
Avrupa Birliği Neden Bir Federasyon Olamaz ?

Carl Schmitt'in Federal Anayasa Teorisi ve Federalizmin Sınırları

Bilal Canatan*

Avrupa Birliği'nin geleceği ile ilgili tartışmalar federal anayasa teorisine ait kavramlarla yapılmaktadır. Avrupa Birliği'nin mevcut halini tanımlarken ya da alması umulan şekli belirtirken kullanılan "Konfederasyon", "Ulus-Devletler Federasyonu", "Federal Devlet" terimleri federalizmin değişik düzeylerini yansıtmaktadır. Terimlerdeki belirsizliğin, Avrupa Birliği'nin geleceği hakkında Avrupa kamuoyunda hşkşm sşren belirsizlikten beslendiği açıktır.

Terimlerdeki bu belirsizliğin bir başka önemli nedeni de federal anayasa teorisinin belli kalıplara sıkışmış olmasıdır. Devletleri biraraya getiren ve ileri düzeyde siyasal bştşnleşmeyi hedefleyen bir yapının, ancak federalizme ait terimlerle ifade edilebileceği açıktır. Ancak bugşne kadar Konfederasyon-Federal Devlet dikotomisini bir tşrlş aşamayan hukukçular, Avrupa siyaset adamlarına ve kamuoylarına Avrupa bştşnleşmesinin hukuki formşlasyonunda işlevsel alternatifler sunmakta yetersiz kalmaktadır.

Bilimde, yerleşik kabullerin aldatıcı rahatından kurtulmak için bazen aykırı seslere kulak vermek gerekebilir. İki Dşnya Savaşı arasında Nazi rejiminin teorik alt yapısını hazırladığı gerekçesiyle suçlanan Alman hukukçu ve dşşşnşr Carl Schmitt'in, 1928'de yayımladığı Anayasa Teorisi (Verfassungslehre) adlı eserinin 4. Bşlşmş'nř oluşturan "Federasyon'un Anayasal Teorisi (Verfassungslehre des Bundes)"¹ bu açıdan özel bir ilgiyi hak etmektedir. Anayasa Hukuku biliminin, anayasacılık hareketinden bu yana

*Kırıkkale Üniversitesi İİBF Kamu Yşnetimi Bşlşmş, Araştırma Gşrevlisi.

¹ Carl SCHMITT, Verfassungslehre, Duncker&Humblot, Berlin,1928, tıpkı basım 1954, ss. 361-391.

liberalizmin çocuğu olduğunu düşünürsek, anayasa teorisinin (ve bu arada federal anayasa teorisinin) genel kabul gören kavramlarının ciddi bir eleştirisinin de ancak liberalizm dışından gelebileceğini kabul etmemiz gerekir. Hobbes-Hegel çizgisinde bir düşünür olan ve 1920'lerin Almanyasındaki muhafazakâr tepkiyi paylaşan Schmitt, genel olarak anayasa teorisinde olduğu gibi federal anayasa teorisinde de hem terminolojiyi hem de temel kabulleri esaslı bir şekilde sorgulayarak, ortaya tutarlı alternatif analizler ve analiz metodları koymuştur.

Biz bu makalede önce Carl Schmitt'in "Devletlerin siyasal birliği" için önerdiği "Federasyon" kategorisini ve bir Federasyon'un kurulması ve işlemesi için gerekli şartları inceleyeceğiz. Bu bölüm bize aynı zamanda, anayasa teorisinde genel kabul gören "Konfederasyon-Federal Devlet" kavram ikilisini sorgulama fırsatını verecek. İkinci bölümde ise, Avrupa Birliği'nin hukukî ve siyasî açıdan ne ölçüde Federasyon kategorisinde değerlendirilebileceğini tartışacağız. Maksudumuz Avrupa Bütünleşmesi projesini ve bugüne kadar kazandığı başarıyı küçümsemek değil, Avrupa Birliği'nin (ve Türkiye'nin) geleceği için daha gerçekçi öngörüler yapmak isteyenlere katkıda bulunmaktır.

I. Carl Schmitt'te "Federasyon'un Anayasal Teorisi"

Carl Schmitt, İngiliz siyasetbilimci Murray Forsyth'in "Schmitt'in sonradan benimsediği ideolojiyi yansıtmayan ve günümüzde de hala okunabilecek, parlak ve derinlikli bir akademik eser"² olarak tasvir ettiği, dört bölümden oluşan Verfassungslehre'sinin son bölümünü "Federasyon'un Anayasal Teorisi"ne ayırmıştır. Schmitt bu bölümde önce "Devlet" kategorisinden farklı ve müstakil bir siyasi birlik (entite) kategorisi olarak "Federasyon" kavramını ortaya koymakta, sonra da Federasyon'un kuruluş ve işleyiş şartlarını tartışmaktadır.

A. "Devletlerin Siyasal Birliği" olarak Federasyon

Carl Schmitt, Federasyon'un ne olduğunu ifade etmeden önce, Devletler arasındaki diğer ilişki türlerini ele alarak Federasyon'un ne olmadığını ortaya koymaktadır. Devletlerin bazı işlevleri yerine getirmek için başka devletlerle yapmış oldukları antlaşmalar bu ilişkilerin en sık rastlanan türüdür. Ticaret antlaşmaları, Gümrük Birliği veya Ticaret Birliği antlaşmaları bunun örnekleridir. Bu antlaşmalar taraflar için yükümlükler getirebilir, uzun süreli, hatta süresiz de olabilir; fakat taraf Devletlerin politik varlığı (politische Existenz) bu antlaşmalardan etkilenmez. Söz konusu olan, Devletlerin ölümüne/yaşamına biraraya gelmesi değil (niemals eine Verbindung auf Tod und Leben), sadece belli devlet işlevlerinin sınırlı olarak birlikte yürütülmesidir.³

² Murray FORSYTH, Unions of States. The Theory and Practice of Confederation, Leicester University Press, New York, 1981, s. 148.

³ Schmitt, Verfassungslehre, s. 364-365.

Devletler arasındaki bir başka ilişki türü ittifaklardır (Bündnis -Allianz-). İttifak, bir Devleti belli bir durumda savaş yapma yükümlülüğü altına sokan bir antlaşmadır. “Dost-düşman” ayrımını politikanın temel kriteri olarak gören Schmitt için, bir devleti bu ayrımın en büyük ifadesi olan savaşa götüren ittifak antlaşması devletin politik varlığını etkiler ve önemlidir; ancak devletin esas varlığını ve anayasasını değiştirmez. Burada jus belli’nin süresiz ve genel olarak devredilmesi değil, sadece belli bir durumla bağlı olarak sınırlanması söz konusudur.⁴

Federasyon (Bund) ise, “üye devletlerin politik varlıklarını korumak amacıyla kurulan ve üyelerin özgür iradeleriyle ortaya çıkan, üye devletlerin politik varlığını (statülerini) ortak amaç doğrultusunda değiştiren bir Birlik’tir”.⁵ Federasyon, üye devletler için yeni bir statü anlamına gelmektedir. Burada Schmitt’in “statü” kelimesini hem “hukuki statü (konum)” hem de “oluş, varlık” anlamında kullandığına dikkat çekmemiz gerekir. Federasyon (Bund), sınırlı bir amacı olan herhangi bir antlaşmadan (Vertrag) veya belli bir durumda savaş yükümlülüğü getiren ittifaktan (Bündnis) farklı olarak, üye devletleri bütün varlığıyla kavrayan, değiştiren, dönüştüren bir politik Birlik’tir.

Schmitt, Federasyonun kurucu antlaşmasını farklı bir kategoride değerlendirmek gerektiğini düşünmektedir. Bu, şekli açıdan bir uluslararası hukuk sözleşmesi olmakla birlikte, konusu ve hukuki sonuçları açısından farklılık arz eden bir akittir. “Federasyon’a katılım her zaman için üye devletlerin Anayasalarının değişmesi anlamına gelir. Şekli olarak Anayasanın hiçbir hükmü değişmese bile, Devletin oluşu ile ilgili temel kararların içeriği değişmiştir. Bu nedenle, Federasyon’un kurucu antlaşmasını (Bundesvertrag) özel bir antlaşma türü olarak değerlendirmek gerekir... Üye devletler, bu antlaşma ile belli bir süre için ve sınırlı olarak yükümlülük altına girmemekte, politik varlıklarını ve kaderlerini -süresiz olarak- bu Federasyon’a bağlamaktadırlar.”⁶ Federasyon’un kurucu antlaşması aynı zamanda bir anayasal antlaşmadır (Verfassungsvertrag) ve kurucu iktidara taalluk eder. Çünkü bu antlaşma sadece Federasyon’un anayasasını oluşturmakla kalmaz, aynı zamanda üye devletlerin anayasalarının da bir parçası haline gelir. Federasyon üyesi bir Devlet için Federasyona aidiyet, bundan böyle kimliğinin ve varlığının belirleyici unsurudur. Nitekim, Schmitt’in de örnek verdiği gibi, 1815’te kurulan Alman Konfederasyonu’nun (Deutscher Bund) üyesi olan devletlerin çoğu anayasalarının başlangıç kısmında “... Devleti, Alman Konfederasyonu’nun üyesidir” hükmüne yer vererek bu ortak politik sistemin bir parçası olduklarını belirtmişlerdir.

Schmitt, Federasyon’un bu tanımından doğan hukuki sonuçları şu şekilde sıralamaktadır: 1. Federasyon ve üye devletler arasındaki yetki paylaşımı Federasyon’un tanımında belirleyici öge değildir; önemli olan, üye devletlerin varlığı

⁴ Aynı eser, s. 365.

⁵ Aynı eser, s. 366.

⁶ Aynı eser, s. 367.

yanında bir de Federasyon entitesinin oluşması ve üye devletlerin siyasal yapısının bu Federasyona katılımla değişmiş olmasıdır. 2. Federasyon daimi bir birliktir. 3. Federasyon'un kurucu antlaşması aynı zamanda üye devletlerin de anayasaların bir parçasıdır. 4. Federasyon, üyelerinin politik varlıklarının korunması amacıyla yönelik olarak bütün üyelerine güvence sağlamalıdır. 5. Federasyon, üyelerini dışarıdan gelebilecek tehditlere karşı koruduğu gibi, üye devletler arasında da sürekli barışın sağlanmasıyla yükümlüdür. Bu nedenle, üye devletler kendi aralarında jus belli'ye sahip değildirler. Sadece bir bütün olarak Federasyon, bir veya birden çok üyesine karşı "federal müdahale"de (Bundesexekution) bulunabilir. Bu, Federasyon kategorisinin en spesifik yönlerinden biridir. Her üye devlet diğer üye devletlere karşı jus belli'den vazgeçtiği gibi, Federasyon'un yaptığı müdahale de "savaş" olarak değil, "federal müdahale" olarak değerlendirilmektedir. 6. Federasyon, müstakil bir varlığa sahip olması nedeniyle, bir entite olarak Federasyon'u korumak amacıyla üye devletlerin işlerine karışma hakkına (Aufsichtsrecht-Bundesintervention) da sahiptir. 7. Federasyon, müstakil bir varlığa sahip olması nedeniyle jus belli'ye sahiptir. Hatta "Federal savaş (Bundeskrieg) yapma yetkisi/gücü olmayan bir Federasyon tasavvur edilemez."⁷

Carl Schmitt'in bu analizi, Almanya'da yüz yılı aşkın süredir federal anayasa teorisine damgasını vurmuş olan Devletler Konfederasyonu-Federal Devlet (Staatenbund-Bundesstaat) dikotomisini aşmaya yöneliktir. Bu dikotomiye göre, Devletler Konfederasyonu sadece ortak savunma ve güvenliği sağlama amacıyla yönelik olarak bir uluslararası hukuk akdiyle (antlaşma) kurulan, üye devletlerin egemenliklerini (dolayısıyla Birlik'ten ayrılma haklarını) koruduğu, kararların oybirliğiyle alındığı, üye devletlerin işlerine karışma yetkisi ve yasama yetkisi olmayan bir Devletler Birliğidir. Federal Devlet ise anayasası olan, egemenliğin paylaşıldığı ya da merkeze kaydığı, üyelerinin işlerine de müdahale edebilen, yasama yetkisine sahip "gerçek bir devlet" olarak sunulmaktadır.⁸

Söz konusu dikotomi, Alman ulus-devletinin kurulması sürecinde yaşanan mücadeleler içinde ortaya çıkmıştır ve akademik çevrelerce benimsenerek bir dogma halini almıştır.⁹ Almanya'da ulus-devletin, meşrutî monarşinin ve/veya parlamen-

⁷ Aynı eser, s. 367-370.

⁸ 19. yüzyıl alman literatüründe Devletler Konfederasyonu-Federal Devlet mukayesesi ve ortaya konan farklılıkların bir tablosu için bkz. R. KOSELLECK, "Bündnis, Föderalismus, Bundesstaat", *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, O. Brunner, W. Conze, R. Koselleck (hrsg.), Stuttgart, Ernst Klett/Cotta, cilt 1, ss. 582-671, s. 652.

⁹ Alman asıllı Amerikalı anayasa hukukçusu Carl Joachim Friedrich Amerikan anayasasının hazırlığı sırasında, Konfederasyon veya Federal Devlet gibi kavramların gündeme gelmediğini, Amerikan Kurucu Babalar'ın soyutşemaları yerine pratik sorunlarla meşgul olduklarını hatırlatmakta ve bu iki kavramın 19. yüzyılda Alman hukukçular tarafından inşa edildiğini ifade etmektedir. Carl Joachim FRIEDRICH, "Ursprung und Entwicklung des Begriffs des Föderalismus in den Vereinigten Staaten von Amerika", in *Föderalismus und Bundesverfassungsrecht*, Heidelberg, 1962, Quelle & Meyer, ss. 66-81. Fransız Profesör Olivier Beaud, 90'lı yıllardaki araştırmalarıyla, Almanya'da oluşan bu dikotominin Fransa'ya nasıl aktarıldığını ortaya koymuştur. Bu teoriyi

ter rejimin kurulmasını isteyen liberal ulusçu hareket, 1815'te kurulan Alman Konfederasyonu'nun Avusturya-Macaristan ve Prusya etkisindeki muhafazakâr/otoriter politikalarından hoşnut değildi. Özellikle, Restorasyon'u (1815) izleyen yıllarda, bir parlamentonun kralla birlikte yasama etkinliğine katılmasına imkan veren birer anayasa kabul etmiş olan Güney ve Batı Alman Devletlerindeki liberaller, Alman Konfederasyonu'nu bir uluslararası kuruluş seviyesine indirgelemek ve üye devletlerin içişlerine müdahalesini olabildiğince sınırlamak amacıyla mevcut Alman Konfederasyonu'nu bir Devletler Konfederasyonu, ulaşılmak istenen Alman Devleti'ni ise ulusal parlamentosu da olan bir Federal Devlet olarak gösteren bir kavram ikilisi inşası yoluna gittiler. 1848-49'da Frankfurt Ulusal Meclisi'nde yarım kalan Alman ulus-devleti projesi Bismarck tarafından 1866-71 yıllarında gerçekleştirildiğinde, kurumlarla kavramların örtüşüp örtüşmediğine bakılmaksızın bu dikotomi bir akademik dogma halini aldı. Devletler Konfederasyonu terimi, geride kalan, negatif olarak değerlendirilen Alman Konfederasyonu'nu, Federal Devlet terimi ise yeni kurulan ve bir parlamento aracılığıyla ulusun temsiline de imkan veren Alman İmparatorluğu'nu kavramlaştırmak için kullanıldı. Aslında 1815'teki Alman Konfederasyonu, süresiz (ewig) olmasıyla, sahip olduğu yasama yetkisiyle; federal savaş (Bundeskrieg), federal müdahale (Bundesexekution) ve federal karışma (Bundesintervention) yetkileriyle, doktrinin benimsediği Devletler Konfederasyonu şemasından çok daha ileri bir entegrasyon düzeyini ifade ediyordu. Ancak kamuoyunun bir kesimi ve hakim liberal doktrin, muhafazakâr/otoriter bir siyasal birlik olan Alman Konfederasyonu'nu daha mütevazi bir konumda tasavvur etmek istiyordu. Ulusun parlamento aracılığıyla temsil edileceği ve ulusal birliği nihayet gerçekleştirecek olan siyasal entite (Bundesstaat - Federal Devlet) ise pozitif bir yaklaşıma konu oluyordu. Burada hukuk kavramlarının teleolojik inşasının ve siyasal enstrümantalizasyonunun tipik bir örneğini görmekteyiz. Kavramlar tarihi (Begriffsgeschichte) disiplinin öncülerinden Koselleck'in de belirttiği gibi, hukuki pozisyonların arkasında siyasî mülahazalar bulunmaktadır. Hukuk metodu açısından hâli ifade etmesi gereken kavramlar (Zustandsbegriffe), tarihsel konumlarından dolayı beklentileri ifade eden (Bewegungsbegriffe), mücadele kavramları (Kampfbegriffe) haline gelmektedir.¹⁰

Fransa'ya aktaran, Louis le Fur'un 1892 tarihli tezi *Etat fédéral et Confédération d'Etats* olmuştur. Beaud'nun geniş ölçüde Schmitt'in teorisine dayanan ve Avrupa Bütünleşmesi sürecinde hayli ilgi gören tezleri, Federasyon nosyonunun otonomisinden hareket etmektedir. Bkz. Olivier BEAUD, "Fédéralisme et Fédération en France. Histoire d'un concept impossible ?", *Annales de la Faculté de Droit de Strasbourg, Nouvelle Série, No. 3, 1999, Presse Universitaire de Strasbourg*, ss. 7-82. "Fédéralisme et souveraineté. Notes pour une théorie constitutionnelle de la Fédération", *Revue du droit public, 1998, no. 1, ss. 83-122*. "La notion de pacte fédératif. Contribution à une théorie constitutionnelle de la Fédération", in H. Mohnhaupt, J.-F. Kervégan (hrsg.), *Gesellschaftliche Freiheit und vertragliche Bindung in Rechtsgeschichte und der Philosophie, Francfort, Klostermann, 1997, ss. 169-221*.

¹⁰ KOSELLECK, aynı eser, s. 649, 650.

Carl Schmitt, bu dikotominin 1871'de Alman İmparatorluğu'nun kurulmasını izleyen yıllarda rağbet görmesini izah edilebilir bulmakla birlikte, bu ayrımı 1920'li yıllarda işlevsiz bulmaktadır. İlk olarak Alman İmparatorluğu'nu (1871) Alman Konfederasyonu (1815) ile mukayese ihtiyacı ortadan kalkmıştır. İkinci olarak, bu ayrım Weimar Cumhuriyeti için de anlamsızdır, çünkü federalizmin en büyük dayanağı olan monarşiler tarihe gömülmüş bulunmaktadır ve ulusun birliği ve ulusal egemenlik ilkeleri devletin federal niteliğini ikinci plana itmiştir. Son olarak ve en önemlisi, federalizm tartışmaları geçmişe ait bu dikotomi üzerinde değil, Almanya'nın da üye olduğu Cemiyet-i Akvam'ın (League of Nations/Société des Nations) statüsü ve kategorisi üzerinde durmalıdır.¹¹ Dolayısıyla Carl Schmitt, bir yandan Federasyon'un (Bund) ne olduğunu izah ederken, diğer yandan Almanca'da Völkerbund olarak ifade edilen Milletler Cemiyeti'nin gerçekte bir Federasyon(Bund) olmadığını ve olamayacağını ortaya koymak istemektedir. Burada şu çarpıcı paralelliğe dikkat çekmek isterim : Alman liberalleri bir asır önce, Alman Konfederasyonu bir (Federal) Devlet olmadığı için üye devletlerin işlerine karışamayacağını savunuyorlardı. Carl Schmitt de Almanya'ya karşı Büyük Güçlerin çıkarlarına hizmet eden bir enstrüman olarak gördüğü Milletler Cemiyeti'nin (Völkerbund) gerçekte bir Federasyon olmadığını, dolayısıyla iç hukukun bir parçası olarak değerlendirilemeyeceğini ve Almanya'ya karşı müdahale yetkisinden yoksun olduğunu ortaya koymak istemektedir.

Carl Schmitt'i Federasyonun anayasal teorisini yapmaya yönlendiren düşünce ne olursa olsun, Schmitt'in Federasyon kavramı hem kendi içinde tutarlıdır hem de ele alınan Federasyonlardaki hukuk realitesiyle örtüşmektedir. Bu kavram aynı zamanda, ulus-devlet ölçeğini aşmayı hedefleyen bölgesel entegrasyon projelerini kavramlaştırmak için de kullanışlı olabilir. Devletlerin siyasal birliği olarak "Federasyon" kategorisi, üye devletlerin "Devlet" niteliğine hanel getirmeksizin, yine siyasal nitelikli bir Birlik kurulmasını mümkün kılmaktadır. Schmitt Federasyon kategorisinin bir uluslararası hukuk ilişkisinden ibaret olmayıp, iç hukukun ve siyasal varlığın/kimliğin asli bir parçası olduğunu vurgulamak için teorisini özellikle "Federasyonun anayasal teorisi" olarak takdim etmektedir. Örneğin adı Alman Konfederasyonu da olsa, 1815-1866 yılları arasında var olan Birlik aslında Schmitt'in Federasyon kategorisinin tipik bir örneğidir. Avrupa Birliği de bir gün üye devletlerin varlığına hanel getirmeksizin siyasal entegrasyonunu tamamlayabilirse, alacağı şekil, Federasyondan başka bir şey olmayacaktır. Avrupa Birliği Anayasası için kullanılan "Avrupa Birliği için bir Anayasa vaz'eden Antlaşma" ifadesi zaten hemen Schmitt'in "federatif antlaşma" (Bundesvertrag) kavramını çağrıştırmaktadır.

Öte yandan "Devlet" kategorisi siyasal birliğin muhtemel ve mümkün tek şekli olmaktan çıkmaktadır. Dolayısıyla günümüzde "Federal Devlet" kategorisinde mülhaza edilen bir çok siyasal entite aslında "Devlet" kategorisinde ele alınmalı,

¹¹ SCHMITT, Verfassungslehre, s. 366.

üye devletlerin varlıklarını gerçekten devam ettirdikleri siyasal birlikler için ise Federasyon kategorisi kullanılmalıdır. Federasyon nosyonunun otonomisinin kabul edilmesiyle, bu kategorinin spesifik yönleri “Devlet” kavramının içeriğinden bağımsız olarak ele alınabilecektir. Bu, Federasyonun doğasını ve işleyişini anlamayı da kolaylaştıracaktır.

B. Federasyonun Çelişkileri ve Bir Çıkış Yolu Olarak Homojenlik

Carl Schmitt, Federasyon bünyesinde bazı hukuki ve siyasi tezatlar olabileceğini kabul etmekte ve bu çelişkileri aşma yolu olarak üye devletler arasında homojenlik olması gerektiğini ifade etmektedir.¹²

Birinci çelişki, üye devletlerin varlıklarını korumayı amaçlayan Federasyonun üye devletlerden jus belli'den en azından kısmen vazgeçmelerini istemesidir. İkinci çelişki ise Federasyonun bir bütün olarak kendi varlığını ve güvenliğini sağlamak amacıyla üye devletlerin işlerine karışması üye devletler için kendi kaderini tayin hakkının kısıtlanması anlamına gelmektedir.

Üçüncü ve daha genel çelişki ise bir Federasyon bünyesinde eş zamanlı olarak iki politik varlığın (Federasyon, üye devletler) yanyana mevcudiyetidir. Federasyon, Devletlerin sınırlı bir organı değil, müstakil varlığa ve siyasi iradeye sahip olan bir entitedir. Devletler de Federasyonun mantığı gereği mevcudiyetlerini sürdürmelidir. Üye devletlerin bünyesinde eridiği bir Federasyon, Federasyon olmaktan çıkar ve Devlet kategorisinde mülhaza edilmelidir. Federasyonun üye devletlere tabi olması halinde ise, Federasyon siyasal entite olmaktan çıkar. Schmitt'e göre Federasyonun özü, bu ikilik ve üye devletlerle Federasyon arasındaki dengedir.

Bu çelişkiler, üye devletlerin jus belli gibi egemenlik haklarının sınırlandırılmasının nasıl izah edileceği, Federasyon ile üye devletler arasında muhtemel çatışmalarda nasıl çözüm bulunacağı vb. soruları akla getirmektedir. Schmitt bu çelişkilerden çıkış yolunu belki de kolaycı bir şekilde ama her halükarda akılcıca şöyle ifade etmektedir: “Her Federasyon, bütün üyelerinin homojenliği temelinde kurulur ve ayakta durur. Üyeler arasındaki özdeşlik üye devletlerin somut ve varoluşsal olarak uyum içinde olmasını sağlar. Bu sayede, Federasyonu ve üyelerini tehdit edecek uç çatışma hali ortaya çıkmaz.”¹³ Bu homojenlik, aynı millete veya aynı dine veya aynı medeniyete mensubiyet şeklinde tezahür edebileceği gibi, sosyal veya sınıf esasına dayalı bir homojenlik de olabilir. Ulus temelli homojenlik en yaygın ve önemli olanıdır, bununla birlikte üye devletlerin siyasal rejimlerinin homojenliği de aranmaktadır.

Federasyonun üç çelişkisi bu homojenlik sayesinde aşılmaktadır. Birinci çelişkiyi ele alırsak, Federasyon içinde jus belli'den vaz geçmek, üye devletler için kendini

¹² Aynı eser, ss. 370-379.

¹³ Aynı eser, s. 375-376.

savunmaktan vazgeçmek anlamına gelmez. Çünkü bütün üye devletlerin homojen olduğu farz edildiğinde, diğer üye devletler “öteki/düşman” olmaktan çıkar. Düşmanın olmadığı yerde jus belli'den vaz geçmek bir zaaf teşkil etmez ve devletin varlığına hanel getirmez. Üye devletlerin jus belli'den Federasyon lehine tamamen vaz geçmesi halinde ise bu durumu şöyle anlamak gerekir: Her üye devletin düşmanı aynı zamanda hem diğer bütün üyeler hem de bir bütün olarak Federasyon için bir düşmandır; Federasyon'un düşmanı da aynı zamanda her bir üye devlet tarafından düşman olarak görülmektedir. İkinci çelişki açısından da, Federasyon'un üye devletin içişlerine karışması da homojenlik sayesinde bir yabancıнын müdahalesi (dış müdahale) olmaktan çıkmaktadır. Son olarak, Federasyon ile üye devletler arasında “nihai kararın verileceği” türden bir çatışma riski de böylece ortadan kalkar. Şu durumda, “en üstün güç” olarak tanımlanan “egemenlik” testi Federasyon ile üye devletler arasında hiçbir zaman ortaya çıkmaz; çünkü Federasyon ile üye devletler bu homojenlik sayesinde “nihai karar” gerektirecek, bir tarafın üstünlüğünü tescil edecek türden bir kapışma/karşılaşma içine girmezler. Üye devletler arasındaki homojenlik, bu tür bir çatışma halini ihtimal dışı bırakır ve Federasyon'u hukuki ve siyasi açıdan mümkün kılar.

Carl Schmitt'in homojenlik vurgusunda orjinal olan, bu konuya atfettiği merkezi önemdir. Konu aslında Montesquieu'den bu yana bir çok düşünür tarafından ifade edilmiş, bir çok Federasyon'un anayasalarında da böyle bir homojenlik öngörülmüştür. Montesquieu, Federal Birliğin aynı doğaya sahip devletlerden (özellikle de Cumhuriyet Rejimiyle yönetilen devletlerden) oluşması gerektiğini ifade etmiştir.¹⁴ İyi bir Montesquieu okuru ve takipçisi olan Amerikalı Kurucu Babalar (Founding Fathers) da Amerikan Anayasasının 4. Madde-4. Kısımına bunu hükme bağlamışlardır: “Amerika Birleşik Devletleri, her üye devlet için cumhuriyet rejimini garanti eder.” Restorasyonun damgasını taşıyan Alman Konfederasyonu ise Monarşiyi bütün üye devletler için devlet rejimi olarak kabul etmiştir.¹⁵

Burada şunu da ifade etmek gerekir ki, Federasyon anayasaları, homojenlik bânında genelde sadece üye devletlerin siyasal rejimlerini konu almakla birlikte, üye devletler arasındaki varoluşsal (egzistansiyel) homojenliğin zaten mevcut olduğu varsayılmaktadır. Çünkü bir Federasyon kurulmasını mümkün kılan, üye devletlerin siyasal rejimlerinin aynı olması değil, üye devletler arasındaki bu egzistansiyel yakınlıktır (substanzielle Gleichartigkeit). Siyasal rejimlerin aynı veya yakın olması, Federasyon'un sağlıklı bir şekilde işleyişi için önemli olabilir, ancak herhangi beş ya da on cumhuriyetin veya herhangi beş ya da on meşrutî monarşinin sadece aynı rejim-

¹⁴ Esprit des Lois'da IX. Kitap, II. Bölüm'ün başlığı şöyledir : Federatif anayasanın aynı doğaya sahip devletlerden, özellikle Cumhuriyetle idare edilen Devletlerden oluşması gerektiğine dair.

¹⁵ Aslında Viyana Kongresi'ndeki (1815) Federal Akdin 13. maddesinde her üye devlette bir temsil meclisi kurulacağı hükme bağlanmıştı. Fakat bu hükmün liberal hareket tarafından kullanılmasını engellemek ve üye devletlerdeki rejim konusunu netleştirmek için, 1820'de kabul edilen Viyana Nihai Akdinin 57. maddesinde monarşi rejimi özellikle vurgulanmıştır. Cumhuriyetle idare edilen dört şehir-devlet ise Konfederasyon açısından belirleyici değildir.

le idare edildikleri için bir Federasyon bünyesinde biraraya gelebileceğini düşünmek yanlış olur. Devletlerin siyasal birliği anlamında bir Federasyon'un kurulması ve bekası ciddi bir iştir ve ortak (millî, kültürel, dinî) değerleri paylaşmayan, ortak çıkarları/hedefleri olmayan, farklı (hatta çelişen) stratejik tercihler yapan ülkeler arasında bir Federasyon kurulamaz.

Devletlerin, ulusların değer ve çıkar farklılıklarının kristalleşme noktası ve ayrışmanın en üstün ifadesi olduğu göz önüne alındığında, bir Devletler Birliğinde homojenlik arayışının yersiz olduğu düşünülebilir. Fakat burada, Carl Schmitt'teki Federasyon nosyonunun herhangi bir Devletler Birliği'ni ifade etmek için değil, siyasal nitelikli bir Birliği ifade etmek için kullanıldığını gözden kaçırmamak gerekir. Schmitt zaten bu nedenle Federasyon kategorisini, siyasal birliğin tecessüm ettiği yeni bir kategori olarak, Devlet kategorisiyle aynı düzlemde düşünmektedir. Öngörülen homojenliğe sahip olmayan devletler arasında farklı konularda ve farklı düzeylerde Birlikler kurulabilir ancak bunlar siyasal birlik olamaz.

Schmitt'in homojenlik sorununu üye devletlerin jus bellileri ile bağlantılı olarak gündeme getirmesi, Federasyon'un mutlaka savaş yapma yetkisinin ve gücünün olması gerektiğini vurgulaması rahatsız edici gelebilir. Dost/düşman ayrımını, "siyasal olanın" kriteri olarak gören Schmitt'in bu yaklaşımı kendisiyle tutarlıdır. Üstelik, tarih de göstermiştir ki "İyiniyet, ulusların farklılıklarının ve çatışan değerlerin-çıkarların somut gerçekliği karşısında çaresiz kalır."¹⁶ Alman Konfederasyonu, bin yıllık bir ortak siyasal tarih ve medeniyet üzerine inşa edilmişken, Prusya ile Avusturya-Macaristan'ın stratejik tercihleri ve çıkarları arasındaki çatışma nedeniyle ve üstelik bir savaş sonucu yıkılmıştır. Yine Alman Konfederasyonu'nun, üye devletlerin siyasal rejimleriyle ilgili farklı talepler ya da uygulamalar nedeniyle sürekli olarak gerginlik yaşadığını biliyoruz. Amerika Birleşik Devletleri de temel bir ilke (kölelik) konusunda üye devletler arasında baş gösteren anlaşmazlık nedeniyle büyük bir İç Savaş yaşamıştır.

Savaş ve barış, bir devleti esnaf ve zanaatkâr odasından veya loncadan ayıran temel farklılardan biridir. Hegel, doğa halindeki bireylerin kendi varlıklarını korumak için biraraya gelerek Devleti kurdukları fikrinden hareket eden Toplum Sözleşmecî düşünürlere karşı çıkarak, bireysel çıkarların arandığı alanı Sivil Toplum kavramıyla ifade etmekte; Devletin bireysel çıkarı aşan (vergilendirme, ölüm cezası ve askerlik hizmeti) taleplerinden bahisle, Devletin müstakil bir etik varlığa sahip olduğunu belirtmekte, Devletin etik ihtişamının da savaşta parladığını düşünmektedir.¹⁷ Hegel'in çizgisinde yürüyen Schmitt için de, savaş ve barış, Devletlerin siyasal birliği olarak Federasyonu, Ticaret Birliği'nden veya Gümrük Birliği'nden ayıran temel farkların başında gelir.¹⁸

¹⁶ SCHMITT, Verfassungslehre, s. 377.

¹⁷ Larry ARNHART, Siyasi Düşünce Tarihi (çeviren : Ahmet Kemal Bayram), Adres Yayınları, Ankara, 2004, s. 325-326.

¹⁸ Murray Forsyth de klasik konfederasyonların esas kuruluş nedenlerinin ortak savunma

Makalemizin birinci bölümünde Carl Schmitt'in otonom bir kategori olarak önerdiği Federasyon kavramını inceledik ve Devletler arasında bu tür bir siyasi birlik kurulması için gerekli şartları tartıştık. Federasyonun hukuki kurgusunu kendi içinde tutarlı bulmakla birlikte, "Egemenlik" sorunu açısından biraz daha işlenmesi gerektiği kanaatindeyiz. Federasyon'un ön şartı olarak homojenlik ise federalizmin sınırlarını göstermesi açısından anlamlıdır ve Avrupa Birliği'ni bir siyasi bütünleşme projesi olarak sunmak isteyenler tarafından göz ardı edilmemelidir.

II. Avrupa Birliği'nde Homojenlik Arayışları

Avrupa Birliği, 1950'li yıllarda kurulan ve iktisadî sahada faaliyet gösteren üç topluluğa dışişleri ve güvenlik sahası ile içişlerinde ve adli sahada işbirliğinin eklenmesiyle kurulmuştur. Avrupa Birliği'ni kuran Maastricht Antlaşması bu açıdan, iktisadî topluluktan siyasi birliğe geçiş hedefini ortaya koyan bir Milat olarak görülebilir. Ancak günümüzde, Avrupa'nın siyasi entegrasyon projesinin 1990'lı yılların başındaki heyecanını kaybettiği müşahade edilmektedir. Daha ileri bir siyasi entegrasyon düzeyini kurumsallaştırmak için hazırlanan "Avrupa Birliği için Anayasa vaz'eden Antlaşma"nın akamete uğraması aslında bir hukuki projenin başarısızlığı olarak değerlendirilmemelidir. Devletler arasında bir siyasi birlik kurulmasının ön şartları konusundaki iyimser yaklaşım, siyasetçileri ve kamuoylarını Avrupa Birliği'nin bir siyasi birlik olma şansı konusunda yanıltmıştır. Avrupa Birliği'nin temel hukuki metinleri incelendiğinde, ortak değerler konusunda bir problem olmadığı, hatta dışişleri ve güvenlik sahasında politika araçlarının öngörüldüğü, ancak üye devletlerin ulusal çıkarlarındaki ve stratejik tercihlerindeki farklılıkların siyasi birlik önünde ciddi bir engel teşkil ettiği görülmektedir.

A. Bir Değerler Birliği Olarak AB

Avrupa Birliği'nin temelindeki Avrupa Toplulukları, esas itibarıyla iktisadi sahada faaliyette bulunmak için kurulmuştu. Aslında bu Topluluklar, II. Dünya Savaşı sonrasındaki Bloklaşmada, liberal demokrasiyle idare edilen ülkeleri bir araya getirmek amacıyla kurulan bir çok uluslararası örgütle aynı temel düşünceden hareketle ortaya çıkmıştı. Dolayısıyla Avrupa Topluluklarının kuruluşunda ideolojik tercihlerin ve ortak siyasi değerlerin olmadığını düşünmek yanlış olur. Fakat siyasi değerleri ve temel hakları güvenceye alma işini Avrupa Konseyi üstlenmişti. Avrupa Toplulukları'nın esas olarak ekonomik entegrasyon üzerinde yoğunlaşmasını mümkün kılan da bu oldu.

"Bir değerler birliği olarak Avrupa" fikrinin öne çıkması, Avrupa bütünleşme projesinin siyasi veche kazanmasıyla paralel bir gelişmedir. Örneğin 28 Şubat

olduğuna dikkat çekerek, savaşın federasyonların kuruluşunda merkezi bir öneme sahip olduğunu ifade etmektedir : "The classic confederation is basically a unity capable of waging war." FORSYTH, Unions of States, s. 160.

1986'da imzalanan ve 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi, Başlangıç kısmında Toplulukların insan haklarına bağlılığına yer vermektedir. SSCB'nin dağılması ve Doğu Bloku'nun çökmesiyle liberal demokrasinin Avrupa'da zafer kazanmış olduğu düşüncesi, kurulmakta olan Avrupa Birliği'nin bu siyasal değerlere bağlılığını açıkça ifade etmesini, hatta bu değerler üzerinde inşa edilmesini kolaylaştırdı. Maastricht Antlaşması, AB'nin ortak değerlerini F Maddesi'nde (Şimdiki 6. Madde) şu şekilde hükme bağlamaktaydı:¹⁹

1. Birlik, üye devletlerin ortak ilkeleri olan hürriyet, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur.

2. Birlik, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanan Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler Konvansiyonu ile garanti altına alınan ve Topluluk hukukunun genel ilkeleri şeklinde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara saygı gösterir.

Üye devletler arasında siyasal homojenliği sağlamayı hedefleyen ortak değerler, AB'nin kapısını çalan eski komünist ülkelerin bir daha asla "never again" komünizme dönmemesi için stratejik enstrüman olarak da kullanıldı. AB'ye üyelik ön şartı olarak getirilen Kopenhag (Haziran 1993) kriterlerinden birinci bölümü, yani siyasal kriterler bu değerleri ifade etmekteydi: demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlık hakları. Burada, eski Yugoslavya'daki etnik çatışmaların, siyasal kriterler içinde azınlık haklarına da yer verilmesini gerektirdiğini belirtmeliyiz.

Amsterdam ve Nice Antlaşmaları da Birliğin ortak değerlerini ihlal eden üye devletlere uygulanacak müeyyideleri hükme bağlamıştır. Avrupa Birliği Antlaşmasının 7. Maddesinin (eski F1 Maddesi) son şekline göre, Madde 6(1)'de belirtilen ilkelerin ciddi ve sürekli ihlali halinde Üye Devletin Konsey'de oy kullanma hakkı dahil olmak üzere, Antlaşmadan doğan bazı hakların askıya alınmasına karar verilebilir. Hatta bu ilkelerin ciddi şekilde ihlali ihtimalinde bile Avrupa Birliği, söz konusu Devleti uyarabilir.

Bu ilkelerin uygulanması, eski komünist ülkelerin dönüşümünde önemli rol oynamıştır. Birlik kendi içinde de, örneğin ırkçı söylemi olan bir partinin hükümet ortağı olduğu Avusturya'ya karşı bu hükümleri işletmiştir. Türkiye, aday ülke statüsü almak için bile bu kriterler açısından zorlanmış, kabul edilen uyum paketleri Türk hukuk düzenini önemli ölçüde değiştirmiştir.

Ortak değerlerin, üye devletler arasındaki homojenliği sağlamada veya devam ettirmede oynadığı önemli rolü inkar edemeyiz. Ancak, değerlerdeki homojenlik, var-oluşsal (egzistansiyel) farklılıkların neden olduğu açığı kapatmaya yeter mi? Varlık (oluş), değerden önce gelir. Değer, varlığa eklenir; onun parçası haline gelip

¹⁹ Enver BOZKURT, Mehmet ÖZCAN, Arif KÖKTAŞ, Avrupa Birliği Temel Mevzuatı, Asil, Ankara, 2005.

onu dönüştürebilir. Ancak değerler de gelişigüzel benimsenmez; bünye değerlere karşı seçicidir, yapısına uymayanı almadığı gibi, aldığı değeri dönüştürür de. Her halükarda, varlıktaki (oluştaki) çatışma, değerlerdeki birliği işlevsiz kılabilir. Avrupa siyasal düşüncesi ne kadar sekülerleşse de, özüne işlemiş olan dinî düşünce geleneğinin etkisinden tam olarak kurtulamadığı için, değerlere özel önem vermeye devam etmektedir. Rasyonalist liberalizm de insan merkezli olmakla birlikte, dogmanın evrensellik iddiasını insan aklından neş'et eden ilkeler için benimsemekte mahzur görmemiştir. AB kurucularının iki açıdan da bu gelenek içinde yer aldıkları açıktır: Bir yandan ortak değerlere özel önem atfetmekte, diğer yandan hükme bağlanan bu ilkelerin bütün üye devletler için aynı anlama ve geçerliliğe sahip olacağını düşünmektedirler. Gerçi, ortak ilkelerin üye devletlerin anayasal geleneklerinden kaynaklandığını belirtmek, bu ilkeleri soyutluktan kurtarmak açısından yerinde olmuştur ama geleneğinde bu ilkeler olmayan (aday) ülkeler ne yapacaktır? Gelenek ne ölçüde transfer edilebilir? Avrupa Birliği'nin, 'Devletlerin siyasal birliği' anlamında bir Federasyon olmasını isteyenler, tarihin kaydettiği federasyonlarda (Amerika'da veya Almanya'da) üye devletlerin siyasal rejimleri ve ortak değerleri ile ilgili düzenlemelerden önce, üye devletler arasında egzistansiyel bir yakınlık veya homojenlik olduğunu göz ardı etmemelidirler.

B. Savaş ve Barış : Ulaşılamayan "Bir"lik

Federasyon ve federalizm kelimeleri, latince "bağ, birlik" anlamına gelen foedus'tan gelmektedir. Avrupa dillerindeki unité, unity, Einheit kelimeleri de "birlik" anlamına gelir, ancak "tekli" birliği ifade etmek için kullanılırlar. Bir siyasal ilke olarak federalizmin ve bir hukuk kategorisi olarak Federasyonun farkı, çokluk içinde birliği öngörmeleridir (e pluribus unum, Einheit durch Vielfalt, l'unité dans la diversité). Burada önemli olan, kurucu unsurların varlıklarına hâle gelmeksizin yeni bir Birlik kurulmasıdır. Carl Schmit'te de Federasyon'un temel özelliğinin, iki politik varlığın (Federasyon, üye devletler) eş zamanlı olarak yanyana mevcudiyeti olduğunu görmüştük.

Avrupa Birliği'nin siyasal entegrasyonunda en önemli konu, işte bu birliğin oluşmasıdır. Bu birliğin oluşup oluşmadığına dair en ölçücü deneme alanı, dış politika sahasıdır. Avrupa Birliği, "öteki"ne karşı, iktisadî konular haricinde de kendi müstakil politikalarını izlemeye başladığı anda, müstakil bir siyasal entitenin oluştuğunu söyleyebiliriz. Armin von Bogdandy, devletler aleminde yeni bir siyasal birliğin temayüz etmesi için diğer devletlere veya devletler birliklerine göre "ayırddilebilir (distinguishable)" olması gerektiğini düşünmekte ve bu kimliğin oluşumunda dış politikaya özel önem atfetmektedir.²⁰ Yukarıda görüldüğü gibi, değerlerde birlik nisbeten kolayca sağlanabilir, ancak üye devletlerin hayati çıkarlarının ve stratejik tercihlerinin söz konusu olduğu dış politika ve ortak güvenlik sahasında AB, müstakil bir irade ortaya koyamamaktadır. Bu, anlaşılabilir bir durumdur: Değerleri

paylaşmak kolay, çıkarları paylaşmak zordur. Üstelik üye devletlerin her biri dış politika konularında farklı hassasiyetlere sahiptir.

Avrupa Toplulukları'nın kurulduğu yıllarda liberal demokrasilerin siyasi değerlerinin ve insan haklarının hukuki yollarla korunması Avrupa Konseyi'ne havale edilmiş olduğu gibi, Batı Avrupa'nın askeri güvenliği de ABD'nin önderliğindeki NATO'ya teslim edilmişti. Batı Avrupa Birliği de atıl vaziyette bırakılmıştı. Avrupa ülkelerinin 70'li yıllarda dünyayı sarsan gelişmeler karşısında siyaseten güçsüz kalması, Avrupa Siyasal İşbirliği, Avrupa Kimliği gibi konuların gündeme gelmesine neden oldu. Davignon Raporu (1970), Avrupa Kimliği Belgesi (1973) bu refleksin ilk örnekleridir. Avrupa Tek Senedi de dış politika konularında üye devletler arasında fikir alış verişini teşvik etmekteydi. Fakat bu konudaki en önemli ilerleme Maastricht Antlaşması'yla kaydedildi. Avrupa Birliği'ni dışişleri ve güvenlik konularında üye devletlerin ortak politikalarının zemini haline getirmek için Avrupa Birliği Antlaşması'nın V. Başlığı, Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikasına ayrıldı.

Amsterdam ve Nice Antlaşmalarıyla değiştirilmiş haliyle Avrupa Birliği Antlaşması, Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası sahasında Avrupa Birliği'ne esaslı bir eylem kapasitesi kazandırmayı amaçlamaktadır.²¹ Antlaşmanın Başlangıç bölümünde, üye devletlerin Avrupa kimliğini güçlendirmek amacıyla bir ortak dışişleri ve güvenlik politikası geliştirme kararlılıkları vurgulanmakta, 2. Maddede de "ortak bir savunma politikasının tedricen tasarlanması ve ortak bir dışişleri ve güvenlik politikasının yürürlüğe konması suretiyle uluslararası alanda Avrupa Birliği'nin kimliğinin ortaya konulması (savunulması)" AB'nin amaçları arasında zikredilmektedir. Madde 11, bütün dış politika ve güvenlik politikası alanlarını kapsayan bir ortak dışişleri ve güvenlik politikası tanımlanması ve yürütülmesini öngörmekte ve bu politikanın amaçlarını şöyle sıralamaktadır :

- ortak değerlerin, temel çıkarların, AB'nin bağımsızlığının ve bütünlüğünün korunması,
- topluluğun güvenliğinin tüm yönleriyle güçlendirilmesi
- barışın korunması ve uluslararası güvenliğin güçlendirilmesi
- uluslararası işbirliğinin güçlendirilmesi
- demokrasi ve hukuk devleti ile insan haklarına ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi

Avrupa Birliği Antlaşması, Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası araçlarını

²⁰ Armin von Bogdandy, "The European Constitution and European Identity : A Critical Analyse of the Convention's Draft Preamble", in Weiles and Eisgruber (eds.), *Altneuland : The EU Constitution in a Contextual Perspective*, Jean Monnet Working Papers, 5/04. [<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501-07a.html>] Erişim tarihi: 1 Ekim 2005.

²¹ Antlaşmanın maddeleri küçük düzeltmelerle BOZKURT, ÖZCAN, KÖKTAŞ, Avrupa Birliği Temel Mevzuatı'ndan alınmıştır.

da 12. Maddede “ortak ilkeler, ortak stratejiler, ortak eylemler, ortak tutumlar ve uygulamada işbirliği” olarak belirtmektedir.

Avrupa Birliği dış politikasının başarılı bir şekilde uygulanmasında Üye Devletlere düşen sorumluluk büyüktür. Bu nedenle Antlaşma 11. Maddenin 2. Paragrafında ve 16. Maddede üye devletlerin AB’nin dışışleri ve güvenlik politikasını, bağıllık ve karşılıklı dayanışma ruhu içinde tam ve faal olarak desteklemesini öngörmekte, Birliğin çıkarlarına karşı olan veya Birliğin uluslararası ilişkilerde bir birleştirici güç olarak etkinliğini zedeleme ihtimali olan herhangi bir hareketten kaçınmalarını istemektedir. 19. Madde, Üye Devletlerin, uluslararası örgüt ve konferanslarda işbirliği yapmalarını ve AB’nin ortak tutumlarını savunmalarını öngörmektedir. Aynı maddenin 2. Paragrafı da, BM Güvenlik Konseyi üyesi olan Üye Devletlerin birlikte hareket etmelerini, diğer üye devletleri bilgilendirmelerini ve Güvenlik Konseyi’nde Birliğin tutumlarını ve çıkarlarını savunmalarını istemektedir.

Avrupa Birliği, Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası sahasında hukuki bir çerçeveye yetinmek istememektedir. Ortak savunma politikasını somut olarak icra etmek için bir Avrupa ordusu kurulması gerektiği düşüncesiyle çeşitli alternatifler üzerinde durulmuştur. 1990’ların ilk yarısında Avrupacı bir çizgide süren arayışlar sonucu, yıllardır atıl vaziyette tutulan Batı Avrupa Birliği yeniden canlandırılmış, AB’nin askerî eylemlerine esas teşkil etmek üzere Petersberg görevleri kabul edilmiş, bazı ülkelerin katılımıyla bir Avrupa ordusu (EUROCORPS) oluşturulmaya çalışılmıştır. 1990’ların sonlarından bu yana ise, ortak savunma konusunda Atlantizmin yeniden öne çıktığını görmekteyiz. Bir yandan Batı Avrupa Birliği’nin işlevleri AB bünyesine alınırken, diğer yandan da müstakil birlikler oluşturmaktansa NATO’nun birliklerini ve imkanlarını kullanma düşüncesi öne çıkmıştır. Böylece, ortak savunma işlevi NATO’nun faaliyet sahasına girmiştir. EUROCORPS da AB veya NATO tarafından kullanılmak üzere acil müdahale gücüne dönüştürülmüştür.

Görüldüğü gibi, Avrupa Birliği, dışışleri ve güvenlik politikası sahasında gerekli kurumsal yapıdan ve hukukî araçlardan yoksun değildir. Burada eksik olan, siyasi iradedir. Üye devletlerin çatışan çıkarları ve stratejik tercihleri, bir ortak AB iradesi oluşmasına engel olmaktadır. Bunun sonucu olarak da, Armin von Bogdandy’nin ifade ettiği gibi, “it has teeth, but it does not bite” (dişleri var ama ısırıyor).²² Avrupa Birliği’nin Birlik olarak hareket ettiği, müdahale ettiği durumlar pek az olduğu gibi, Üye Devletlerin de bir çok dış politika konusunda birbirleriyle çelişen politikaları sürdürdükleri gözlemlenmektedir. Üye Devletlerin ilgi sahaları, “arka bahçeleri”, sempati konuları, müttefikleri öylesine çeşitlilik arz etmektedir ki, Birlik bu sahada, hareket edebilir “handlungsfähig” olmaktan çıkmıştır. Savaşın, siyasal birliği iktisadî birlikten ayıran konuların başında geldiğini görmüştük; AB’nin bir siyasal entite olarak kabul edilmesi için mutlaka savaşı, yayılmacı bir Birlik olması gerekmez

²²Armin von Bogdandy, aynı eser.

ancak savaş yapabilecek iradeye sahip olması gerekir. ABD'nin Irak'a müdahalesi sürecinde ve sonrasında, Avrupa ortak dışişleri ve güvenlik politikasının paramparça olmuş bir seramik vazodan farkı kalmadığını söyleyebiliriz. Bir gün bütün parçaları biraraya getirip yapıştırmak mümkün olsa bile, bunun izini tamamen silmek mümkün olmayacaktır. Üstelik her geçen gün, Üye Devletleri karşı karşıya getiren konulara yenilerini (Türkiye'nin üyeliği, Rusya ile ilişkilerin niteliği, İran'ın politikalarına yaklaşım, Çin'in gelişimi karşısında belirlenen stratejiler gibi) eklemektedir.

Bu konudaki hayalkırıklığın sebebi, belki de beklentilerin çok yüksek tutulmuş olmasından kaynaklanmaktadır. Dış politika konuları süreklilik arz eden konulardır. Devletlerin, AB'ye üyelikle birlikte dış ilişkilerinde de bir "beyaz sayfa" açmalarını beklemek yanlış olur. AB yeni kuruluyor olabilir ama dünya yeniden kurulmuyor ki. Üstelik bu devletlerden en azından üçte birinin tarihin görmüş olduğu en büyük merkantilist, sömürgeci ulus-devletler olduğunu, dünyanın her noktasında birbirleriyle rekabet edegelmiş olduklarını düşünürsek, AB'nin dış politikada tek sesle konuşmasının ne kadar zor olduğunu kabul ederiz. Bu konuda Alman Hukukçu Christian Tomuschat şu tesbiti yapmaktadır: "Aynı değerleri paylaştığımız doğrudur, fakat aynı konulara verdiğimiz tepkiler farklı olabilmektedir. Bunda tarihlerimizin belirleyici önemi vardır. Örneğin Almanya'nın İsrail'le, Portekiz'in Brezilya'yla, İspanya'nın Latin Amerika ülkeleri ile, Fransa'nın Afrika ile, İngiltere'nin Hindistan'la ilişkilerinde özel mülahazaların devreye girmesine engel olunamaz. (Buna üye devletlerin ABD, Rusya veya İran ile farklı düzlemlerdeki ilişkileri de eklenebilir. B.C.) Hedeflenen ortak dış politika bu yüzden bir ütopyadır, çünkü tarihlerimizdeki farklılığı göz ardı etmektedir."²³

Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac'ın Irak konusunda ABD'nin yanında yer alan Üye Devletlerle ilgili olarak söylediği "aile terbiyesi, birlikte hareket etmeyi gerektirirdi" mealindeki sözü, AB'nin bir aile olduğunu varsaymaktaydı. Devletlerin siyasal birliği anlamında bir Federasyon, aslında aileden pek farklı değildir. Ailenin fertleri kendilerini o aileye aidiyetle tanımlarlar, kendi kaderlerini o aileye bağlı görürler. Bu kalbî bağlılığı mümkün kılan ise fertler arasındaki uyumdur. Nitekim kan uyuşmazlığına çare bulunsa da fikrî ve kalbî uyuşmazlık evliliğin sonu olmaktadır. Schmitt'in tanımladığı Federasyon, böylesine ciddi bir siyasal birliği/birlikteliği ifade etmektedir. AB, ancak bu türden bir Federasyon olması halinde, üyelerinden aile içinde yaşanan türden bir dayanışma ve sadakat bekleyebilir ve birtakım üyelerin ABD ile yaşadığı türden "evlilik dışı ilişkileri" engelleyebilirdi. Ancak görünen o ki, Avrupa Birliği bugün ve yakın bir gelecekte, bu tür bir siyasal bütünleşmenin ön şartı olan homojenlikten ve uyumdan yoksun bulunmaktadır. Üye Devletlerin çoğu, dış politika hedeflerini müstakil olarak veya AB platformu dışındaki bağlantılarıyla daha iyi gerçekleştirebileceklerini düşünmektedirler.

²³ 18-19 Nisan 2002, Avrupa Konseyi'nin "Avrupa Kimliği" Konulu Sempozyumu [[http : // www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/Identity/Summary/asp](http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/Identity/Summary/asp)] Erişim Tarihi: 1 Ekim 2005.

Konunun eksik kalmaması için şu noktayı da ifade etmek isterim: Bütün üyelerin ortak bir noktada buluşmasının imkansızlığı tesbit edilerek getirilen “güçlendirilmiş işbirliği” formülü de esasında Avrupa’nın bu sahada “Birlik” olarak değil de, ancak “parçalar” halinde hareket edebileceğinin kabulü ve Avrupa’nın “Birlik” olamayacağına başka bir şekilde ifadesi anlamına gelmektedir.

Sonuç

Birinci bölümünü teoriye, ikinci bölümünü pratiğe ayırdığımız bu makalede Carl Schmitt’in Türkiye’de pek bilinmeyen Federasyon teorisini tanıtmaya ve Avrupa Birliği’nin siyasal entegrasyon projesini bu teori açısından değerlendirmeye çalıştık. Schmitt’in teorisi, Devletler Birliklerinin analizinde yararlanabileceğimiz teorilerden sadece birisidir. Ancak kendi içinde tutarlıdır ve bu nedenle üzerinde daha fazla durulmasında yarar olacaktır. Avrupa Birliği’ne gelince; Birliğin ekonomik entegrasyon projesi olarak başarısı tartışılmaz, siyasal entegrasyon hedefi de meşrudur. Ancak, üye devletlerin oluşları (existence) ve eylemleri (action) açısından, bir siyasal birlik anlamında Federasyon’un ön şartı olan homojenlikten ve uyumdan yoksun olmaları, AB’nin siyasal bütünleşme projesine daha mütevazı ve gerçekçi hedefler belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Nitekim, Avrupa Birliği için Anayasa vaz’eden Antlaşmayı akim bırakan da aslında, Anayasal Antlaşmaya konu olacak Siyasal(Politik) entitenin henüz mevcut olmayışı ve yakın gelecekte mümkün görünmeyişi olmuştur.

Avrupa Birliği’nin siyasal bütünleşme sürecinde yaşanan sıkıntılara bakarak, Federasyon’un bir hukuk kategorisi ve siyasal realite olarak mümkün olmadığı ve Ulus-Devletin siyasal birliğin mümkün olan tek şekli olduğu kanaatine varmak yanlış olur. Avrupa Birliği’nin Federasyon olmasının önündeki engel, çok heterojen bir yapı için öngörülmesinden kaynaklanmaktadır. Üye Devletlerin daha mütecanis olması halinde daha sıkı bir işbirliğine gidilebilir, hatta siyasi birlik tesis edilmesi de mümkün olabilir.