

COVID-19 PANDEMİSİNİN AVRUPA BİRLİĞİ DAYANIŞMASINA ETKİLERİ

Ebru OĞURLU*^{ib}

Öz

Avrupa Birliği'nin (AB) işleyiş mekanizmasına ve hukuk sistemine gÖre üye devletlerin sağlık politikaları ulusal yetkileri kapsamında dır. AB'nin ortak bir sağlık politikasının olmaması, olası sağlık krizlerinde Birliğin hazırlıksız yakalanmasına ve ilk etapta ulusal gÜdülerle hareket eden üye devletlerin Birlik dayanışmasını gÖz ardı etmesine neden olmaktadır. SÖz konusu faktÖrler COVID-19 pandemi sürecinde AB'de koordinasyon eksikliğine, sürecin yönetilmesinde yaşanan gecikmeye ve üye devletler arasında yeterli dayanışmanın gÖrÜlememesine neden olmuştur. Daha Önce benzeri gÖrÜlmemiş bir sağlık krizi olarak ortaya çıkan ancak gÜnlük hayatın her yönüne olumsuz etkileri olan pandemiye AB ve üye devletler hazırlıksız yakalanmıŐtır. Bu çalışma AB'nin pandemi dönemindeki süreç yönetimini AB dayanışması çerçevesinde tartıŐmayı amaçlamaktadır. Bu tartıŐma AB üye devletlerinin pandeminin ilk evrelerindeki ulusal politika önceliklerinden nispeten kısa bir sürede uzaklaŐarak süreci Birlik dayanışması ruhu ile yönetme çabası içine girdiğini, ancak sağlık politikasının üye devletlerin yetki alanında olmasının kolektif dayanışma için hala ciddi bir engel teşkil ettiğini gÖstermektedir. SÖz konusu engeli aŐmanın yolu AB'nin sahip olduğu münhasır yetki alanlarının genişletilmesi ve böylece Birlik ruhunun ve dayanışmasının kuvvetlendirilmesidir.

Anahtar Kelimeler: *Avrupa Birliği, Avrupa Birliği Dayanışması, COVID-19, Pandemi, AB Sağlık Politikası.*

* Prof. Dr., Lefke Avrupa Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, e-posta: eogurlu@eul.edu.tr, eogurlu@yahoo.com, ORCID ID: 0000-0003-0538-5985.

THE IMPACTS OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE EUROPEAN UNION SOLIDARITY

Abstract

According to the functioning mechanism and legal system of the European Union (EU), the health policies of the member states are under their national authorities. The lack of a common EU health policy makes the EU unprepared in the case of any unexpected health crisis and leads to the ignorance of European solidarity and prioritisation of the national interests at the expense of the European ones. This is what the EU experienced especially in the first wave of the COVID-19 pandemic in early 2020. Then, the EU suffered from the lack of coordination and solidarity among the member states leading to delay in the management of the whole process. This study aims to discuss the EU's attempts to deal with COVID-19 pandemic within the framework of the EU solidarity. The discussion shows that the EU member states moved away from their nationally-oriented attitudes in the early stages of the pandemic in a relatively short period of time and tried to manage the process with the spirit of EU solidarity. However, health policy which is under the member states competence still poses a serious obstacle to achieve collective European solidarity. This obstacle can only be overcome by expanding the scope of the EU's exclusive competence areas which would also strengthen the EU spirit and solidarity.

Keywords: *European Union, European Union Solidarity, COVID-19, Pandemic, EU Health Policy.*

Giriş

İlk olarak, Aralık 2019 tarihinde Çin'in Wuhan eyaletinde ortaya çıktığı belirtilen ve kısa zaman diliminde hızla tüm dünyaya yayılan, yeni tip koronavirüsün (SARS-COV-2) neden olduğu COVID-19 pandemisi 21. yüzyılın ilk evrensel felaketidir. Küresel bir sağlık sorunu olarak ortaya çıkmış olsa da; sağlık sektöründen tedarik zincirlerine, ekonomik ilişkilerden sosyal ilişkilere, küresel siyasetten uluslararası ilişkilere kadar hayatın her alanını ve sistemde yer alan ulusal, ulus-üstü ve uluslararası tüm aktörleri etkilemiştir. Söz konusu aktörlerden biri de Avrupa Birliği'dir (AB). Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından 30 Ocak 2020'de "halk sağlığı acil durumu", 11 Mart 2020'de ise "pandemi" olarak ilan edilen COVID-19, belirtilen tarihlerden itibaren günlük hayatın belirleyicisi olarak tüm AB üye devletlerinin hükümetleri, toplumları, hatta Birliğin geleceği ile ilgili tartışmaların odak noktasındadır.

Pandeminin AB üzerindeki etkilerinden biri Birliğin temel değerlerinden olan dayanışma ile ilgili tartışmaları yeniden başlatmış olmasıdır. COVID-19 pandemisi neticesinde yaşanan olaylar ve ortaya çıkan sorunlar dayanışma kavramının bir kez daha sorgulanmasına neden olmuştur. Özellikle pandeminin ortaya çıktığı ilk zamanlarda, krize karşı ortak bir mücadele geliştirilememiş; AB kurumları üye devletlerin beklentilerini karşılayamamış ve üye devletler arasında dayanışma mekanizması çalıştırılmamıştır. Tek başlarına bırakılan üye devletler ulusal önlemler ve stratejiler ile mücadelelerini devam ettirmek durumunda kalmıştır.

Bu çalışmanın amacı, COVID-19 pandemisinin dünya genelinde hissedilmeye başlandığı 2020 yılı başından günümüze kadar geçen zamanda AB dayanışmasını somut örnekler üzerinden incelemektir. Bu incelemenin, Birliğin kurucu değerlerinden biri olarak hemen hemen tüm resmî belgelerde ve antlaşmalarda yer alan AB dayanışmasının, günlük hayattaki uygulamalarının başarılı olup olmadığı ve eğer başarısızsa AB dayanışmasının etkin bir şekilde uygulanmasının önündeki engellerin neler olduğu sorularına ışık tutacağı düşünülmektedir. Bu amaçla AB antlaşma ve antlaşma statüsündeki metinlerde AB sağlık politikası ve Avrupa dayanışması ile ilgili hükümlerin ele alınmasına ihtiyaç duyulmuştur. AB, COVID-19 pandemisini genel anlamda bir sağlık sorunu olarak ele aldığı için Birliğin bu alandaki yetkisini bilmek önemlidir. Yetki ikamesi ilkesine referansla, AB hukukunda tek tip ve ortak bir sağlık politikasının olmamasından dolayı sağlık hizmetlerinin organizasyonu, finansmanı ve arzı gibi konular ulusal düzeyde organize edilmektedir ve üye devletlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Söz konusu durum üye devletlerin sağlık mevzuatlarında ve uygulamalarında derin farklılıklar doğmasına, herhangi bir kriz anında tek tip bir politika oluşturulamamasına ve üye devletlerin birbirlerine yardımda yetersiz kalmasına neden olmakta; netice itibariyle Avrupa dayanışmasının varlığını sorgulatmaktadır. Giriş bölümünü takiben AB sağlık politikası ve Avrupa dayanışmasının, AB kurucu antlaşmalarında nasıl ele alındığı, antlaşmaların ilgili maddeleri çerçevesinde incelenmiştir. Kavramsal çerçeveden sonra Avrupa dayanışması COVID-19 pandemisi özelinde tartışılmış ve pandemi döneminde AB'nin sivil koruma ve sağlık ile ekonomi alanlarında dayanışma adına uygulamaya koyduğu önlemler ele alınmıştır. Bu araştırma, şu ana kadar var olan benzer çalışmaların aksine, çalışmanın tamamlandığı güne kadar olan en güncel gelişmeleri kapsamaktadır. Zaman aralığının geniş tutulmuş olması üye devletlerin pandeminin en başında ve ilerleyen evrelerindeki tutum değişikliğini ortaya koymakta ve üye devletlerin ilk tehlike anında Birlik değerlerini hiçe sayarak ulusal reflekslerle hareket ettiğini anlama fırsatı vermektedir.

AB kurucu antlaşma metinleri, mevzuatı ve içtihadı ile yazılı basın ve elektronik medya kaynaklarını kapsayacak şekilde gerçekleştirilen literatür

taramasına dayanan ve AB dayanışmasına odaklanan bu çalışma, daha önce benzeri görülmemiş bir sağlık krizi olarak ortaya çıkan COVID-19 pandemisinin ilk evrelerinde, Avrupa dayanışmasının gerektirdiği birlikte ve ortak hareket etme ilkesinin terkedildiğini göstermektedir. Bu sebeple özellikle kriz anlarında ortaya çıkan ulusal reflexler, Birlik ruhu için hala ciddi bir tehdit teşkil etmektedir. Bu tür tehditlerin önüne geçebilmenin tek yolu sağlık politikası da dâhil olmak üzere Birliğin sahip olduğu münhasır yetki (*exclusive competence*) alanlarının genişletilmesi ve ilgili alanlarda üye devletlerin müdahalelerinin önüne geçilmesidir. Bu anlayışla kuvvetlenecek olan Birlik ruhu, Avrupa dayanışmasının uygulanmasını hızlandıracak ve kolaylaştıracaktır.

Yetki İlkesi Çerçevesinde Sağlık Politikalarının Avrupa Birliği Sistemindeki Yeri

Avrupa entegrasyonu, 1950'lerin başında, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa kıtasında barış, istikrar ve refahı sağlamanın tek yolunun ortak bir zeminde buluşmak ve birlik oluşturmaktan geçtiğine inanan (Amin, 2014:114) kıta devletlerinin adımları ile başlamış ve bazı ortak değerler temelinde yükselmiştir. Ulus-üstü özelliklerle "kendine özgü" bir yapı olarak kurumsallaşmasını tamamlayan AB'nin işleyiş mekanizması, üye ülkelerin kendilerine özgü egemenliklerinin bazı alanlarda Birliğe devri ilkesine dayanmaktadır. Egemenlik devrinin olduğu alanlarda üye devletlerin AB içindeki konumu ve yetki alanları AB'nin hukuk sistemi tarafından şekillendirilmektedir. Söz konusu hukuki yapı içinde, Birliğin kullandığı yetkilerin sınırları yetkilendirme ilkesine (*principle of authorisation*) tabi olmakta ve Birlik genelindeki dayanışma düzenlemeleri ve uygulamaları, AB ve üye devletler arasındaki yetki paylaşımına göre farklılık göstermektedir.

Yetkilendirilme ilkesi gereğince Birlik, Antlaşmalarda belirlenen hedeflere ulaşmak için, ancak üye devletler tarafından Antlaşmalarda kendisine verilen yetki sınırları dahilinde hareket etmektedir.¹ Antlaşmalarda Birliğe verilmemiş yetkiler üye devletlere aittir. Katmanlı yetki ilkesi (*principle of subsidiarity*) gereğince, Birlik, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, sadece, öngörülen eylemin boyutu ya da etkileri itibarıyla Birlik düzeyinde daha iyi gerçekleştirilebileceği durumlarda harekete geçebilmektedir. Bu ilkeye göre temel hedef kararların mümkün olduğunca bireye yakın olarak ve bireyin lehine olacak şekilde alınmasıdır. Orantılılık ilkesi (*principle of proportionality*) kapsamında, Birlik eyleminin içeriği ve şekli, antlaşmaların amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olanı aşamaz. Orantılılık ilkesi her türlü yetkinin Birlik tarafından nasıl kullanılması gerektiğiyle ilgilenmektedir. Buna göre,

¹ Avrupa Birliği kurumları ve üye devletler arasındaki yetki paylaşımı ve paylaşım kategorileri hakkında detaylı bilgi için bkz. Ultan (2018: 1- 17).

Birlik, gerçekleştireceği tüm eylemlerde üye devletlerin takdir alanına ve hareket kabiliyetine en az müdahale edici yöntemi seçmekle yükümlüdür (Ultan, 2018: 7-12). AB'nin COVID-19 pandemisinin başında yavaş kalmasının nedenlerinden biri kamu sağlığı alanında Birliğin üye devletleri destekleyici yetkiye sahip olmasıdır.

Sağlık tüm birey ve toplumlar için en temel ihtiyaçların başında gelmektedir. Jellinek Üçlüsü olarak da bilinen klasik temel haklar sınıflandırılmasında, pozitif statü hakları içerisinde yer alan sağlık hakkı, kişilere devletten bir davranış, hizmet ve yardım isteme hakkı vermekte, devletlere de olumlu bir davranışta bulunma yükümlülüğü getirmektedir (Turhan, 2013: 369). Devletlerin bu yükümlülüklerini yerine getirmek adına geliştirdikleri sağlık politikası ise “hükümetlerin ve toplumdaki diğer aktörlerin, toplumların sağlığını iyileştirmeye yönelik faaliyetleri” (Bayın ve Akbulut, 2012: 117) ve/veya “sağlık sisteminin kurumlarını, hizmetlerini ve finansman düzenlemelerini etkileyen tüm eylemleri” (İleri, Seçer ve Ertaş, 2016: 178) kapsamaktadır. Devletlerde uygulanan resmi sağlık politikaları o devletin sağlıkla ilgili göstergelerinin en önemli belirleyicisi iken ulus-üstü bir yapı olarak kurulan AB'de durum daha farklıdır.

AB, üye ülkeler arasında ekonomik iş birliği ve ortak pazar amacı ile kurulduğu için sağlık, Birliğin öncelikli faaliyet alanları arasında yer almamıştır. 1957 tarihli *Roma Antlaşması* sağlıkla ilgili maddelere kamu düzeni ve kamu güvenliği kapsamında serbest dolaşım (Madde 48 ve 56) ve iş sağlığı (Madde 118) gibi haklar vasıtasıyla dolaylı olarak yer vermiştir. 1987 yılında imzalanan *Tek Avrupa Senedinde* iç pazar, sosyal politika ve çevre ile ilgili hükümlerin yer aldığı 18/3'te sağlık konusu da genel olarak ele alınmıştır. Zamanla, Birlik ekonomik entegrasyonunu tamamlayıp siyasi entegrasyon olma yolunda ilerlerken insan hakları, sosyal güvenlik, sağlık gibi farklı konu alanları da Birliğin kapsamına dahil olmuştur (Akdoğan vd., 2020: 36). Sağlık için bu kapsamdaki dönüm noktalarından biri 1993 yılında yürürlüğe giren *Maastricht Antlaşması*'dir. Antlaşmanın “Kamu Sağlığı” başlıklı 129. maddesi ile Birliğin halk sağlığı alanındaki yetkileri Antlaşma düzeyine çıkarılmış ve halk sağlığı stratejisi ve düzenlemelerine hukuki zemin oluşturulmuştur. *Maastricht Antlaşması* ile hastalıkların önlenmesi ve sağlığın korunmasına öncelik verilmiştir. Bu öncelikli hedefler kapsamında Birlik (katmanlı yetki ilkesi çerçevesinde) üye devletleri teşvik etmek ve üye devletler arasında koordinasyonu sağlamakla yetkilendirilmiştir. Tüm bu süreçte Komisyon halk sağlığının iyileştirilmesi ve korunması konusunda özel bir görevle donatılmıştır.

Amsterdam Antlaşması ile revize edilen 129. madde ile sağlık alanındaki çalışmaların Birliğin her alanındaki eylem ve politikalarına entegre edilmesi ve halk sağlığı alanında Birlik eylem ve politikalarının ulusal politikaları tamamlayıcı nitelikte olması kabul edilmiştir. *Nice Antlaşması*, sağlık konusunu

somut bir başlık altında tartışmasa da Nice Zirvesi'nde 35. maddenin sağlık konusuna ayrıldığı *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*'nın kabul edilmiş olması bir diğer önemli gelişmedir. 2009 yılında AB'nin bugün itibariyle en son antlaşması olarak imzalanan *Lizbon Antlaşması* ile Birliğin sağlık alanında üye devletleri destekleyici, teşvik edici ve tamamlayacağı yönde hareket edeceği (2E) ve üye devletlerin sağlık alanındaki yükümlülüklerine saygı göstereceği (127/7) kabul edilmiştir. Adı geçen Antlaşma ile tüm Birlik politikalarının ve faaliyetlerinin tanımlanmasında ve hayata geçirilmesinde insan sağlığının korunmasının önemi özel olarak belirtilmiştir.

Bu tarihsel geçmiş sağlık konusunun AB içindeki öneminin giderek arttığını göstermektedir. *Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın* altıncı maddesine göre, AB'nin üye devletlerin eylemlerini desteklemek, koordine etmek veya tamamlamak amacıyla tedbirler alma yetkisi bulunan konu alanlarından biri, insan sağlığının korunması ve iyileştirilmesidir. Bu kapsamda, AB'nin sağlık alanında yükümlülükleri aynı antlaşmanın 168. maddesinde belirtilmektedir. "Kamu Sağlığı" başlığını taşıyan bu maddede ilk olarak Birliğin tüm politika ve faaliyetlerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında, insan sağlığının yüksek seviyede korunması teminat altına alınmıştır. Yine aynı maddeye göre, Birlik eylemi; halk sağlığının daha iyi duruma getirilmesine, fiziksel ve ruhsal rahatsızlık ve hastalıkların önlenmesine ve fiziksel ve ruhsal sağlık için tehlike yaratan sebeplerin ortadan kaldırılmasına yönelik olmalıdır. Birlik, bu maddede belirtilen alanlarda, üye devletleri teşvik etmekle ve gerektiğinde eylemlerine destek vermekle ve üye devletlerin sağlık politikalarının belirlenmesi ve tıbbi bakım ve sağlık hizmetlerinin organizasyonu ve sunulması konusundaki sorumluluklarına saygı göstermekle yükümlüdür. Bu ifadelerden anlaşılacağı üzere, AB hukukunda sağlık politikaları ulusal düzeyde kalmıştır ve üye devletler için yasal olarak bağlayıcı olan ulusal mevzuatlarıdır. Sağlığın korunması, sağlık hizmetlerinin organize edilmesi ve sağlık uygulamalarında birinci sorumlu, üye devletlerdir. Birliğin sağlık politikası ulusal politikaları tamamlamaya; tüm Birlik politikaları içerisinde sağlığın korunmasını sağlamaya; halk sağlığının iyileştirilmesine; hastalıkların önlenmesinde ve yönetilmesinde insan sağlığı için tehlike kaynaklarının azaltılmasına ve üye devletler arasında sağlık stratejilerinin uyumlaştırılmasına yöneliktir. Bu çerçevede, AB'nin sağlık politikasında bağlayıcı tedbirlerden kaçındığı ve sağlık hizmetleri konusunda üye devletler arasında işbirliği ve dayanışmayı teşvik edici politikaları tercih ettiği görülmektedir (Akdoğan vd., 2020: 36-38).

Avrupa Birliği'nde Dayanışma

AB'nin bölünmelere, çatışmalara, gerilimlere dayanan ortak tarihi, kıta ülkelerine istikrarlı bir geleceğin tek yolunun hoşgörü olduğunu öğretmiş ve bu hoşgörü temelinde siyasi entegrasyonu mümkün kılmıştır. Avrupa entegrasyonu

ilk gününden itibaren, ulus devletlerin birbirleri için de var oldukları fikrini yansıtan Avrupa dayanışması temelinde yükselmektedir (Akın Ocak ve Erhan, 2021: 23). Ancak, geleneksel dayanışma biçimlerinin ulus-ötesi yapılara uyarlanmasının zorluğu, AB dayanışmasının da belirsiz ve muğlak kalmasına neden olmuştur.

Konu ile ilgilenen yazarların bir bölümü dayanışmayı ulus devlet sınırları içinde ararken Jürgen Habermas'ın dâhil olduğu bir başka grup kavramın çok boyutlu özelliğine atıfla AB içindeki dayanışmaya atıf yapmaktadır. Ulus-ötesi dayanışma anlayışını ortaya atan Habermas (2013), AB'nin kendine has yönetim sisteminde ulus devlet sınırlarını aşan ve karşılıklılık ilkesine dayanan siyasi bir dayanışmanın var olduğunu iddia etmekte, ancak kavramın ne ifade ettiğini detaylandırmamaktadır.

Andrea Sangiovanni (2013: 214-219) ise AB içindeki dayanışmanın farklı biçimlerine vurgu yaparak kavramı daha detaylı bir şekilde tartışmaktadır. Sangiovanni (2013), AB kapsamında üçlü bir dayanışma modeli önermektedir. Bu üçlü yapı içinde üye devletlerin yurttaşları arasındaki yükümlülükleri tanımlayan ulusal dayanışma, üye devletler arasındaki görev ve yükümlülükleri tanımlayan devletler arası dayanışma ve AB yurttaşları arasındaki görevleri tanımlayan ulus-üstü dayanışma yer almakta ve her üç dayanışma türü Avrupa dayanışmasının çekirdeğini oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Kommer'in (2018: 177-183) iddia ettiği gibi, AB'nin kendine özgü siyasi yapılanması içinde bölgesel, ulusal, ulus-ötesi tüm katmanları içine alan dayanışma kavramı da kendine özgü olarak gelişmekte ve AB'nin özgün niteliğini yansıtmaktadır. Bu anlayışla ulus devletler içinde oluşturulan dayanışmayı AB çerçevesinde ulus-üstü dayanışma türüne dönüştürmek mümkündür.

AB'de dayanışma açık bir tanımı olmaksızın siyasi ve toplumsal açıdan önemli bir değer olarak yansıtılmaktadır. Avrupa entegrasyonunun temel antlaşma metinleri olan *Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması*, *Tek Avrupa Senedi*, *Maastricht Antlaşması* ve *Lizbon Antlaşması* başta olmak üzere AB'nin hem siyasi hem hukuki söyleminde yer alan dayanışma; sosyal uyum, karşılıklı yardımlaşma gibi farklı kavramlara göndermelerle tanımlanmaktadır. Bu gerçekten hareketle, dayanışma sadece etik bir görev değil; ilerleyen bölümlerde örnekleriyle gösterilmeye çalışıldığı gibi, AB birincil hukukunda hukuki bir içeriğe/öze sahip bir kavramdır. Avrupa entegrasyonunu kuran/şekillendiren yazılı metinlerin tümünde yer almaktadır. Ancak, gerek antlaşma maddeleri gerek mahkeme içtihatları kavramı açık bir şekilde tanımlamamaktadır. Oysaki Andreas Grimmel'e (2017: 174) göre Avrupa'da dayanışma Avrupalılar tarafından kurulmalı ve bir antlaşma ile açıklığa kavuşturulmalıdır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran *Paris Antlaşması*'nın giriş bölümünde, Avrupa'nın her şeyden önce gerçek dayanışmayı yaratacak olan somut kazanımlar ve ekonomik kalkınma için ortak temeller üzerine inşa edilebileceği belirtilmektedir. 1957 tarihli *Roma Antlaşması*, yine giriş bölümünde Avrupa'yı birbirine bağlayan dayanışmadan söz etmektedir. 1987 tarihli *Tek Avrupa Senedi*'nin girişinde Avrupa'nın ortak çıkarlarını ve bağımsızlığını koruyabilmesi için dayanışma içinde hareket etmekle sorumlu olduğuna vurgu yapılmaktadır. *Maastricht Antlaşması*'nın giriş bölümünde halklar arasında dayanışmanın derinleştirilmesinin önemi, Antlaşma metninin tümünde de entegrasyonun hedeflerinden birinin üye devletler arasında sosyal uyum ve dayanışmanın sağlanması olduğu dile getirilmektedir. Benzer ifadelerle *Amsterdam Antlaşması* da J.13'te üye devletler arasındaki sosyal uyum ve dayanışmanın önemine vurgu yaparak üye devletlerin karşılıklı dayanışma duygusu içinde hareket etmesi gerektiğini açıkça ifade etmektedir. 2001 yılında onaylanan Avrupa Birliği *Temel Haklar Şartının* IV. Bölümü genel olarak dayanışma kavramına, bu başlığın 35. maddesi ise sağlık konusuna ayrılmıştır. Belirtilen maddede söylendiği gibi herkesin koruyucu sağlık hizmetlerine erişim ve ulusal yasa ve uygulamalarla belirlenen koşullarda tıbbi tedaviden yararlanma hakkı vardır. Birliğin tüm politika ve faaliyetlerinin tanımlanmasında ve uygulanmasında yüksek düzeyde insan sağlığının korunması sağlanacaktır. Dayanışma kavramının *Temel Haklar Şartının* giriş bölümünde yer alması ve *Şartta* kavramla ilgili başlı başına bir bölüm olması söz konusu kavramın AB'nin temel bir değeri olarak kabul edildiğini göstermektedir. Dayanışma kavramı, *Lizbon Antlaşması* ile birlikte, üye devletlerin toplumlarının dayanacağı temel değerlerden ve Birliğin temel dayanaklarından biri olarak (Akın Ocak ve Erhan, 2021: 22) AB Antlaşması'nın 2. maddesine dâhil edilmiştir. Adı geçen madde, dayanışmayı Birliğin bir yükümlülüğü olarak ortaya koymakta ve yukarıdaki bölümde sözü edildiği gibi dayanışmanın üye devletler, yurttaşlar ve kuşaklar arasında olmak üzere farklı katmanlarını/yönünü vurgulamaktadır.

AB'deki dayanışma kavramı üye devletlerin merkezi rolüne dayansa da bazı yasal metinler daha geniş kapsamlı bir dayanışma anlayışını meşrulaştırmaktadır (Akın Ocak ve Erhan, 2021: 25). *Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*'nın 222. maddesine göre bir üye devletin terör saldırısına uğraması veya doğal ya da insan kaynaklı bir felakete maruz kalması halinde, Birlik ve üye devletler, dayanışma ruhu içinde birlikte hareket ederler. Bu madde uyarınca AB, üye devletler tarafından sağlanan askeri kaynaklar dâhil elindeki tüm imkânları "üye devletlerin topraklarındaki terör tehdidini önlemek" veya doğal veya insan kaynaklı bir felaket durumunda "bir üye devlete kendi topraklarında yardım etmek" için seferber etmektedir. Söz konusu maddenin kapsamı, tehdit türleri dâhil uygulama esaslarını netleştirmek için Genel İşler Konseyi tarafından 24 Haziran 2014 tarihinde çıkarılan bir kararla

dayanışmanın sağlanabilmesi adına üye devletler ve AB düzeyinde ilgili tüm aktörlerin yakın iş birliğine olan ihtiyaç ortaya konmuştur.

AB hukuki sisteminde sadece kurucu antlaşmalar değil AB içtihadı da dayanışmaya atıfta bulunan kararlar vermektedir. 1969 yılında görüşülen bir davada, Mahkeme, Fransa'ya karşı AB sisteminin dayanışmaya dayandığına dair bir hüküm vermiştir. Aynı kavram 1973 yılında İtalya'ya karşı bir davada söz konusu edilmiş ve AB üyeliğinden ve dayanışmasından faydalanabilmek için üye ülkelerin dayanışma ilkesini takip etme yükümlülüğünde olduğu belirtilmiştir. Her iki dava da dayanışma ilkesinin ulusal çıkarlara üstün gelen ortak hedefler ve ortak çıkarların elde edilmesi için gerekli ve önemli olduğunu göstermektedir (Joppe, 2021: 134-135).

AB kurucu antlaşmalarına ve mahkeme içtihatlarına atfen AB hukuk sistemi içinde dayanışmanın önemli bir yeri olduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda temel sorun kavramının net ve açık bir tanımının yapılmadığıdır. Genelde üyeler arası mütekabiliyet ve uyum kavramlarına atıfta vurgulanan dayanışma; tartışıldığı bağlama, politika alanına ve mevcut şartlara göre değişebilmektedir. Farklı konulara ve durumlara göre, dayanışma kavramının içeriği ve oynadığı rol farklılaşmaktadır (Ross, 2010: 41).

Kriz Dönemlerinde Dayanışma Kavramı: COVID-19 Pandemisi

AB'de dayanışma kavramı, başlıcaları 2003'teki SARS epidemisi, 2007-2008'deki finansal kriz, 2015-2016 yıllarında derinleşen göç krizi, milliyetçi partilerin yükselişi, ayrılıkçı hareketler ve terör saldırıları, kimlik krizi, Brexit olmak üzere, pek çok defa farklı kriz durumlarında test edilmiştir. Son örneği içinde bulunduğumuz COVID-19 pandemisidir. Pandemiye diğer krizlere kıyasla daha zorlayıcı yapan krizin kendi içindeki karmaşıklığıdır. Bir sağlık krizi olarak ortaya çıkmasına rağmen pandeminin yaşamın her alanına etki etmesi ve sadece bölgesel değil küresel bir kriz boyutundaki tezahürü AB için daha önce benzeri görülmemiş bir örnektir. Sağlık, ekonomik, sosyal sorunlarla başa çıkabilmek adına farklı yardım ve dağıtım önlemlerini gerektirmektedir. Ancak, kavramın tanımı ile ilgili muğlaklık kavramın pratikte uygulanmasını da zorlaştırmaktadır.

AB'nin Birlik olarak yetkinliği sağlık alanında sınırlı olsa ve bu alanda bir harmonizasyona gidilmesi mümkün olmasa da Birliğin sahip olduğu yumuşak güç kaynakları bu alandaki dayanışma uygulamalarını mümkün kılmaktadır (Baratta, 2020). Büyük ölçekli salgınlar veya sağlıkla ilgili acil durumlarda ortak tıbbi önlemleri ve özellikle ilaç ve aşıların dağıtımında kritik rol oynayan ortak kamu alımları düzenlemeleri krizin etkilerinin azaltılması için başvurulabilecek enstrümanlardır (Greer ve de Ruijter, 2020: 623). İşbirliği fikrine dayalı Sivil Koruma Mekanizması vasıtasıyla üye ülkeler felaket zamanlarında, yardım verebilecek ülkelerin hazır olmasına bağlı olarak,

birbirlerinden yardım talep edebilmektedir (European Commission, 2022c). Bunun yanında kriz zamanlarında, krizin ölçeğine, aciliyetine ve konusuna bağlı olarak farklı önlemlerin tasarlanması da mümkündür. Bu kapsamda, var olan tüm zorluklara ve farklılıklara rağmen dayanışma; karşılıklılık, mütekabiliyet ve iyilik odaklılık gibi değerlere bağlı olarak ulus-ötesi bir değer olarak varlığını sürdürmektedir (Ross, 2007: 1057-1069). Üye devletleri ulusal veya kişisel çıkarları korumak yerine ortak bir çıkar doğrultusunda hareket etmeye ve bu ortak hedefi göz önünde bulundurarak diğer devletleri desteklemeye teşvik etmektedir.

Ancak COVID-19 pandemisi AB'nin sağlık alanında bu çapta bir krizle başa çıkabilme kapasitesindeki yetersizliğini ve üye devletler arasındaki dayanışma eksikliğini ortaya çıkarmıştır. Tüm dünyayı olduğu gibi AB'yi de hazırlıksız yakalayan pandemi, kıta genelinde büyük bir hızla yayılarak, ilk evrelerde üye devletlere bir Birliğin üyesi olduklarını ve o Birlik genelinde birbirlerine dayanışma sözü verdiklerini unutturarak Birlik üyelerini ulusal politikalara yönlendirmiştir. Ortak bir sağlık politikasının olmaması, bilakis sağlık alanında münhasır yetkinin üye devletlerin elinde olması ve ulusal sağlık sistemlerindeki farklılıklar bu alanda Birlik düzeyinde koordinasyonu neredeyse imkânsız hale getirmiştir. Bu şartlar altında, Birliğin virüse halk sağlığı düzeyinde müdahalesi oldukça geç bir zamanda, DSÖ'nün 11 Mart 2020 tarihinde koronavirüsü pandemi ilan etmesinden sonra olmuştur. AB'deki ilk vakanın görüldüğü 24 Ocak 2020'den itibaren geçen kısa zaman diliminde bile üye devletler yoğun bakım yatak sayısı, sağlık çalışanları, tıbbi malzeme ve koruyucu ekipman stokları konusunda ciddi sıkıntılar yaşamış; önce İtalya ardından İspanya olmak üzere üye ülkelerin sağlık sistemleri çökme noktasına gelmiştir. Pandemiden en dramatik şekilde etkilenen ve Birlikten ve üye ülkelere beklediği desteği göremeyen İtalya, AB genelinde dayanışma eksikliğine dikkat çeken ilk ülke olmuştur. 10 Mart 2020'de *Politico Gazetesi*'nde Birlik dayanışması hakkında bir yazı kaleme alan dönemin Avrupa Birliği İtalya Daimi Temsilcisi Maurizio Massari (2020), İtalya'nın salgını kontrol altına almak ve yönetmek için almış olduğu ulusal önlemlerin yetersiz kaldığını, bu noktada Avrupa Birliği Sivil Koruma Mekanizmasını etkinleştirmeyi talep ettiklerini ancak hiçbir üye devletin bu taleplerine karşılık vermediğini açıklamış ve Avrupa dayanışmasının kötüye gittiğini ve bu gidişle AB'nin sonunun bencil ve bölünmüş bir Avrupa olacağını vurgulamıştır. İtalya'nın salgın karşısında yalnız bırakılması neticesinde yaşadığı yalnızlık, ülkenin İngiltere gibi referandum yoluna gidebileceği olasılıklarını bile düşündürmüştür (Yılmaz, 2020: 2227). Benzer bir şekilde, İspanya da Birlik tarafından yalnız bırakıldığını öne sürmüştür. Talep etmiş oldukları tıbbi malzemeleri NATO Avrupa-Atlantik Felaket Önleme Koordinasyon Merkezi'nden tedarik eden İspanya'nın Başbakanı Pedro Sánchez (2020) taleplerinin karşılıksız bırakıldığını savunarak Birliği ciddi şekilde eleştirmiş, Birlik üyelerinin kısa

zamanda kendilerine gelmemesi ve dayanışma ruhuna uygun davranmaması durumunda Birliğin çözüleceğine dair endişelerini de dile getirmiştir.

İtalya özelinde yaşanan sıkıntıların yanı sıra Avrupa Komisyonu Başkanı'nın 17 Mart 2020 tarihinde Birliğin Schengen sınırlarını 30 gün boyunca kapatma kararı verdikleri açıklamasını takiben üye devletler de arka arkaya kara ve deniz sınırlarını kapatmışlar; dünya genelinde uygulanan politikalara benzer bir şekilde sosyal mesafe, okulların ve halka açık yerlerin kapatılması, toplantıların yasaklanması gibi önlemleri uygulamaya koymuşlardır. Bahsi geçen önlemler tüm üye devletler tarafından kabul edilen ortak uygulamalar olsa da ulusal çıkarları önceleyerek tek taraflı alınmış kararlardır ve ulusal çıkarlar ile Birlik çıkarları arasında gerilim doğurmuştur (Carrera ve Luk, 2020; De Vries, 2020).

Söz konusu önlemler ve uygulamalar, Birliğin ve üyelerinin, Birlik ruhuna ve dayanışma taahhütlerine aykırı hareket ettiklerini göstermektedir. Yasal dayanaklar, salgın hastalıklar ve pandemiler dâhil acil sağlık durumlarında AB için geniş çaplı bir dayanışma rolünü meşru kılsa da hiçbir üyenin bir diğerine karşı dayanışma mekanizmasını harekete geçirme yükümlülüğü yoktur. Dayanışma gönüllülük esasına ve üye devlet hükümetlerinin dayanışma mekanizmasını çalıştırmak amacıyla diğer üye devletlerle birlikte çalışma isteğine bağlıdır (Pornschnegel, 2021). Tarihinde pek çok kriz ve felaket anında iş birliğine giden, karşılıklı olarak yardımlaşan AB üyesi devletler koronavirüs pandemisinde ellerini taşın altına koyma sorumluluğundan kaçmış ve tek başlarına hareket etmeyi tercih etmiştir. Tüm bu gerçekler, AB üye ülkelerinin özellikle krizin başlarında işbirliğine ne kadar uzak olduklarını, dayanışmaya şüpheyile yaklaştıklarını göstermektedir.

Zaman içinde AB üyeleri pandeminin başında sergilemiş oldukları bencil tutumların ve öncelik verdikleri ulusal politika bazlı kurtuluş ümitlerinin bir hata olduğunu ve krizle başa çıkabilmenin en etkin yolunun birlikte hareket ederek geliştirecekleri dayanışma olduğunu anlamıştır. Bu anlayışın ilk meyvesi olarak, tepkisizliğin ve koordinasyon eksikliğinin sonuçlarının ağır olacağını anlayan AB liderleri, 10 Mart 2020 tarihinde bir video konferans düzenlemişlerdir. Söz konusu konferansta liderler virüsün kontrol altına alınması, tüm üyelerin yeterli tıbbi malzemeye sahip olması, tıbbi tedavi ve aşı konularında araştırmanın teşvik edilmesi ve krizin sosyo-ekonomik sonuçları ile mücadele olmak üzere krizin dört farklı boyutunda ortak mücadele etme konusunda mutabakata varmışlardır (Anderson, Mckee ve Mossialos, 2020). Komisyon Başkanı Ursula von der Leyen'in 16 Nisan 2020 tarihli konuşması, AB'deki tutum değişikliğini göstermektedir. Konuşmasında pandeminin başında yapılan/yaşanan hatalara değinen von der Leyen, bu hatalardan gerekli dersleri çıkardıklarını belirterek "Avrupa artık dünya dayanışmasının merkezi olmuştur. Avrupa ayaktadır, en çok ihtiyaç duyulduğu anda birbirinin yanında

olandır” diyerek krizden çıkmanın tek yolunun dayanışma olduğunu hatırlatmıştır (European Commission, 2020c). Birlik üyeleri, Temmuz 2020’de, kriz anlarında herhangi bir koşul olmadan üye ülkelerin birbirine yardım yükümlülüğünün kuvvetlendirilmesi hususunda anlaşmıştır. AB’nin bu tutum değişikliğinin somut göstergeleri olarak, aşağıdaki bölümlerde üye devletlerin COVID-19 pandemisi ile mücadele adına uygulamaya koydukları sivil koruma ve sağlık ile ekonomi alanlarındaki dayanışma örnekleri ortaya konmaktadır.

Avrupa Birliği’nin Sivil Savunma ve Sağlık Alanında Gösterdiği Dayanışma Uygulamaları

AB’nin Sivil Savunma Mekanizması, COVID-19 pandemisinden çok önce Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin 1313/2013/EU sayılı ve 17 Aralık 2013 tarihli kararı ile yürürlüğe girmiştir. Karar, *Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma*’nın “Sivil Savunma” başlıklı 196. maddesi uyarınca yürütülmektedir. Mekanizmanın amacı, sivil koruma alanında Birlik ve üye devletler arasında insan ve doğa kaynaklı felaketlerde hazırlıklı olunmasının sağlanması ve felaketlerin önlenmesi için iş birliği ve koordinasyonun iyileştirilmesidir. Bu amaçla, tüm üye devletlerarasında işbirliği ve koordinasyon ile başta insan hayatının korunması önceliği doğrultusunda, tüm felaketlerde üye devletlerin ön yargısız olarak faaliyette bulunması teşvik edilmektedir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2017). Bu kapsamda, Birlik, acil sağlık durumları dahil, doğal ve/veya insan kaynaklı afetleri önleme, hazırlık ve müdahale sistemlerinin etkinliğini geliştirme amacıyla, üye devletlerin sivil koruma alanındaki eylemlerini desteklemek, tamamlamak ve koordine etmekle sorumludur.

COVID-19 gerçeği ile karşı karşıya kalan AB, ilk önlemlerden biri olarak kriz anlarında tıbbi ekipmanların dağıtımını koordine ve finanse etme göreviyle gönüllülük esasına dayanan Sivil Koruma Mekanizmasını aktive etmiştir. Şubat 2020 tarihinde İtalya, ülkesindeki artan vakalar karşısında Sivil Koruma Mekanizmasını devreye sokarak kişisel koruyucu ekipman ve maske talebinde bulunmuştur. Bu talep AB’deki dayanışmanın geçerliliği konusunda soru işaretleri doğmasına da neden olmuştur. Artan vaka sayıları ile birlikte kendilerini kurtarma telaşına düşen tüm diğer üye ülkeler İtalya’nın bu talebine sessiz kalmıştır. İtalya’ya yardım Çin, Rusya ve Küba’dan gelmiş ve Birlik ruhuna ilk darbe vurulmuştur. Bu süreç krizin ilerleyen evrelerinde de devam etmiş ve Birlik üyeleri pandemiye karşı ulusal önlemler alma yoluna gitmiştir. Mart 2020’de, Avrupa krizin merkezi haline geldiğinde, üye ülkeler birbirleriyle ihtilafa düşmüştür. İsveç, Fransa, İspanya ve İtalya arasında maske polemigi bu konudaki örneklerden biridir (Manson, 2020). Fransa, İsveç’in İspanya ve İtalya’ya gönderdiği maskelere el koymuş; Almanya bu tarz ekipmanın ihracatına yasak getirmiş ve diğer üye ülkelere satışını durdurmuştur. Daha da önemlisi Almanya ve Fransa özelinde başlayan bu

politikalar diğer üye ülkelere de örnek teşkil etmiş ve ortak pazar ruhu unutulurak üye devletler tek taraflı, ulusal çıkar odaklı politikalarla pandemi ile mücadele yoluna gitmişlerdir. Avusturya, İtalya ile olan sınırı kapamış ve İtalyan yurttaşları ülkeyi terke zorlamıştır. İhracata getirilen tek taraflı yasaklamalar, sınır kontrolleri ile ortak pazar uygulamalarına getirilen engeller ve özellikle AB'nin kilit üyelerinin bu yolları tercih etmesi AB'nin güvenilirliğine ciddi darbe vurmuş ve dayanışma kavramı ile ilgili soru işaretlerini beraberinde getirmiştir. Pandeminin ilk dönemlerinde AB'nin tıbbi dayanışma konusunda önlemler almakta oldukça geç kalması üye devletlerin hala ulus devlet odaklı düşündükleri ve ulusal çıkarlar söz konusu olduğunda sorunlarını ulusal politikalarla çözmeye çalıştıkları yönünde argümanlara geçerlilik kazandırmıştır.

Söz konusu örnekler, Sivil Koruma Mekanizmasının beklendiği gibi kısa sürede ve etkili bir şekilde aktive edilemediğini gösterse de krizin ilerleyen evrelerinde mekanizmanın işlevselliğinin arttığı da belirtilmesi gereken bir husustur. Özellikle sağlık ve ekonomi alanlarındaki ilerlemeler ve gelişmeler neticesinde AB, 2020 ortalarından itibaren kendisini gelecek için yeniden yapılandırmaya başlamıştır (Akın Ocak ve Erhan, 2021: 33). AB üye devletleri arasında dayanışmanın nasıl işlediğini gösterebilmek adına bir internet sayfası oluşturulmuş (European Commission, 2020e); üye devletler ve AB kurumları arasındaki dayanışma örneklerini Avrupa Dayanışma Göstergesi (*European Solidarity Tracker*)² ile takip etmek mümkün hale gelmiştir.

Sivil Koruma Mekanizmasının bir parçası olarak, 19 Mart 2020 tarihinde, tıbbi cihaz ve donanım ile tıbbi malzeme stoğunun artırılması amacıyla ilk ortak Avrupa acil ekipman rezervi - *RescEU* (European Commission, 2022a) oluşturulmuştur. Aynı mekanizma kapsamında doktor ve hemşireler de acil durumda olan ülkelere yardıma gitmişlerdir. *RescEU*, Birlik ve üye devletlerin koordine olmaları ve salgın ile ortak mücadele etmeleri gerektiğini anlamış olmaları açısından önemli bir adım; COVID-19 sürecinde sağlık alanındaki Birlik dayanışmasının ilk göstergelerinden biridir (Akdoğan vd., 2020: 48). 3 Nisan 2020 tarihinde, salgınla mücadele için en hayati ihtiyaçlardan olan test kiti, maske ve eldiven gibi koruyucu malzemelerde KDV ve gümrük vergileri kaldırılmış ve bu malzemelerin fiyatlarının makul hale getirilmesi amaçlanmıştır (Anadolu Ajansı, 2020). Söz konusu karar, sağlık alanındaki dayanışmanın yanında ortak pazarın kesintisiz işlemesi için de önem arz etmektedir. Ayrıca, Avrupa Komisyonu dezenfektan ve tıbbi cihaz talebi gibi koruyucu malzemelerin üretiminin hızlandırılması için Avrupa Standart

² *European Solidarity Tracker*, hangi ülkenin hangi ülke ile dayanışma gösterdiği konusunda bilgi veren ve her bir üye devletin diğer üyelerle karşılıklı yardımlaşma ve işbirliği pratiklerini belgelendiren bir enstrüman olarak tasarlanmıştır. Detaylı bilgi için bkz. Busse vd. (2020).

Kuruluşlarından ilgili malzeme standartlarının ücretsiz dağıtılmasını sağlamış ve bu temel ürünlerin onaylanmasını hızlandırmak için kılavuzlar yayımlamıştır (European Commission, t/y.a). Böylece, Birlik içindeki tıbbi malzeme ve ekipman temini sorunu büyük ölçüde çözülmüştür.

Diğer taraftan, Avrupa Komisyonu, üye devletlerin sağlık alanındaki ihtiyaçlarını koordineli bir şekilde karşılayabilmek için, dayanışma ilkesi çerçevesinde salgının beklenmedik sonuçlarını hafifletmek ve iyileştirmek amacıyla faaliyet gösterecek Acil Destek Aracını oluşturmuştur. Aşı üreticileriyle yapılan Erken Satın Alma Anlaşmaları ve ortak pazarın sağlıklı işleyişinin teminatlarından biri olan serbest dolaşımı kolaylaştıracak Dijital COVID Sertifikası da Acil Destek Aracı kapsamında finanse edilmiştir (European Commission, t/y.b). 28 Haziran 2022 tarihinde Konsey, AB dijital COVID sertifikasını oluşturan düzenlemenin uzatılması kararını onaylamıştır. Bu karara istinaden AB Dijital COVID Sertifikaları 30 Haziran 2023 tarihine kadar geçerlidir (European Council/Council of Ministers, 2022).

Birliğin sağlık alanında göstermiş olduğu dayanışmanın çok önemli bir başka göstergesi ise oldukça maliyetli aşı araştırmalarını destekleme kararıdır. Aşılama sadece AB’de değil tüm dünyada kademeli olarak normalleşmeye dönüş yolunda atılmış en önemli adımdır ve piyasa sürüldüğü andan itibaren 20 milyon kişinin hayatını kurtardığı tahmin edilmektedir (European Commission, 2022b: 2). Konsey, 11 Eylül 2020 tarihli kararıyla 2020 bütçesine aktardığı ek 6,2 milyar Euro’nun 1,09 milyarının koronavirüse karşı aşının geliştirilmesine ve dağıtılmasına ayrıldığını açıklamıştır. Söz konusu karar uyarınca hızlı bir şekilde üretilen aşılarda kullanım onayı verilmiş; aşı dağıtımı ve tedariki sağlanarak aşı seferberliği başlatılmıştır. Avrupa Komisyonu, Kasım 2020 tarihinde, üye ülkeler arasındaki işbirliğinin esas olduğu bir Avrupa Sağlık Birliği’nin ve Sağlık Güvenlik Çerçevesi’nin geliştirilmekte olduğunu duyurmuştur (European Commission, t/y.c). Komisyon, 21 Aralık 2020’de (Ekim 2020’de AB çapında aşının geliştirilmesi ve dağıtımı için üyeler arasındaki koordinasyonun artırılması yönünde verilen karara istinaden) BioNTech-Pfizer COVID-19 aşısı için şartlı pazarlama izni vermiş ve adı geçen aşığı AB’deki ilk onaylı COVID-19 aşısı olarak kabul etmiştir. Komisyon aşı tedarikinde sürekliliği sağlamakla kalmamış geleceğe hazırlanmak adına 2021-23 döneminde 1,8 milyar doz aşı teslimi için BioNTech-Pfizer firması ile satın alma sözleşmesi imzalamıştır (European Commission, 2021). AB’nin aşı strateji sayesinde üye devletler, ulusal düzenlemelerine de uygun olarak kendi aşı kampanyalarını planlamakta ve yürütmektedirler.

Pandemi döneminde üye devletlerin her birinin COVID-19’la mücadelede farklı bir tutum/yöntem benimsemesi ve söz konusu farklılıkların dayanışma çabalarını zayıflatması, AB üyelerinin kriz zamanlarında daha organize şekilde işbirliği yapması ve sağlık konusundaki önlemleri uyumlaştırması gereğini

ortaya çıkarmıştır. Pandemi, aynı zamanda, üye devletlerin sınır aşan sağlık problemlerinde/tehditlerinde daha etkili bir cevap verebilmesi için AB'nin kapasitesinin artırılması gereği gerçeğini de ortaya çıkarmıştır. Bu varsayımlardan hareketle, sağlık sektöründeki araştırmaların desteklenmesi ve üye ülkelerin sağlık sektörlerindeki sorunlarının iyileştirilmesi için kullanılmak üzere, 11 Kasım 2020 tarihinde yeni bir girişim olarak *EU4 Health* programı yürürlüğe konmuştur (European Commission, 2020d). 2021-27 yıllarını kapsayacak şekilde oluşturulan *EU4Health* programı kapsamında, Birliğin COVID-19 pandemisine ortak bir tepkisi olarak 5,1 milyar Euro yatırım bütçesi ayrılarak (European Parliament News, 2021), finansal açıdan şimdye kadarki en büyük sağlık programı oluşturulmuş; üye devletlere, sağlık kuruluşlarına ve STK'lara fon sağlanması hedeflenmiştir (Görgü, 2022: 41). Böylece AB, üye devletlerinin sağlık sistemlerini destekleyerek olası benzer durumlarda Birlik genelindeki koordinasyonun ve dayanışmanın hızlıca uygulanmasını hedeflemiştir.

Hâlihazırda, Sivil Koruma Mekanizması çerçevesinde kurulan ve şu anda dokuz üye devletin ev sahipliğini yaptığı stratejik *RescEU* dağıtım merkezlerinden gelen milyonlarca koruyucu maske, tıbbi eldiven ve ventilatör, ihtiyacı olan Avrupa ülkelerine dağıtılmıştır. Yine aynı mekanizmanın finanse ve organize ettiği girişimler neticesinde krizin ilk evrelerin Birlik dışında mahsur kalan 90 binden fazla AB yurttaşı kendi ülkelerine getirilmiştir (European Commission, t/y.e). Gelecekteki benzer sorunlara ve zorluklara daha iyi yanıt verebilmek için hazırlanan ve Mayıs 2021'den itibaren yürürlükte olan yeni AB Sivil Koruma mevzuatının, AB'yi Avrupa ve dünyadaki yeni risklere karşı daha hazırlıklı yapması ve *RescEU* rezervini artırması beklenmektedir. 3 Mart 2022 tarihinde gerçekleştirilen Avrupa Konseyi esnasında Birlik liderleri, COVID-19 pandemisi ve benzer diğer sağlık sorunlarında Birliğin kapasitesini kuvvetlendirmek ve dayanışmasını sağlamak adına önemli bir adım olacak şekilde, pandemi önleme, hazırlık ve müdahale konusunda uluslararası pandemi anlaşmasının müzakerelerine başlamak için yeşil ışık yakmıştır. Aynı zamanda AB, Birlik üye devletlerini medikal ve medikal olmayan tedbirlerin alınması için birlikte hareket etmeleri ve ortak bir çaba ile 2022-2023 sonbahar-güz dönemine hazırlanmaları için uyarmaktadır. Birlik üyelerinden beklenen, sağlık sistemleri ve verileri ile ilgili bilgileri diğer üye devletler ve AB kurumları ile paylaşmalarıdır. İşlevsel bir kontrol/denetim mekanizmasının kurulması ve üye devletlerin kendi denetimlerini de devam ettirmeleri; salgınla mücadele için maske, solunum cihazı gibi ekipmanların tedariki ve üye devletler arasında paylaşılması, sağlık sistemlerinin ve kapasitelerinin artırılması gibi önlemler pandemi ile mücadelede AB'nin elini güçlendirecek uygulamalardır (European Commission, 2022b).

Avrupa Birliği'nin Ekonomi Alanında Gösterdiği Dayanışma Uygulamaları

COVID-19 pandemisi bir sağlık krizi olarak ortaya çıkmış olsa da krizin sosyo-ekonomik etkileri de geniş kitlelerce hissedilmektedir. Hem ortak pazar uygulamalarını sekteye uğratmamak hem de krizden olumsuz etkilenen yurttaşlara destekte bulunmak adına AB ekonomi alanında bazı tedbirler almış, destek paketleri çıkarmıştır. Öncelikle, 2002 yılında Merkezi Avrupa'da ciddi sel felaketi ile karşı karşıya kalan üye ülkelere finansal destek sağlamak amacıyla oluşturulan ve asıl hedef kitlesi doğal afetlerle mücadele eden ülkeler olan AB Dayanışma Fonu'nun kapsamı, salgın hastalıkların yayılmasını durdurmak ve kontrol altına almak için kamu sağlığı acil durumlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir (European Parliament News, 2020). COVID-19'un Avrupa genelinde bireylerin, genel sağlık durumunun ve ekonominin üzerindeki etkisi düşünüldüğünde bu adım oldukça anlamlıdır ve dayanışmanın uygulamada olduğunun göstergelerinden birini teşkil etmektedir.

Tek pazar kapsamında serbest dolaşım ile ilgili ulusal politikalar geçici sınır kontrolleri, AB giriş-çıkış yasakları ve uluslararası seyahat kısıtlamaları olmak üzere üç farklı şekilde/düzlemde gözlenmektedir. Komisyon, 16 Mart 2020 tarihli kararı ile tüm üye ülkelere AB dış sınırları kapsamında geçici seyahat kısıtlamaları konusunda tavsiyede bulunmuştur; üye ülkelerin hemen hemen hepsi bu tavsiyeye uymuş ve üçüncü ülkelere AB'ye zorunlu olmayan seyahatleri kısıtlamıştır (European Commission, 2020a). AB üye ülkeleri virüs yayılımını önlemek için serbest dolaşıma kısıtlama; Fransa, Çekya ve Almanya ilk örnekler olmak üzere üye ülkelerin neredeyse tümü kişisel koruyucu ekipmanlara ihracat yasağı getirmiştir. Serbest dolaşımın sektöre uğraması ve getirilen ihracat yasakları neticesinde ortak pazar işleyişinde aksamalar olmuş, sokağa çıkma yasakları ve tam kapanmalar neticesinde şirketler kar edemez hale gelmiş, milyonlarca işçi gelirlerinden yoksun kalmıştır. Söz konusu sosyo-ekonomik etkilerin azaltılması için de üye devletler önce kendi içlerine dönmüş; uyguladıkları ulusal politikalarla Birlik dayanışmasını sektöre uğratsa da kendi şirketlerini ve işçilerini korumak için vergi ödemelerinin ertelenmesi, vergi muafiyetleri ve ücret ödemede zorlanan şirketlere bazı şartlar ile kredi sağlanması gibi önlemleri içeren güvenlik paketleri kabul etmiştir (Goniewicz vd., 2020: 6). Ancak, pandeminin başında virüsün yayılımını durdurmak için alınan bu tedbirler AB'nin özüne ve tek pazarın işleyişine aykırılık oluşturmuştur (Koos ve Leuffen, 2020).

Söz konusu aykırılığı ortadan kaldırmak için Komisyon, 15 Nisan 2020 tarihli kararında, ulusal önlemlerin adım adım kaldırılmasına yönelik bir Yol Haritası duyurmuş, malların serbest dolaşımını temin edebilmek için yönergeler hazırlamış, üye ülkeleri tavsiyeleri ile yönlendirmiştir (European Commission, 2020b). 19 Mayıs 2020 tarihinde Konsey'in Komisyon'un teklifini onaylaması

ve *EU-SURE* yönetmeliğini kabul etmesiyle, 22 Eylül 2020 tarihinde uygulamaya konmak üzere, Acil Durumda İşsizlik Risklerini Azaltmak İçin Avrupa Geçici Destek Aracı (*The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) adıyla bir mali yardım mekanizması oluşturulmuştur (European Commission, t/y.f). 100 milyar Euro tutarında olduğu açıklanan bu mekanizmanın temel amacı; salgının olumsuz ekonomik ve sosyal sonuçlarıyla mücadele etmek, sınırların kapanması neticesinde serbest dolaşımın faydalarından yararlanamayan işçilere gelirlerini koruyabilmesi ve işverene de borçlarını ödeyebilmesi için destek olmaktadır. Söz konusu paket aynı zamanda Avrupa dayanışmasının bir başka göstergesi olarak ön plana çıkan bir girişimdir (European Parliament Think Tank, 2020). 31 Aralık 2022 tarihine kadar yürürlükte olacağı açıklanan bu mekanizma ile üye ülkelere sağlık alanında artan kamu harcamalarını karşılamak ve istihdamı desteklemek için kredi şeklinde mali yardımlar yapılmaktadır.

Bu kapsamda belirtilmesi gereken bir başka nokta ise ekonomik dayanışma kapsamında 27 Mayıs 2020 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından önerilen bir Kurtarma Fonu/Paketi ve 2021-27 dönemi için oluşturulan Çok Yıllı Mali Çerçeve Bütçesidir (European Commission, t/y.d). Liderler arasındaki hararetli tartışmalar neticesinde Temmuz 2020 tarihinde kabul edilen ve Gelecek Nesil AB (*NextGenerationEU*) olarak adlandırılan Fon, 390 milyar Eurosu hibe, 360 milyar Eurosu ise kredi olarak olmak üzere 750 milyar Euro olarak kabul edilmiştir. Fonun tamamının, salgının ekonomik ve sosyal etkilerini en aza indirmek, Avrupa toplumlarının yeşil ve dijital geçişlerini kolaylaştırmak ve üye ülkeleri olası zorluklara karşı daha hazırlıklı ve dirençli hale getirmek için kullanılacağı açıklanmıştır. Gelecek Nesil AB Fonundan temin edilecek olan hibelerin %70'inin 2021 ve 2022 yılları arasında dağıtılması, geri kalanının ise 2023 yılına kadar tahsis edilmesi planlanmaktadır (Güner, 2020: 219-220). Benzer şekilde, 2021-27 dönemi için kabul edilen 1.074 milyar Euro'luk Çok Yıllı Mali Çerçeve Bütçesinin de Kurtarma Fonu ile benzer amaçlara hizmet edeceği ve salgından sonra AB'nin yeniden inşası kapsamında yeşil ve dijital geçişlere yatırımı destekleyeceği üzerinde mutabakata varılmıştır. Adı geçen bu paketler ve önceki bölümlerde açıklanan ve AB kurumları arasındaki işbirliği neticesinde uygulamaya konan önlemler, zaman geçtikçe, AB kurumlarının ve üyelerinin dayanışmanın önemini ve dayanışmadan başka bir çözüm yolu olmadığı gerçeğini kavradığını göstermektedir.

Sonuç

AB, kurulduğu günden itibaren krizlerle mücadele içindedir. Yaşanan krizler bir taraftan üye devletleri ortak çözüm yolları bulunması konusunda dayanışma için zorlarken diğer taraftan üyeler arasındaki parçalanmışlıkları görünür hale getirmektedir.

Böylesi bir pandemiye ulusların, uluslararası ve ulus-üstü yapıların da hazırlıksız olduğu çok net bir şekilde görülmüştür. Öte yandan devletlerarasında dayanışma, işbirliği ve yönetime her zamankinden daha fazla ihtiyaç duyulduğu gerçeği de kendisini fazlasıyla hissettirmiştir. COVID-19 pandemisine hazırlıksız yakalanan AB, kriz başlarındaki pasif tutumu nedeniyle üye devletlerce ciddi şekilde eleştirilmiş hatta bazı üye devletlerde Birlikten ayrılma kararı tartışılmaya başlanmıştır. Pandemiye tepki olarak üye ülkeler tarafından alınan ve malların ve kişilerin serbest dolaşımını kısıtlayan kararların çoğu en azından pandeminin başında meşrulaştırılabilen kararlar olsa da pandeminin ilerleyen evrelerinde kamu sağlığı ve iç pazarın işleyişi arasındaki dengenin korunması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu gereklilik üye ülkeler arasında koordineli ve ortak bir yaklaşıma ihtiyaç olduğunu ve AB'nin bir bütün olarak dayanışma içinde hareket etmesi gerektiğini de göstermektedir. Ancak AB, kriz yönetimini devreye sokmak ve hızlı yardım mekanizmalarını çalıştırmak için biraz geç kalmıştır. AB kurumları içinde ve arasındaki koordinasyonsuzluk ve AB'nin parçalanmış yapısı, etkili çözümlere ivedilikle ulaşılmamasını engellemiştir.

Krizin başlarında eski Komisyon Başkanlarından Jacques Delors, üye devletler arasındaki dayanışmanın sağlanamamasının AB'yi ölümcül bir tehlikeye attığına dikkat çekmiştir. Almanya eski Dışişleri Bakanları Sigmar Gabriel ve Joschka Fischer AB'yi, kuruluşundan itibaren karşı karşıya kaldığı en büyük sınavında başarısız olmakla suçlamıştır. Üye devletlerin haftalar süren tek taraflı sınır kapamaları, sağlık ekipmanlarına getirilen ihracat yasakları, Corona bonoları için verilen kavgalar yıllar içinde gelişen Birlik ruhunun ulusal çıkarlara yenildiğini ortaya koymuştur. Birlik çapında yaşanan koordinasyon eksikliği ve üye devletlerin geliştirdiği ulusal uygulamalar, kişilerin zihninde dayanışmanın içi boş bir kavram olduğuna dair algı yaratmıştır. Daha sonraki aşamalarda bu algıyı kırma yönünde geliştirilen politikalar ve önlemler kişilerin fikirlerini ve algılarını tümüyle değiştirmede yetersiz kalmıştır. Krizin ilk anlarından itibaren gözlenen bu gerçeklik Avrupa çapında Birlik karşıtlarını güçlendirmiş ve AB'nin geleceğinden şüphe duyan kesimlerin ellerini kuvvetlendirmiştir.

COVID-19 pandemisini ilk etapta ulusal politikaları ile aşmaya çalışan üye devletler bu denli büyük bir krizi en az hasarla atlatabilmek için aralarındaki bağın, iletişimin ve koordinasyonun ne kadar önemli olduğunu zamanla anlamışlardır. Geç de olsa Birliğin önemi ve gerekliliği bir kez daha doğrulanmıştır. Sürecin başında beklentilere cevap verme konusunda gecikmeler yaşamış olsa bile sağlığın küresel doğası devletleri ulusal sınırlarının ötesinde yanıt aramaya zorlamıştır. AB dayanışması çerçevesinde kendini ve geleceğini kurtarabilmek adına önlemler ve paketler açıklayan AB, Mayıs 2020'den itibaren siyasi aktörlerin bizzat sorumluluk almaları

neticesinde pandemiyle m¼cadelede ortak öz¼m yolları bulmaya başlamıştır. AB'nin halk sağlığı konusundaki sınırlı yetkisi ve Avrupa dayanışmasının örg¼tlenmesinin ulusal bir sorumluluk olması AB kurumlarının pandemi sürecini anlama ve kontrol sürecini geciktirmiŐ, verilere zamanında ulaŐma kapasitesini zorlamıştır. Netice itibariyle AB'nin koordinasyon eksikliği nedeniyle, pandemiye tepki ve m¼dahalesi geç ve sınırlı olmuştur. Gelecekte benzer durumların ön¼ne geçilmesi için sağlık politikasının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu alanda kendisine tanınan daha fazla yetki ve kaynak ile AB'nin kriz anlarında daha hızlı bir Şekilde tepki vermesi ve Avrupa dayanışmasının etkin olarak uygulanması mümkündür.

Kaynakça:

- Akdoğan, M., Aylin, G. A., Birsen, S. ve Necibe, G. G. (2020) “Avrupa Birliğinin COVID-19 Yönetimi”, *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*, 5(Özel Sayı): 32-58.
- Akın Ocak, P. ve Erhan, Ç. (2021) “A Litmus Test for the EU’s Longest Year: Solidarity Principle and Challenges by COVID-19 in 2020”, *Uluslararası İlişkiler*, 18(71): 21-43.
- Anadolu Ajansı (2020) “AB İthal Tıbbi Malzemelerdeki Vergileri Kaldırdı”, 03 Nisan 2020, <<https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/ab-ithal-tibbi-malzemelerdeki-vergileri-kaldirdi/1791208>>, (28 Ekim 2022).
- Anderson, M., Mckee, M. ve Mossialos E. (2020) “COVID-19 Exposes Weaknesses in European Response to Outbreaks”, *British Medical Journal*, 368, 18 Mart 2020, <<https://www.bmj.com/content/bmj/368/bmj.m1075.full.pdf>>, (27 Ekim 2022).
- Amin, S. (2014) *Avrupa-Merkezcilik Bir İdeolojinin Eleştirisi* (İstanbul: Yordam Kitap).
- Baratta, R. (2020) “EU Soft Law Instruments as a Tool to Tackle the COVID-19 Crisis: Looking at the ‘Guidance’ on Public Procurement through the Prism of Solidarity”, *European Papers*, 5(1): 365-373, <https://www.europeanpapers.eu/en/system/files/pdf_version/EP_EF_2020_I_033_RobertoBaratta_00384.pdf>, (27 Ekim 2022).
- Bayın, G. ve Akbulut, Y. (2012) “Kanıtı Dayalı Yaklaşım ve Sağlık Politikası”, *Sağlık Bilimleri Dergisi*, 1(2): 115-132.
- Busse, C., Franke, U., Loss, R., Puglierin, J., Riedel, M. ve Zerka, P. (2020), European Solidarity Tracker, *European Council on Foreign Relations-Special*, 11 Haziran 2020, <<https://ecfr.eu/special/solidaritytracker>>, (28 Ekim 2022).
- Carrera, S. ve Luk, N. C. (2020) “Love thy neighbour? Coronavirus Politics and Their Impact on EU Freedoms and Rule of Law in the Schengen Area”, *Centre for European Policy Studies*, 2020/04, 3 Nisan 2020, <<https://www.ceps.eu/ceps-publications/love-thy-neighbour/>>, (27 Ekim 2022).
- De Vries, S. (2020) “How Covid-19 Reveals the Tensions between the EU’s Single Market and the Protection of Public Health”, *Renforce Blog*, 24 Mart 2020, <<http://blog.renforce.eu/index.php/nl/2020/03/24/how-covid-19-reveals-the-tensions-between-the-eus-single-market-and-the-protection-of-public-health-2/>>, (27 Ekim 2022).
- European Commission (t/y.a) “Crisis Management and Solidarity-European Solidarity”, <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/corona-virus-response/crisis-management-and-solidarity_en>, (31 Ekim 2022).

- European Commission (t/y.b) Emergency Support Instrument, <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/emergency-support-instrument_en>, (31 Ekim 2022).
- European Commission (t/y.c) “European Health Union - Protecting the Health of Europeans and Collectively Responding to Cross-Border Health Crises”, <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union_en>, (28 Ekim 2022).
- European Commission (t/y.d) “2021-2027 Long-Term EU Budget and NextGenerationEU”, <https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027_en>, (28 Ekim 2022).
- European Commission (t/y.e) “Coronavirus Response” <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response_en>, (30 Ekim 2022).
- European Commission, (t/y.f) “SURE - The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency”, <https://ecofin.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/sure_en>, (8 Kasım 2022).
- European Commission (2020a) “Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council - COVID-19: Temporary Restriction on Non-Essential Travel to the EU”, COM(2020) 115 final, 16 Mart 2020, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0115&from=EN>>, (30 Ekim 2022).
- European Commission (2020b) “Coronavirus: European Roadmap Shows Path Towards Common Lifting of Containment Measures”, *Press Release*, 15 Nisan 2020, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_652>, (30 Ekim 2022).
- European Commission (2020c) “Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the EU Coordinated Action to Combat the Coronavirus Pandemic and Its Consequences”, *Speech*, 16 Nisan 2020, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_675>, (30 Ekim 2022).
- European Commission (2020d) “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Establishment of A Programme for the Union’s Action in the Field of Health - for the Period 2021-2027 and Repealing Regulation (EU) No 282/2014 (“EU4HealthProgramme”)), COM(2020) 405 final, 2020/0102 (COD), 28 Mayıs 2020, <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9b76a771-a0c4-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF>, (28 Ekim 2022).
- European Commission (2020e) “Coronavirus: European Solidarity in Action”, 26 Haziran 2020, <<https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/>

- coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_en">, (30 Ekim 2022).
- European Commission (2021) "Coronavirus: Commission signs a third contract with BioNTech-Pfizer for an additional 1.8 billion doses", *Press Release*, 20 Mayıs 2021, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2548>, (28 Ekim 2022).
- European Commission (2022a) "RescEU", *Factsheet*, 25 Ağustos 2022 <https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/resceu_en>, (28 Ekim 2022).
- European Commission (2022b) "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - EU Response to COVID-19: Preparing for Autumn and Winter 2023", COM (2022) 452 final, 02 Eylül 2022, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0452>>, (29 Ekim 2022).
- European Commission (2022c) "EU Civil Protection Mechanism", *Factsheet*, 06 Eylül 2022, <https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en>, (28 Ekim 2022).
- European Communities (1987) Single European Act, *Official Journal of the European Communities*, L 169/1, 29 Haziran 1987, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN>>, (20 Ekim 2022).
- European Community (1991) Treaty on the European Union, *Official Journal of the European Communities*, C 191/1, 29 Temmuz 1992, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EN>>, (20 Ekim 2022).
- European Council, Council of Ministers (2022) "Timeline - Council actions on COVID-19", 13 Ekim 2022, <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/timeline/>>, (30 Ekim 2022).
- European Parliament News (2020) "Coronavirus: EU Countries to Get Help from Solidarity Fund", 27 Mart 2020, <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/priorities/eu-response-to-coronavirus/20200323STO75625/coronavirus-eu-countries-to-get-help-from-solidarity-fund>>, (31 Ekim 2022).
- European Parliament News (2021) "Health Threats: Boosting EU Readiness and Crisis Management", 10 Mart 2021, <<https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20200604STO80507/health-threats-boosting-eu-readiness-and-crisis-management>>, (31 Ekim 2022).
- European Parliament Think Tank (2020) "Temporary Support to Mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)", 15 Nisan 2020,

- <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA\(2020\)649375](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2020)649375)>, (31 Ekim 2022).
- European Union (1997) Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities and Certain Related Acts, *Official Journal of the European Communities*, C 340/1, 10 Kasım 1997, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN>>, (20 Ekim 2022).
- European Union (2007) The Treaty of Lisbon, *Official Journal of the European Union*, C 306/01, 17 Aralık 2007, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN>>, (20 Ekim 2022).
- European Union (2012) “Charter of Fundamental Rights of the European Union”, *Official Journal of the European Union*, C 326/391, 26 Ekim 2012, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>>, (20 Ekim 2022).
- European Union (2017) Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union*, C 326/47, 26 Ekim 2017, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>>, (20 Ekim 2022).
- Greer, S. ve de Ruijter, A. (2020) “EU Health Law and Policy in and after the COVID-19 Crisis”, *European Journal of Public Health*, 30(4): 623-624.
- Grimmel, A. (2017) “Solidarity in the European Union A Fundamental Value or “Empty Signifier”, A. Grimmel ve S. My Giang (der.) *Solidarity in the European Union: Fundamental Value in Crisis*, (Switzerland, Springer, 2017), ss.161-174.
- Goniewicz, K., Khorram-Manesh, A., Hertelendy, A. J., Goniewicz, M., Naylor, K., ve Burkle Jr, F. M. (2020) “Current Response and Management Decisions of the European Union to the Covid-19 Outbreak: A Review”, *Sustainability*, 12(9): 1-12.
- Görgü, E. (2022) “Koronavirüs Krizinde Avrupa Birliği Dayanışması”, *Anadolu Strateji Dergisi*, 3(2): 33-45.
- Güner, O. (2020) “Avrupa Birliği’nin Pandemiye Karşı Kurtarma Fonu Planı ve Temel Beklentiler”, *Euro Politika Dergisi*, 4(2): 215-226.
- Habermas, J. (2013) “Democracy, Solidarity and the European Crisis”, *Pro Europe-In Defence of European Culture, Lecture delivered on 26 April 2013 in Leuven University*, <<https://www.pro-europa.eu/europe/jurgen-habermas-democracy-solidarity-and-the-european-crisis/>>, (27 Ekim 2022).
- İleri, H., Seçer, B. ve Ertaş, H. (2016) “Sağlık Politikası Kavramı ve Türkiye’de Sağlık Politikalarının İncelenmesi”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, 12: 176-186.

- Joppe, A. (2021), “EU Solidarity, Illustrated by the COVID-19 Crisis”, *Utrecht Law Review*, 17(3): 130-142.
- Kommer, F. (2018) “The Clash of Solidarities in the European Union”, *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11(2): 175-190.
- Koos, S. ve Leuffen, D. (2020) “Beds or bonds? Conditional Solidarity in the Coronavirus Crisis”, *Policy Papers/Cluster of Excellence ‘The Politics of Inequality*, No. 01, <<https://kops.uni-konstanz.de/handle/123456789/51523?locale-attribute=en>>, (28 Ekim 2022).
- Manson, L. (2020) “Mask Wars” in the Epidemic”, *Somagnews*, 03 Nisan2020, <<https://www.somagnews.com/mask-wars-epidemic/>>, (30 Ekim 2022).
- Massari, M. (2020) “Italian Ambassador to the EU: Italy Needs Europe’s Help”, *Politico*, 10 Mart 2020 <<https://www.politico.eu/article/coronavirus-italy-needs-europe-help/>>, (30 Ekim 2022).
- Porschlegel, S. (2021) “Solidarity in the EU: More Hype than Substance?”, *European Policy Centre Issue Paper*, 28 Temmuz 2021 <<https://www.epc.eu/en/publications/Solidarity-in-the-EU-More-hype-than-substance~412d8c>>, (30 Ekim 2021).
- Ross, M. (2007) “Promoting Solidarity: From Public Services to a European Model of Competition?”, *Common Market Law Review*, 44 (4): 1057-1080.
- Ross, M. (2010) “Solidarity - A New Constitutional Paradigm for the EU?”, M. Ross ve Y. Borgmann-Prebil (der.) *Promoting Solidarity in the European Union*, (Oxford: Oxford University Press), ss. 23-45.
- Sánchez, P. (2020) “Europe’s Future is at Stake in This War Against Coronavirus”, *The Guardian*, 05 Nisan 2020, <<https://www.theguardian.com/world/commentisfree/2020/apr/05/europes-future-is-at-stake-in-this-war-against-coronavirus>>, (30 Ekim 2022).
- Sangiovanni, A. (2013) “Solidarity in the European Union”, *Oxford Journal of Legal Studies*, 33(2): 213-241.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2017) “Sivil Koruma Mekanizması”, 16 Ağustos 2017, <https://www.ab.gov.tr/-sivil-koruma-mekanizmasi_50451.html>, (27 Ekim 2022).
- The Treaty of Rome (1957) <https://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf>, (20 Ekim 2022).
- Treaty Establishing the European Coal and Steel Community and Annexes I-III (Draft English Text), 1951, <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF>>, (20 Ekim 2022).
- Turhan, A. (2013) “İnsan Hakkı Kuşakları Arasındaki Tamamlayıcılık İlişkisi”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(2): 357-378.

- Ultan, M. Ö. (2018) “Avrupa Birliği Hukuku Bağlamında Yetki ve Demokrasi Açığı Sorunlarına Siyasal Bir BakıŐ”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 16(1): 1-17.
- Yılmaz, E. A. (2020) “Koronavirüs Sonrası KüreselleŐme Hareketleri ve Ulus Devletin Konumu”, *Turkish Studies-Social Sciences*, 15(4): 2219-2232.