttiği gibi ...”) ve genellikle kaynakçada yer almaz. Aşağıdaki örnekler atfın daha resmi biçimlerini göstermektedir. Eğer makaleye online olarak danışıldıysa URL ve erişim tarihi belirtilmelidir. Yazar belirtilmemişse atfa makale başlığı ile başlanmalıdır.

1. Daniel Mendelsohn, "But Enough about Me," *New Yorker*, Ocak 25, 2010, 68.
2. Sheryl Gay Stolberg ve Robert Pear, "Wary Centrists Posing Challenge in Health Care Vote," *New York Times*, Şubat 27, 2010, Erişim Tarihi: Şubat 28, 2010, <http://www.nytimes.com/2010/02/28/us/politics/28health.html>.
3. Mendelsohn, "But Enough about Me," 69.
4. Stolberg ve Pear, "Wary Centrists."

Mendelsohn, Daniel. "But Enough about Me." *New Yorker*, Ocak 25, 2010.

Stolberg, Sheryl Gay ve Robert Pear. "Wary Centrists Posing Challenge in Health Care Vote." *New York Times*, Şubat 27, 2010. Erişim Tarihi: Şubat 28, 2010. <http://www.nytimes.com/2010/02/28/us/politics/28health.html>.

Kitap İncelemesi

1. David Kamp, "Deconstructing Dinner," inceleme: *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, Michael Pollan, *New York Times*, Nisan 23, 2006, Sunday Book Review, <http://www.nytimes.com/2006/04/23/books/review/23kamp.html>.
2. Kamp, "Deconstructing Dinner."

Kamp, David. "Deconstructing Dinner." İnceleme: *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, Michael Pollan. *New York Times*, Nisan 23, 2006, Sunday Book Review. <http://www.nytimes.com/2006/04/23/books/review/23kamp.html>.

Tez veya Bitime Projesi

1. Mihwa Choi, "Contesting *Imaginaires* in Death Rituals during the Northern Song Dynasty" (Doktora Tezi, University of Chicago, 2008).
2. Choi, "Contesting *Imaginaires*."

Choi, Mihwa. "Contesting *Imaginaires* in Death Rituals during the Northern Song Dynasty." Doktora Tezi, University of Chicago, 2008.

Bir Toplantıda veya Konferansta Sunulan Tebliğ

1. Rachel Adelman, “ ‘Such Stuff as Dreams Are Made On’: God’s Footstool in the Aramaic Targumim and Midrashic Tradition” (Society of Biblical Literature’ın yıllık toplantısında sunulan tebliğ, New Orleans, Louisiana, Kasım 21–24, 2009).
2. Adelman, “Such Stuff as Dreams.”

Adelman, Rachel. “ ‘Such Stuff as Dreams Are Made On’: God’s Footstool in the Aramaic Targumim and Midrashic Tradition.” Society of Biblical Literature’ın yıllık toplantısında sunulan tebliğ, New Orleans, Louisiana, November 21–24, 2009.

Internet Sitesi

Bir internet sitesi içeriğine yönelik atıf, genellikle metin veya dipnot içerisinde belirtmekle sınırlı tutulabilir (“19 Temmuz 2008 itibariyle McDonald’s Şirketinin kendi internet sitesinde listelediği üzere ...”). Daha resmi atıf isteniyorsa aşağıdaki örnekler gibi stil seçilebilir. Bu tür içerik değişime tabi olduğundan erişim tarihi veya mevcutsa sitenin en son güncellendiği tarih belirtilmelidir.

1. “Google Privacy Policy,” Son Güncelleme: Mart 11, 2009, <http://www.google.com/intl/en/privacypolicy.html>.
2. “McDonald’s Happy Meal Toy Safety Facts,” McDonald’s Corporation, Erişim Tarihi: Temmuz 19, 2008, <http://www.mcdonalds.com/corp/about/factsheets.html>.
3. “Google Privacy Policy.”
4. “Toy Safety Facts.”

Google. “Google Privacy Policy.” Son Güncelleme: Mart 11, 2009. <http://www.google.com/intl/en/privacypolicy.html>.

McDonald’s Corporation. “McDonald’s Happy Meal Toy Safety Facts.” Erişim Tarihi: Temmuz 19, 2008. <http://www.mcdonalds.com/corp/about/factsheets.html>.

Blog Girişi veya Yorumlar

Blog girişleri veya yorumlar, dipnot yerine metin içerisinde belirtilebilir (“23 Şubat 2010’da *The Becker-Posner Blog*’a gönderilen bir yorumda ...”)

ve genellikle kaynakçada yer almaz. Aşağıdaki örnekler atfın daha resmi biçimlerini göstermektedir. Açıkça farazi veya gayri resmi isimlerden sonra “*pseud.*” eklemeye gerek yoktur. (Erişim tarihi belirtilmelidir, örnekler yukarıda bulunabilir.)

1. Jack, Şubat 25, 2010 (7:03 p.m.), Yorum: Richard Posner, “Double Exports in Five Years?,” *The Becker-Posner Blog*, Şubat 21, 2010, <http://uchicagolaw.typepad.com/beckerposner/2010/02/double-exports-in-five-years-posner.html>.

2. Jack, Yorum: Posner, “Double Exports.”

Becker-Posner Blog, The.

<http://uchicagolaw.typepad.com/beckerposner/>.

E-posta veya cep telefonu mesajı

E-posta veya cep telefonu mesajları dipnot yerine metin içerisinde belirtilebilir (“1 Mart 2010’daki yazara gönderdiği cep telefonu mesajı ile John Doe açıklığa kavuşturmuştur ki...”) ve genellikle kaynakçada yer almaz. Aşağıdaki örnek dipnotun daha resmi biçimini göstermektedir.

1. John Doe, yazara dönük e-posta mesajı, Şubat 28, 2010.

Ticari Veritabanındaki Öge

Ticari veritabanından alınan ögeler için yayının bilgileri girildikten sonra veritabanının adı ve erişim numarası eklenmelidir. Aşağıdaki örnekte yukarıda atıfta bulunulan tez ProQuest’in tezler ve bitirme projeleri veritabanından alınsaydı nasıl atıf yapılacağını göstermektedir.

Choi, Mihwa. “Contesting *Imaginaires* in Death Rituals during the Northern Song Dynasty.” Doktora Tezi, University of Chicago, 2008. ProQuest (AAT 3300426).

FOOTNOTE WRITING PRINCIPLES

The footnotes in the works that are submitted to be published in Ankara Review of European Studies should be in line with *Chicago* style (Notes and Bibliography).

Notes and Bibliography: Sample Citations

The following examples illustrate citations using the notes and bibliography system. Examples of notes are followed by shortened versions of citations to the same source. For more details and many more examples, see chapter 14 of *The Chicago Manual of Style*.

Book

One author

1. Michael Pollan, *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, 2nd ed. (New York: Penguin, 2006), 99–100.
 2. Pollan, *Omnivore's Dilemma*, 3.
- Pollan, Michael. *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*. 2nd ed. New York: Penguin, 2006.

Two or more authors

1. Geoffrey C. Ward and Ken Burns, *The War: An Intimate History, 1941–1945* (New York: Knopf, 2007), 52.
 2. Ward and Burns, *War*, 59–61.
- Ward, Geoffrey C., and Ken Burns. *The War: An Intimate History, 1941–1945*. New York: Knopf, 2007.

For four or more authors, list all of the authors in the bibliography; in the note, list only the first author, followed by *et al.* (“and others”):

1. Dana Barnes et al., *Plastics: Essays on American Corporate Ascendancy in the 1960s . . .*
2. Barnes et al., *Plastics . . .*

Editor, translator, or compiler instead of author

1. Richmond Lattimore, trans., *The Iliad of Homer* (Chicago: University of Chicago Press, 1951), 91–92.
2. Lattimore, *Iliad*, 24.

Lattimore, Richmond, trans. *The Iliad of Homer*. Chicago: University of Chicago Press, 1951.

Editor, translator, or compiler in addition to author

1. Gabriel García Márquez, *Love in the Time of Cholera*, trans. Edith Grossman (London: Cape, 1988), 242–55.
2. García Márquez, *Cholera*, 33.

García Márquez, Gabriel. *Love in the Time of Cholera*. Translated by Edith Grossman. London: Cape, 1988.

Chapter or other part of a book

1. John D. Kelly, “Seeing Red: Mao Fetishism, Pax Americana, and the Moral Economy of War,” in *Anthropology and Global Counterinsurgency*, ed. John D. Kelly et al. (Chicago: University of Chicago Press, 2010), 77.
2. Kelly, “Seeing Red,” 81–82.

Kelly, John D. “Seeing Red: Mao Fetishism, Pax Americana, and the Moral Economy of War.” In *Anthropology and Global Counterinsurgency*, edited by John D. Kelly, Beatrice Jauregui, Sean T. Mitchell, and Jeremy Walton, 67–83. Chicago: University of Chicago Press, 2010.

Chapter of an edited volume originally published elsewhere (as in primary sources)

1. Quintus Tullius Cicero, “Handbook on Canvassing for the Consulship,” in *Rome: Late Republic and Principate*, ed. Walter Emil Kaegi Jr. and Peter White, vol. 2 of *University of Chicago Readings in Western Civilization*, ed. John Boyer and Julius Kirshner (Chicago: University of Chicago Press, 1986), 35.

2. Cicero, "Canvassing for the Consulship," 35.

Cicero, Quintus Tullius. "Handbook on Canvassing for the Consulship." In *Rome: Late Republic and Principate*, edited by Walter Emil Kaegi Jr. and Peter White. Vol. 2 of *University of Chicago Readings in Western Civilization*, edited by John Boyer and Julius Kirshner, 33–46. Chicago: University of Chicago Press, 1986. Originally published in Evelyn S. Shuckburgh, trans., *The Letters of Cicero*, vol. 1 (London: George Bell & Sons, 1908).

Preface, foreword, introduction, or similar part of a book

1. James Rieger, introduction to *Frankenstein; or, The Modern Prometheus*, by Mary Wollstonecraft Shelley (Chicago: University of Chicago Press, 1982), xx–xxi.
2. Rieger, introduction, xxxiii.

Rieger, James. Introduction to *Frankenstein; or, The Modern Prometheus*, by Mary Wollstonecraft Shelley, xi–xxxvii. Chicago: University of Chicago Press, 1982.

Book published electronically

If a book is available in more than one format, cite the version you consulted. For books consulted online, list a URL and include an access date. If no fixed page numbers are available, you can include a section title or a chapter or other number.

1. Jane Austen, *Pride and Prejudice* (New York: Penguin Classics, 2007), Kindle edition.
2. Philip B. Kurland and Ralph Lerner, eds., *The Founders' Constitution* (Chicago: University of Chicago Press, 1987), accessed February 28, 2010, <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/>.
3. Austen, *Pride and Prejudice*.
4. Kurland and Lerner, *Founder's Constitution*, chap. 10, doc. 19.

Austen, Jane. *Pride and Prejudice*. New York: Penguin Classics, 2007. Kindle edition.

Kurland, Philip B., and Ralph Lerner, eds. *The Founders' Constitution*. Chicago: University of Chicago Press, 1987. Accessed February 28, 2010. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/>.

Journal article

Article in a print journal

In a note, list the specific page numbers consulted, if any. In the bibliography, list the page range for the whole article.

1. Joshua I. Weinstein, "The Market in Plato's *Republic*," *Classical Philology* 104, no 2 (2009): 440.
2. Weinstein, "Plato's *Republic*," 452–53.

Weinstein, Joshua I. "The Market in Plato's *Republic*." *Classical Philology* 104, no 2 (2009): 439–58.

Article in an online journal

Include a DOI (Digital Object Identifier) if the journal lists one. A DOI is a permanent ID that, when appended to <http://dx.doi.org/> in the address bar of an Internet browser, will lead to the source. If no DOI is available, list aURL and include an access date.

1. Gueorgi Kossinets and Duncan J. Watts, "Origins of Homophily in an Evolving Social Network," *American Journal of Sociology* 115 (2009): 411, accessed February 28, 2010, doi:10.1086/599247.
2. Kossinets and Watts, "Origins of Homophily," 439.

Kossinets, Gueorgi, and Duncan J. Watts. "Origins of Homophily in an Evolving Social Network." *American Journal of Sociology* 115 (2009): 405–50. Accessed February 28, 2010. doi:10.1086/599247.

Article in a newspaper or popular magazine

Newspaper and magazine articles may be cited in running text ("As Sheryl Stolberg and Robert Pear noted in a *New York Times* article on February 27, 2010, . . .") instead of in a note, and they are commonly omitted from a bibliography. The following examples show the more formal

versions of the citations. If you consulted the article online, include a URL and include an access date. If no author is identified, begin the citation with the article title.

1. Daniel Mendelsohn, "But Enough about Me," *New Yorker*, January 25, 2010, 68.
2. Sheryl Gay Stolberg and Robert Pear, "Wary Centrists Posing Challenge in Health Care Vote," *New York Times*, February 27, 2010, accessed February 28, 2010, <http://www.nytimes.com/2010/02/28/us/politics/28health.html>.
3. Mendelsohn, "But Enough about Me," 69.
4. Stolberg and Pear, "Wary Centrists."

Mendelsohn, Daniel. "But Enough about Me." *New Yorker*, January 25, 2010.

Stolberg, Sheryl Gay, and Robert Pear. "Wary Centrists Posing Challenge in Health Care Vote." *New York Times*, February 27, 2010. Accessed February 28, 2010. <http://www.nytimes.com/2010/02/28/us/politics/28health.html>.

Book review

1. David Kamp, "Deconstructing Dinner," review of *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, by Michael Pollan, *New York Times*, April 23, 2006, Sunday Book Review, <http://www.nytimes.com/2006/04/23/books/review/23kamp.html>.
2. Kamp, "Deconstructing Dinner."

Kamp, David. "Deconstructing Dinner." Review of *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, by Michael Pollan. *New York Times*, April 23, 2006, Sunday Book Review. <http://www.nytimes.com/2006/04/23/books/review/23kamp.html>.

Thesis or dissertation

1. Mihwa Choi, "Contesting *Imaginaires* in Death Rituals during the Northern Song Dynasty" (PhD diss., University of Chicago, 2008).
2. Choi, "Contesting *Imaginaires*."

Choi, Mihwa. "Contesting *Imaginaires* in Death Rituals during the Northern Song Dynasty." PhD diss., University of Chicago, 2008.

Paper presented at a meeting or conference

1. Rachel Adelman, " 'Such Stuff as Dreams Are Made On': God's Footstool in the Aramaic Targumim and Midrashic Tradition" (paper presented at the annual meeting for the Society of Biblical Literature, New Orleans, Louisiana, November 21–24, 2009).
2. Adelman, "Such Stuff as Dreams."

Adelman, Rachel. " 'Such Stuff as Dreams Are Made On': God's Footstool in the Aramaic Targumim and Midrashic Tradition." Paper presented at the annual meeting for the Society of Biblical Literature, New Orleans, Louisiana, November 21–24, 2009.

Website

A citation to website content can often be limited to a mention in the text or in a note ("As of July 19, 2008, the McDonald's Corporation listed on its website . . ."). If a more formal citation is desired, it may be styled as in the examples below. Because such content is subject to change, include an access date or, if available, a date that the site was last modified.

1. "Google Privacy Policy," last modified March 11, 2009, <http://www.google.com/intl/en/privacypolicy.html>.
2. "McDonald's Happy Meal Toy Safety Facts," McDonald's Corporation, accessed July 19, 2008, <http://www.mcdonalds.com/corp/about/factsheets.html>.
3. "Google Privacy Policy."
4. "Toy Safety Facts."

Google. "Google Privacy Policy." Last modified March 11, 2009. <http://www.google.com/intl/en/privacypolicy.html>.

McDonald's Corporation. "McDonald's Happy Meal Toy Safety Facts." Accessed July 19, 2008. <http://www.mcdonalds.com/corp/about/factsheets.html>.

Blog entry or comment

Blog entries or comments may be cited in running text (“In a comment posted to *The Becker-Posner Blog* on February 23, 2010, . . .”) instead of in a note, and they are commonly omitted from a bibliography. The following examples show the more formal versions of the citations. There is no need to add *pseud.* after an apparently fictitious or informal name. (An access date is required, see examples elsewhere in this guide.)

1. Jack, February 25, 2010 (7:03 p.m.), comment on Richard Posner, “Double Exports in Five Years?,” *The Becker-Posner Blog*, February 21, 2010, <http://uchicagolaw.typepad.com/beckerposner/2010/02/double-exports-in-five-years-posner.html>.
2. Jack, comment on Posner, “Double Exports.”
Becker-Posner Blog, The. <http://uchicagolaw.typepad.com/beckerposner/>.

E-mail or text message

E-mail and text messages may be cited in running text (“In a text message to the author on March 1, 2010, John Doe revealed . . .”) instead of in a note, and they are rarely listed in a bibliography. The following example shows the more formal version of a note.

1. John Doe, e-mail message to author, February 28, 2010.

Item in a commercial database

For items retrieved from a commercial database, add the name of the database and an accession number following the facts of publication. In this example, the dissertation cited above is shown as it would be cited if it were retrieved from ProQuest’s database for dissertations and theses.

Choi, Mihwa. “Contesting *Imaginaires* in Death Rituals during the Northern Song Dynasty.” PhD diss., University of Chicago, 2008. ProQuest (AAT 3300426).