

LİZBON ANTLAŞMASI SONRASI GÜÇLENDİRİLMİŞ İŞBİRLİĞİ MEKANİZMASI İLE İLGİLİ HUKUKİ MESELELER

Merve AĞZİTEMİZ*
Araştırma Makalesi

Özet

Güçlendirilmiş işbirliği, daha fazla bütünleşme amacı taşıyan üye devletlere bu imkânı sunan bir mekanizmadır. En önemli özelliklerinden birisi de bu işbirliğinin Antlaşmalara uygun olarak ve AB'nin mevcut hukuk düzeni içerisinde kurulmasına olanak tanınmasıdır. Güçlendirilmiş işbirliği mekanizması Lizbon Antlaşması ile birlikte fonksiyonel hale getirilmiş ve işbirlikleri kurulmaya başlamıştır. Kullanım alanlarının artması ve Brexit süreci/bütünleşme tartışmaları, bu mekanizmanın gelecekte daha sık olarak uygulanma ihtimalini ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasının hukuken doğru anlaşılması ve sağlam temellere oturtulması gerekmektedir. Bu bakımdan mekanizmanın derinlemesine/çok yönlü olarak incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Bu makalede, güçlendirilmiş işbirliğinin gelişim süreci incelenmiş, hangi ilke ve usullere bağlı olarak kurulması gerektiği ortaya konmuş ve sonrasında uygulama ve ortaya çıkan hukuki eksiklikler bu çerçevede değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Farklılaştırılmış Bütünleşme, Güçlendirilmiş İşbirliği

Enhanced Cooperation Mechanism After the Treaty of Lisbon

Abstract

Enhanced cooperation is a mechanism which gives member states the opportunity to integrate further. One of its most important characteristics is that it

* Arş. Gör., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi/AB Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: agzitemiz@ankara.edu.tr ORCID: 0000-0002-7528-5966

Bu makale yazarın 2014 yılında hazırladığı yayımlanmamış yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

Makalenin Gönderilme Tarihi: 20/03/2019 Kabul Edilme Tarihi: 03/05/2018

allows the establishment of the cooperation in accordance with the Treaties and within the existing EU legal system. Increase in the areas of usage and Brexit process/integration debates introduced the possibility of frequent implementation of enhanced cooperation in the future. This is why enhanced cooperation must be understood correctly and must be built on solid legal basis. This importance requires an in-depth analysis of this mechanism. This article examines the development of enhanced cooperation, the principles and procedures for the establishment of the mechanism and evaluates implementation and legal deficiencies within this framework.

Keywords: *European Union, Flexible Integration, Enhanced Cooperation*

Giriş

Avrupa Birliği (AB) kuruluşundan bu yana genişlemesinin yanı sıra derinleşme aşamalarını da geçirerek bugünkü formuna kavuşan bir yapılanmadır. Başlangıçta sadece altı üyenin bulunması ancak zamanla üye sayısının artması, Birliğin işleyişini etkilediği üzere, birtakım önlemler alınmasını gerektirmiştir. Bu bağlamda farklı yapılara sahip üye devletlerin bir arada kalabilmeleri ve bütünleşmenin daha ileri bir seviyeye taşınabilmesi amacıyla Birliğin esneklik kazanabileceği formüller üzerinde çalışılmıştır. Güçlendirilmiş işbirliği mekanizması da Birliğe esneklik kazandırılarak, daha ileri bir bütünleşmenin önünü açması için formüle edilmiş hukuki bir yol/mekanizmadır.

Bir esnek bütünleşme mekanizması olarak güçlendirilmiş işbirliğinin, kendine has özellikleri bulunan Birlik hukukunda kimi etkiler yaratabileceği açıktır.¹ Her ne kadar Antlaşmalarda düzenlenen bir mekanizma olarak karşımıza çıkmaktaysa da bu, güçlendirilmiş işbirliğinin sorunsuz ve etkisiz çalışacağı, hukuka etkilerinin olmayacağı anlamına gelmemektedir. Bu

¹ Brexit tartışmaları devam ederken, Komisyonun 2017 yılında yayımladığı beyaz kitap ile birlikte AB'nin geleceği hakkındaki tartışmalar hızlanmıştır. Bu belgede Birliğin bütünleşme sürecinde takip edebileceği beş senaryo belirlenmiştir. Senaryolardan birisi ise güçlendirilmiş işbirliğine işaret etmektedir. Bu nedenle güçlendirilmiş işbirliği hukuki yönünün yanı sıra siyasal olarak da ayrıca değerlendirilmesi gerekli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. AB hakkındaki senaryoları içeren beyaz kitap için bkz. European Commission, *White Paper on The Future of Europe, Reflections and scenarios for the EU27 by 2025*, 1 March 2017, Erişim Tarihi: Mayıs 17, 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf. Komisyonun üçüncü senaryo kapsamında hazırladığı kısa bilgilendirme için bkz. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/enhanced-cooperation-factsheet-tallinn_en.pdf, Erişim Tarihi Ekim 1, 2018.

bağlamda konunun hukuki yönden incelenmesi ve hukuk düzeninde yaratabileceği etkilerin ele alınması gerekmektedir çünkü Birlik hukuku düzenine verilecek kurumsal ya da maddi bir zarar, hukuk düzenini oluşturan öğeler arasında anlaşmazlığa ve uyumsuzluğa yol açarak, Birliğin hukuki temelini sarsılmasına yol açabilecektir. Nitekim güçlendirilmiş işbirliğinin güncel uygulama alanlarından olan patente ilişkin konularda ve vergilendirme alanında kurulan işbirliğinde hukuki itirazlar olduğu ve davalar açıldığı görülmektedir.

Çalışmamızda ilk olarak güçlendirilmiş işbirliğinin genel yapısı üzerinde durulacak, devamla AB hukukuna olası yansımaları ve maddi/usuli koşulları bakımından çıkabilecek olası uyuşmazlıklar ele alınacak, son olarak ise AB hukukuna olası diğer etkileri değerlendirilmeye çalışılacaktır.

I. Avrupa Birliği Hukukunda Güçlendirilmiş İşbirliği

Güçlendirilmiş işbirliği kavramı ilk kez Nice Antlaşması'nda (NA) kullanılmışsa da,² aslında Amsterdam Antlaşması'nda (AA) yer bulan 'yakın işbirliği' kavramının evrimleşmesiyle oluşmuş bir mekanizmayı ifade etmektedir.³ Esnek bütünleşmenin Antlaşmalar çerçevesinde somut olarak uygulanan örneklerinden birisini oluşturmaktadır. En basit anlatımla güçlendirilmiş işbirliği, belirli sayıda üye devletin bir araya gelerek kendi içlerindeki daha hızlı bütünleşme taleplerini karşılamaları ve bu oluşuma sonradan katılma imkânı verilebilmesidir. Ancak en önemli özelliklerinden birisi bu bütünleşme ve katılım aşamalarını Antlaşmalar dahilinde kalarak yapmasıdır.

Amsterdam Antlaşması ve yakın işbirliği ile başlayan süreç Nice Antlaşması (NA) sonrasındaki dönemle birlikte devam etmiştir. Bu süreçte Birlik üye sayısı 15'ten 27'ye yükselmiştir.⁴ Yine bu dönemde Birliğin geleceğine ilişkin tartışmalar devam etmiştir. Böyle bir ortamda, özellikle de Avrupa Anayasal Antlaşması'nın referandumlar arifesinde rafa kalktığı durumda, Birliğin yenilenmesi ve işleyişi kuvvetlendirilerek bütünleşmenin

² NA ile değişik ABA, Başlık 7 "Güçlendirilmiş İşbirliğine İlişkin Hükümler".

³ Amsterdam Antlaşması (AA) ile değişik Avrupa Birliği Antlaşması (ABA), Başlık VII Yakın İşbirliğine İlişkin Hükümler, m.43.

⁴ Bu sayı Nice Antlaşması dönemi sonrasını kapsamakla birlikte 1 Temmuz 2013 tarihinde Hırvatistan'ın da birliğe katılımı ile 28'e yükselmiştir.

güçlendirilmesi amacıyla bir 50. Yıl Bildirisi Kabul edilmiştir.⁵ Bu olumlu hava, Antlaşma yapım çalışmalarına da yansımış ve demokratik olduğu kadar hızlı işleyebilecek bir Birlik yapısı üzerinde durulmuştur. Bu da kısaca daha esnek bir Birlik yapısı anlamına gelmektedir. Lizbon Antlaşması (LA) ise bu şekilde bütünleşmenin devamını sağlarken bünyesindeki güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasını da korumuştur. Bu korumanın yanı sıra mekanizma, daha sistematik ve açık hale getirilmiştir. Bu çalışmada hem hukuki görünümünün netleşmesi hem de uygulamaya geçirilmiş olması açısından güçlendirilmiş işbirliği mekanizması sadece Lizbon Antlaşması sonrası dönem açısından incelenecektir.⁶

Burada ek bir parantez açmak gerekirse Lizbon Antlaşması ile birlikte Birliğin sütunlu yapısı ortadan kalkmıştır ancak gerek Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) alanında gerek istisnai bir durum olarak Cezai Konularda Polis ve Adli İşbirliği (CKPAĬ) çerçevesinde kurulacak güçlendirilmiş işbirlikleri farklı usul ve esaslara tabi kalmaya devam etmiştir.⁷ Bu çalışmada devamla sadece genel politika alanlarında kalan güçlendirilmiş işbirliği mekanizması incelenecektir.

Lizbon Antlaşmasının güçlendirilmiş işbirliği düzenlemelerini incelerken konuyu üç farklı açıdan ele almak gereklidir. Bunlar; güçlendirilmiş işbirliğinde uyulması gerekli genel ilkeler/koşullar, güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanabileceği alan ve sınırlar ve güçlendirilmiş işbirliğinde usul olarak karşımıza çıkmaktadır.

İlk açımızı güçlendirilmiş işbirliğinde uyulması gerekli genel ilkeler/koşullar oluşturmaktadır. Bunlar Antlaşmalar tarafından belirlenmiş ve mekanizmanın düzgün kuruluşu ve işleyişi için gerekli olan temel kuralları ifade etmektedir. “*Güçlendirilmiş işbirliği, Birliğin hedeflerini ileri*

⁵ European Council, *Declaration on the Occasion of the 50th Anniversary of the Signature of the Treaties of Rome*, Erişim Tarihi: Şubat 12, 2018, http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_en.pdf.

⁶ AB’de esnek bütünleşme ile ilgili yaklaşımlar ve yakın işbirliği kavramından güçlendirilmiş işbirliğine geçiş süreci ile ilgili olarak bkz. Tolga Candan, “Avrupa Birliği’nde Esnek Bütünleşme Modelleri,” içinde *Avrupa Birliği Temel Konular*, ed. Çağrı Erhan et. al. (Ankara: İmaj Yayınevi, 2011), 310 vd.

⁷ ODGP alanı için bkz. LA ile Değişik ABA m.21-46; Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA) m.329/1. ODGP alanı, kural olarak, ABAD’ın yargı yetkisi dışında kalmaktadır, bkz. LA ile Değişik ABA m.24/1 ve ABİHA m.275. CKPAĬ alanında kurulabilecek işbirlikleri için bkz. ABİHA m.82, 83, 86 ve 87.

götürmeyi, çıkarlarını korumayı ve bütünleşme sürecini güçlendirmeyi amaçlar."⁸ ifadesinin başı çektiği bu kurallar bütünü, güçlendirilmiş işbirliği için yetki veren kararın son çare olarak kabul edilmesi ilkesi ile devam etmektedir.⁹ İşbirliğine en az 9 üye devletin katılması yönünde getirilen bir eşik sayısı da ayrıca bir ön koşul olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰ Ayrıca güçlendirilmiş işbirliği tüm üye devletlere açık olmalıdır. Konseyin tüm üyeleri güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin toplantılara katılabilecektir. Ancak oylamaya sadece işbirliğine katılan üye devletleri temsil eden Konsey üyeleri katılabilir.¹¹ Yine işbirliği çerçevesinde kabul edilen tasarruflar sadece işbirliğine katılan üyeleri bağlayacaktır.¹² Son olarak, kurulacak bir güçlendirilmiş işbirliği Antlaşmalara ve Birlik hukukuna uygun olmak durumundadır.¹³

İkinci açımızı uygulama alanı oluşturmaktadır. Güçlendirilmiş işbirliği kurma yönünde istekli üye devletler, Antlaşmalarda öngörülen sınır ve kurallar çerçevesinde, Birlik kurumlarının desteğini alabilecek ve ilgili hükümleri uygulayarak bu alanda yetkilerini kullanabilecektir. Güçlendirilmiş işbirliğinin uygulama alanı ise, Birliğin münhasır olmayan yetkileri çerçevesinde belirlenmektedir. Ayrıca güçlendirilmiş işbirliği, iç pazara ve ekonomik, sosyal ve yersel uyuma hanel getirmeyecektir, üye devletlerarasındaki ticarete bir engel veya ayrımcılık oluşturmayacak, üye devletler arasındaki rekabeti bozmayacaktır. Ayrıca işbirliğine katılmayan üye devletlerin yetkileri, hak ve yükümlülüklerine saygı gösterileceği ve işbirliğinin tüm üye devletlere açık olacağı şeklinde düzenlemeler bulunmaktadır.¹⁴

Üçüncü açımızı ise güçlendirilmiş işbirliğinde izlenecek usul oluşturmaktadır. Usul ifadesi ise hem güçlendirilmiş işbirliğinin nasıl kurulacağını hem de devam eden işbirliklerine katılımı nasıl bir yol

⁸ LA ile Değişik ABA m.20.

⁹ LA ile Değişik ABA m.20.

¹⁰ LA ile Değişik ABA m.20/2.

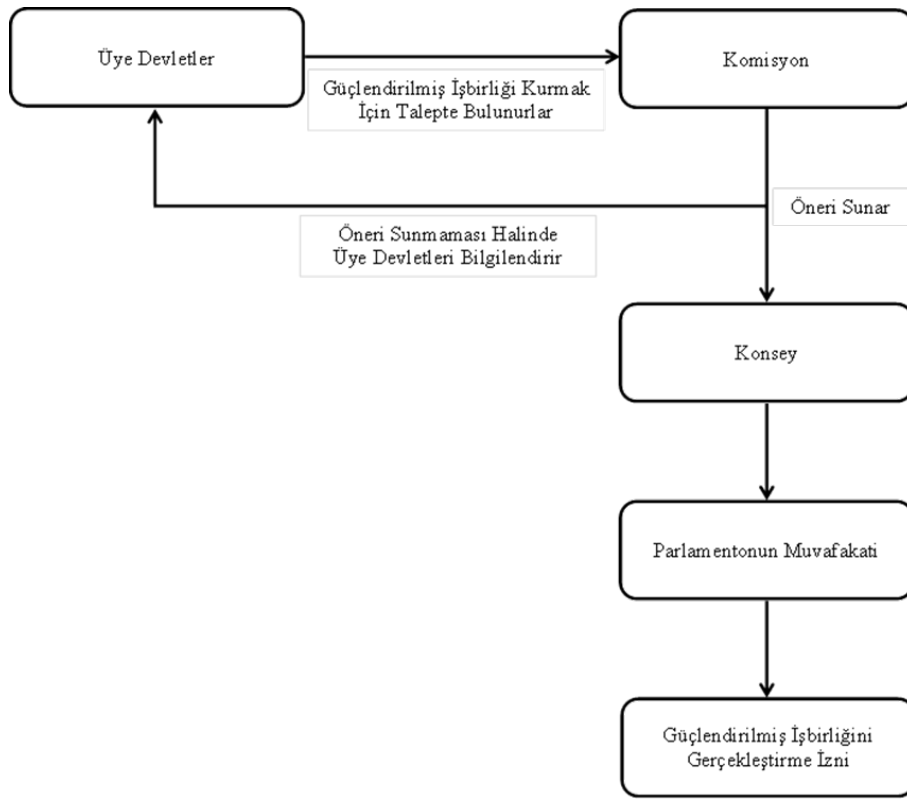
¹¹ Komisyon ve güçlendirilmiş işbirliğine katılan üye devletler mümkün olduğu kadar çok sayıda üye devletin ilgili mekanizmaya katılımını teşvik etmeyi gözetmelidir.

¹² LA ile Değişik ABA m.20/4.

¹³ Güçlendirilmiş işbirliğinin birlik hukukuna uygunluğunun önceki Antlaşmalardaki düzenlemeler ile karşılaştırılması için bkz. Paul Craig, *The Lisbon Treaty - Law, Politics and Treaty Reform*, (New York: Oxford University Press, 2010), 449.

¹⁴ ABİHA m.326-327-328.

izleneceğini gösteren kurallar bütünü ifade etmektedir.¹⁵ Güçlendirilmiş işbirliği kurmak isteyen üye devletler, Komisyona, öngörülen güçlendirilmiş işbirliğinin kapsamını ve hedeflerini içeren bir talepte bulunurlar. Komisyon ise bu talep üzerine Konseye bu hususta öneri sunabilir. Konsey ise Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosunun muvafakatini aldıktan sonra güçlendirilmiş işbirliğini gerçekleştirme izni hakkındaki kararını verir.¹⁶



(Şekil 1)

Antlaşmaların kapsadığı alanlardan birisinde devam eden bir güçlendirilmiş işbirliğine katılmak isteyen üye devletler ise bu niyetlerini

¹⁵ Bkz. Şekil 1.

¹⁶ ABİHA m.329/1.

Konsey ve Komisyona bildirecektir. Komisyon bu bildirim üzerine, dört ay içerisinde, istemde bulunan üye devletin katılımını teyit edecektir. Gerekli durumlarda ise geçiş tedbirlerine başvurulacaktır.¹⁷ Kuruluş ve sonradan katılım usulleri açıkça belirlenmiş olmasına rağmen, Antlaşmalarda güçlendirilmiş işbirliğinden çıkış usulü belirlenmemiştir.

Görüldüğü üzere güçlendirilmiş işbirliği her ne kadar kimi noktalarda subjektif değerlendirmeye kaymaktaysa da belirli bir kurallar sistemine sahip bir mekanizmadır. Burada bir noktanın daha altının çizilmesi ihtiyacı doğmaktadır: güçlendirilmiş işbirliği süreci iki ayaklıdır.¹⁸ İlk adım olarak, güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren karar ile üye devletler arasında bir 'birlik' kurulmaktadır. İkinci adımı oluşturan süreçte ise işbirliğine katılan üye devletler, usulüne uygun olarak ve sadece işbirliğine katılan üyeleri bağlayacak şekilde tasarruflar çıkarmakta ve bu durum işbirliğinin maddi hukuk boyutunu oluşturmaktadır.

Lizbon Antlaşması sonrasında güçlendirilmiş işbirliklerinin ilk örnekleri görülmeye başlanmıştır.¹⁹ Bugüne kadar medeni hukuku alanında evlilik ve boşanmaya ilişkin olarak ve evlilik/kayıtlı beraberlikler mal rejimleri hakkında işbirlikleri kurulmuştur.²⁰ Ayrıca patent alanında ve vergilendirmeye dair

¹⁷ ABİHA m.331.

¹⁸ Mekanizmanın bu şekilde ikiye ayrılarak incelenmesi gerektiği ve işbirliklerine karşı duran üye devletler açısından ikili bir denetim gerçekleştirilmesi yönündeki görüşler için bkz. Kenneth Armstrong, "Multi-Speed Europe: Enhanced Cooperation or Increased Litigation?", *European Law Blog*, 25.04.2013, <http://europeanlawblog.eu/?p=1728>, Erişim Tarihi Ekim 1, 2018.

¹⁹ Cezai Konularda Polis ve Adli İşbirliği (CKPAİ) çerçevesinde Avrupa Savcılığı Ofisi ve Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) ile ilgili hükümler kapsamında daimi yapısal işbirliği (PESCO), güncel güçlendirilmiş işbirliği örnekleridir. Yani temel politika alanlarının yanı sıra bu alanlarda da mekanizma kendi usulleri çerçevesinde kullanılmaya başlanmıştır. Bu makalede ise genel işbirliği örnekleri değerlendirilecektir.

²⁰ Council Decision, No: 2010/405/EU, Authorising Enhanced Cooperation in the Area of Law Applicable to Divorce and Legal Separation, OJ - L 189/12, 12 July. Her ne kadar güçlendirilmiş işbirliğine katılan üye devletler bakımından ortak kurallar benimsenmiş olsa da işbirliği dışında kalan devletlerin vatandaşları bakımından uygulanacak hukukun seçiminde yaşanan sıkıntıların devam etmesi olağandır. Bkz. Steve Peers, "Divorce, European Style: The First Authorization of Enhanced Cooperation", *European Constitutional Law Review* 6, no 3 (2010). Mal rejimleri ile ilgili olarak kurulan güçlendirilmiş işbirliği için bkz. Council Decision, No: 2016/954/EU, Authorising Enhanced Cooperation in the Area of Jurisdiction, Applicable Law and The Recognition and Enforcement of Decisions on the Property Regimes of International Couples, Covering Both Matters of Matrimonial Property Regimes and the Property Consequences of Registered Partnerships, OJ - L 159/16, 9 June 2016.

kurulan işbirlikleri de bulunmaktadır.²¹ Kurulan bütün işbirlikleri Antlaşmalarda belirtilen usullere uygun olarak ve yine Antlaşmaların sınırlamalarına sadık kalarak oluşturulmuştur. Ayrıca mevcut uygulamalar incelenirse görülecektir ki üye devletler bu mekanizmaya gerçekten son çare olarak başvurmakta ve kullanımına dikkatle yaklaşmaktadır. Nitekim işbirliklerinin sayısı sınırlı kalmıştır. Buna rağmen güçlendirilmiş işbirliği kimi davaların konusu olmaktan kurtulamamıştır. Devam eden başlık altında bu mekanizma nedeniyle ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklar ortaya konularak bu konuya açıklık getirilmeye çalışılacaktır.

II. Güçlendirilmiş İşbirliği Mekanizmasının Maddi / Usuli Koşulları ile İlgili Çıkabilecek Uyuşmazlıklar

Güçlendirilmiş işbirliği, Lizbon Antlaşması ile değişik ABA²² ve ABİHA'da²³ düzenlenmiştir. Bu düzenleme güçlendirilmiş işbirliğinin ilke ve sınırlarını belirlemektedir. Güçlendirilmiş işbirliğinin kuruluşu ve işleyişi sırasında bu kurallara kesinkes uyulduğu kabul edildiğinde dahi kimi koşulların aslında çok kesin olmaması/sübjektif nitelik taşıması nedeniyle koşulların yerine getirilmediğine/uygulanmadığına dair iddiaların hedefi olabileceği açıktır. Örneğin, güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanmasının son çare olarak kabul edildiği durumlarda, işbirliğine katılmayan üye devletler bu durumu sorgulayabilecek, koşulun sübjektif değerlendirmelere konu edilme ihtimali doğacaktır.

²¹ Patent alanı için bkz. Council Decision No: 2011/167/EU, Authorising Enhanced Cooperation in The Area of the Creation of Unitary Patent Protection, OJ - L 76/53, 10 March 2011. Patent alanında güçlendirilmiş işbirliği ile ilgili olarak ayrıca bkz. Hanns Ullrich, "Enhanced Cooperation in the Area of Unitary Patent Protection and European integration", *ERA Forum* 13, no 4 (2013): 589-610; Matthias Lamping, "Enhanced Cooperation in the Area of Unitary Patent Protection", *Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper*, Erişim Tarihi: Temmuz 15, 2018, <http://ssrn.com/abstract=2561365>; Steve Peers, "The Constitutional Implications of the EU Patent", *European Constitutional Law Review* 7, no 2 (2011): 229-266. Vergilendirme alanı için bkz. Council Decision No: 2013/52/EU, Authorising Enhanced Cooperation in the Area of Financial Transaction Tax, OJ - L 22/11, 22 January 2013. Finansal işlem vergileri alanında kurulan güçlendirilmiş işbirliği ile ilgili olarak bkz. Joachim Englisch, et. al. "The Financial Transaction Tax Proposed Under the Enhanced Cooperation Procedure: Legal and Practical Considerations", *British Tax Review*, no 2 (2013): 223-259; Richard Ness, "An Analysis of the Financial Transaction Tax in the Context of the EU Enhanced Cooperation Procedure", *EC Tax Review* 24, no. 6 (2015): 294-308.

²² LA ile değişik ABA m.20.

²³ ABİHA m.326 vd.

İşte bu gibi nedenlerden dolayı, güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasında hem maddi hem de usule ilişkin konularda uyuşmazlıklar doğmuştur. Komisyon tarafından yapılan çalışmalarda güçlendirilmiş işbirliğinin AB'nin bir gerçeği olarak kabul edilmesi ²⁴ gibi nedenlerle, meydana gelen veya gelebilecek uyuşmazlıklar üzerinde daha dikkatle durmakta fayda bulunmaktadır. Bu uyuşmazlıkların nitelikleri ise güçlendirilmiş işbirliğinin kurulması esnasında çıkabilecek uyuşmazlıklar ve kurulduktan sonra çıkabilecek uyuşmazlıklar olarak iki farklı başlık altında değerlendirilecek, bu sayede karmaşık yapı daha kolay bir şekilde ortaya konulabilecektir.

A. Güçlendirilmiş İşbirliği Mekanizmasının Kurulması Sırasında Çıkabilecek Uyuşmazlıklar

Güçlendirilmiş işbirliği kurulurken Antlaşmalarda belirlenen genel ilkelere uyulması gerekmektedir. Aynı zamanda bu mekanizmanın kullanılabilmesi için alan ve sınırlara da riayet edilmelidir. Antlaşmaların kapsadığı alanlardan birinde güçlendirilmiş işbirliği kurmak isteyen üye devletlerin izlemesi gereken usul ise yine Antlaşmalarda belirlenmiştir. ²⁵ Kuruluş işlemlerinde, hem kuruluşun hukuki geçerliliğini sağlayan koşulların hem de kuruluş prosedürünün hukuka uygunluğunun önem kazandığı açıktır. Bu bakımdan kuruluş aşamasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklar öncelikle ele alınacak, sonrasında ise Avrupa Birliği Adalet Divanının (ABAD) bu gibi konular hakkındaki tutumu üzerinde durulacaktır.

1. Güçlendirilmiş İşbirliğinde Uyulması Gerekli Genel İkelere Aykırılık

Kurulacak olan bir güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasının hukuka uygun olarak doğabilmesi için bazı ilkelere/koşullara uygun olması gerekmektedir.

İlk koşulumuz olan 'son çare' bakımından inceleme yapmamız gerekirse; bu koşulun hukuki geçerliliğini, güçlendirilmiş işbirliğinin kurulabilmesi için yapılan tüm çalışmalara rağmen başka bir yol kalmamış olması gerekliliği

²⁴ Bkz. European Commission, *Enhanced Cooperation: Already a Reality in the EU*, Erişim Tarihi: Temmuz 14, 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/enhanced_cooperation_-_already_a_reality_in_the_eu_1.pdf

²⁵ ABİHA m.329 vd.

oluşturmaktadır. Antlaşma metninde bu koşul açıkça yer almasına rağmen²⁶, bir hedefe makul bir süre içerisinde topluca ulaşılamaması durumu, kendi içerisinde kısmen sübjektif bir yapı barındırmaktadır. Antlaşma metninde, hedefe hangi durumlarda ulaşılamayacağı veya bu hedefe ulaşmak için yapılan çalışmalar için ne kadar süre geçmesi gerektiği gibi konular açık bir şekilde belirtilmemiştir. Bu koşul hakkında kesin bir düzenleme bulunmaması, güçlendirilmiş işbirliğine karşı olan/katılmak istemeyen üye devletler tarafından dava konusu yapılabilecek bir hukuki dayanak teşkil edebilecektir.

Nitekim bu konuda incelenebilecek somut bir örneği *Spain and Italy v Council* kararı oluşturmaktadır.²⁷ Bu dava, İtalya ve İspanya'nın, ABAD nezdinde Patent alanında kurulan güçlendirilmiş işbirliği dâhilinde, Konseye karşı ve güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren kararının hukuka aykırı olduğu iddiasıyla açtıkları iptal davasıdır.

İspanya ve İtalya'nın dava sürecinde öne sürdükleri iddialarından birisi, güçlendirilmiş işbirliğine son çare olarak başvurulmamış olduğudur.²⁸ İspanya'ya göre, patent alanındaki dil düzenlemeleri tasarısı bakımından bir sonuca varılamaması/görüşmelerin tıkandığının düşünülmesi ve işbirliği mekanizmasına başvurulması arasında oldukça kısa bir süre bulunmaktadır. Davacı devletler, Konseyin iddia ettiği gibi uzlaşma olması imkânının bulunmadığının doğru olmadığını, görüşmelere devam edilmiş olması gerektiğini iddia etmiştir.

ABAD ise 'son çare' koşuluyla ilgili aykırılık iddialarını reddetmiştir.²⁹ ABAD, öncelikle bu konuda ABA'nın 20. maddesinin açık olduğunu belirtmiştir. Maddenin ilgili fıkrasının, özellikle birinci fıkrayla beraber yorumlanması gerektiği açıklandıktan sonra, güçlendirilmiş işbirliğine son çare olarak başvurma, yakın gelecekte bir sonuç alınmasının öngörülemediği şeklinde yorumlanması gerektiğinin altını çizmiştir. İkinci olarak, son karar organının Konsey olduğu ve bu yönteme başvurmadan önce sürecin değerlendirilmiş olduğu, işbirliğinin son çare olarak kabul edildiği

²⁶ LA ile değişik ABA m.20/2.

²⁷ Judgement of 16 April 2013, *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, EU:C:2013:240.

²⁸ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 42-59.

²⁹ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg 42-59.

belirtilmiştir. ³⁰ Son olarak, patente ilişkin düzenlemelerin 2000 yılından bu yana gündemde olduğu ve değişik dil düzenlemeleri üzerinde sürekli görüşülmesine rağmen bir sonuca ulaşılammış olduğu da ABAD tarafından açıklanmıştır. Dolayısıyla bu iddia reddedilmiştir.

Bu konuda ABAD'ın vardığı sonuca katılmak mümkündür, çünkü patent alanında uzun yıllardan bu yana yeknesak bir düzen oluşturulamadığı ve bu yöndeki çabaların sonuçsuz kaldığı ortadadır. ³¹ Tarafların karşı çıktığı dil düzenlemeleri konusundaki hassasiyetin, devletlerin egemenlik faktörünün önemli bir parçası olduğu düşünüldüğünde, özellikle İspanya ve İtalya'nın, bir süre daha beklenseydi belki de tasarı üzerine uzlaşılabilirdi iddiası inandırıcı gelmemektedir. Özellikle 2000 yılından bu yana çalışmalar yapıldığı hatırlanırsa, Konseyin aslında güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin 'son çare' unsurunu doğru yorumladığı görülecektir.

ABAD'ın, İtalya ve İspanya'nın 'son çare' iddialarını reddederken oluşturduğu formülasyon, aslında bu koşul için gerekli olan test kriterlerinin de ortaya konmasını sağlamıştır:

- ABAD ilk olarak ABA m.20'nin bir bütün olarak ele alınması gerektiğinden bahsetmiştir. Buna göre (*son çare olarak başvurulacak*) bir güçlendirilmiş işbirliğinin amacı, Birliğin hedeflerini ileri götürmek, çıkarlarını korumak ve bütünleşme sürecini güçlendirmek olmalıdır.
- İkinci kriter, Konseyin bu konudaki değerlendirme ve karar verme yetkisinin vurgulanmasıdır. Bu şekildeki bir açıklama, ABAD'ın hem Konsey'in takdir yetkisi üzerinde hukuki bir denetim yapabileceğini

³⁰ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 53.

³¹ 1989 yılında sonuçlandırılmayan bir 'Topluluk Patent Sözleşmesi' ile başlayan süreç 1997 yılında, Komisyonun hazırladığı Yeşil Kitap ile ilerletilmeye çalışılmıştır. Bkz. European Commission, Green Paper, On The Community Patent and The Patent System in Europe, COM(97) 314 final, Brussels, 24.06.1997. 2000 yılında Komisyon bir Topluluk patenti oluşturulması için Tüzük teklifinde bulunmuştur. Bkz. European Commission, Proposal for a COUNCIL REGULATION on the Community patent, COM(2000) 412 final, Brussels 1.8.2000. Yine Komisyon tarafından yapılan teklif için bkz. European Commission, Proposal for a COUNCIL DECISION Conferring Jurisdiction on the Court of Justice in Disputes Relating to the Community Patent, COM(2003) 827 final, Brussels, 23.12.2003. Ayrıca bkz. European Commission, Proposal for a COUNCIL DECISION Authorising Enhanced Cooperation in the Area of the Creation of Unitary Patent Protection, COM(2010) 790 final, Brussels, 14.12.2010.

hem de takdir yetkisinin varlığından dolayı dış sınır denetimi ile yetineceğini bize göstermektedir.

- Son kriteri ise, bir konu üzerinde süregelen görüşmelerin yoğunluk ve uzunluğu oluşturmaktadır. Bu kriter de başlı başına bir takdir alanı yaratmaktadır, çünkü, hem bir konu hakkında görüşmeler uzun yıllar boyunca sürdürülüp bir sonuca varılamayabilir hem de her zaman bir konu hakkında kesinlikle karara varılamayacağı, üye devletlerin tutumları nedeniyle açık olarak ortaya çıkabilir. Bu nedenle son kriter her bir olay açısından ayrıca değerlendirmeye alınmalıdır.

Diğer bir ilke olarak işbirliğine katılan devletlerin sağlaması gereken sayı koşulu, şekli bir incelemeyi gerektireceği için olası bir uyumsuzlukta sadece buna bakılacaktır. Birliğin amaçlarının daha ileriye götürülmesi ve bütünleşmeyi hızlandırması koşulu bakımından, güçlendirilmiş işbirliği zaten bütünleşmeyi hızlandırmak ve zamanla Birlik çapına yayılarak küçük bir grupta başlayan ilerlemeyi yaymayı amaçlamaktadır. Yani güçlendirilmiş işbirliğinin doğasında bu koşul zaten mevcuttur. Açılacak bir davada öne sürülebilecek bu iddia için, her bir olayda farklı olarak değerlendirme yapılmalı ve işbirliğinin asıl amacının, AB hukukunu dolanmak olup olmadığına karar verilmelidir. İşbirliğine katılmayan üye devletlerin haklarının korunması ise, olası bir uyumsuzlukta maddi açıdan işbirliğinin incelenmesini gerektirecektir.

Spain and Italy v Council davasında İspanya ve İtalya, genel ilkelere aykırılık başlığı altında değerlendirilebilecek bir iddia daha ileri sürmüştür. Buna iddiaya göre, patent koruması çerçevesinde Birlik tasarruflarının uygulanmasından doğabilecek uyumsuzlukların çözümü için herhangi bir yargılama hükmü getirilmemiştir.³²

Güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren Konsey kararı, adından da anlaşılacağı üzere sadece bir yetkilendirme kararıdır. İtalya ve İspanya tarafından, Konseyin bu yetkilendirmesinin, Birliğin yargısal düzenini ve bütünlüğünü bozduğu ve yargısal olarak ne tür kurallar uygulanacağı belirtilmeden bu çeşit bir fikri ve sınaî hak temelini kurulmasının hatalı olduğu iddia edilmiştir. ABAD ise bu yetkilendirme işleminin sadece güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasının kurulması için yapılan bir işlem

³² *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 87-94.

olduğu ve devamında yapılacak düzenlemelerin katılımcı üye devletlerin inisiyatifinde olduğu belirtilerek bu iddiayı da kanımızca yerinde olarak reddetmiştir.³³

Aslında her iki devlet açısından sıkıntının kaynağını yaratan durumun, hazırlanan tüzüklerdeki dil rejimi olduğundan bahsedebiliriz. Birlik çapında etkili/geçerli olacak bir patent sisteminin şartının, Avrupa Patenti Sözleşmesi'nde de yer alan ve patent başvurularının Avrupa Patent Ofisi'nin resmi dillerinden birinde, (Fransızca, Almanca ve İngilizce) olması zorunluluğu uzlaşmazlığı doğurmuştur. Her ne kadar patent başvuruları, Birlik dillerinden herhangi birinde doldurulabilecekse de sonrasında gelen resmi dillere çeviri yükümlülüğü, masrafların artmasını da beraberinde getirmektedir.

Bu iki devlete göre, yapılan işbirliği kötü niyetli olmanın ötesine geçememektedir. İddialarına göre asıl amaç da ABİHA'da dil düzenlemeleri yönünden getirilen oybirliği şartının arkasından dolanarak getirilecek düzenlemeye karşı duran üye devletlerin saf dışı bırakılmasıdır. ABAD ise Konseyin böyle bir karar aldığını, çünkü Antlaşmalarda amaçlanan hedeflere ancak bu şekilde ulaşılabileceğini ve güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin yapılan yetkilendirmenin 118. maddenin 2. paragrafını dolanmak amacıyla yapılmadığının açık olduğunu, başlangıçta işbirliğine katılmayan devletlerin ise sonrasında sisteme dâhil olabileceğini belirtmiştir.³⁴

İtalya ve İspanya'nın aslında açık bir iptal gerekçesi olmamasına karşılık, Konseyin, yetkilendirme kararına karşı dava açtıkları ve öne sürdükleri iddiaların, yetkilendirme kararından çok, işbirliğinin maddi boyutu hakkında olduğu görülmektedir. Ayrıca Pistoia'ya göre İtalya ve İspanya bu iddiaları ile patent mahkemesinin ya da buna ilişkin düzenlemelerin sorgulanmasının

³³ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 92.

³⁴ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 27-41. Dikkat edilmesi gereken nokta, güçlendirilmiş işbirliğinin, oybirliği gerektiren ya da diğer özel usuller öngören durumlarda uygulanmayacağına dair bir düzenleme bulunmadığıdır. Bunun aynısı aksi yönde de geçerli olmaktadır. Şöyle ki; bir güçlendirilmiş işbirliğinin kurulmasına son çare olarak başvurulması veya bütünleşmenin başka türlü sağlanamayacak olması, sadece oybirliğiyle karara bağlanacak hususlar için geçerli değildir. Nitelikli çoğunlukla karar alınmasını gerektiren bir düzenlemede dahi görüşmeler çıkmaz bir noktaya gelerek uygun koşullarda işbirliği mekanizması kurulmasının önünü açabilecektir.

ötesinde aslında güçlendirilmiş işbirliğinin Birlik bütünleşmesindeki yerini sorgulamışlardır.³⁵

Bu alanda örnek oluşturan bir başka dava da *United Kingdom v Council* kararıdır.³⁶ Bu karar Birleşik Krallık'ın, finansal işlem muameleleri alanında kurulan güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren karara karşı iptal istemiyle açmış olduğu bir davadır.³⁷ Davacı üye devlet bu davasında ilk olarak, işbirliğine katılmayan üye devletlerin haklarına saygı gösterilmediğini, yapılandırılacak vergi düzeninin sınır ötesi etkilerinin bulunması nedeniyle katılmayan üyeleri etkileyerek Birlik hukukuna aykırılık yarattığını iddia etmiştir.³⁸ İkinci olarak, işbirliğinin yaratacağı finansal düzenden kaynaklanacak masrafların, dolaylı olarak ve güçlendirilmiş işbirliğini düzenleyen Antlaşma maddelerine aykırı olacak şekilde³⁹, işbirliğine katılmayacak üye devletleri etkileyeceğini iddia etmiştir.⁴⁰

ABAD verdiği kararda her iki iddiayı da reddetmiştir.⁴¹ Kararın yazımına baktığımızda bunun, *Spain and Italy v Council* kararına nazaran çok daha kısa tutulduğu görülmektedir. Bunun nedenlerinden birisi, davada sadece iki iddia bulunmasıdır. Kanımızca ikincisi ise, İngiltere'nin sadece geleceğe yönelik etkilerin iddia etmesi bakımından, yasal dayanak göstermeden davayı açma yoluna gitmesidir.

ABAD, davacının ilk iddiasını, prematüre ve spekülatif olarak nitelendirmektedir.⁴² Bu değerlendirmenin nedeni ise, davacının iddialarının, henüz kabul edilmemiş bir mevzuatın tamamen varsayımsal bileşenlerine karşı olduğu şeklinde kabul edilmesidir. Birleşik Krallık, hukuki tasarruflar

³⁵ Emanuela Pistoia, "Case Law: Enhanced Cooperation as a Tool to Enhance Integration? Spain and Italy v. Council", *Common Market Law Review* 51, no 1 (2014): 255.

³⁶ Judgement of 30 April 2014, *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union*, C-209/13, EU:C:2014:283.

³⁷ Council Decision No: 2013/52/EU.

³⁸ ABİHA m.327.

³⁹ ABİHA m.332.

⁴⁰ Finansal işlem vergilerinin Avrupa Birliğinde uygulanması ile ilgili olarak AB Bakanlığınca hazırlanan yayında, Birleşik Krallık'ın, bu şekilde yapılacak vergi düzenlemelerine karşı çıktığı üzerinde durulmuştur. Bkz. Ekonomik ve Mali Politikalar Başkanlığı, *Finansal İşlem Vergileri ve Avrupa Birliği Uygulaması*, (Ankara: Temmuz 2012).

⁴¹ *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union*, Case C-209/13, prg. 30-40.

⁴² *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union*, Case C-209/13, prg. 26.

çıkartılarak oluşturulması planlanan finansal vergilendirme sistemine karşı çıkmaktadır. Gerçekten de Birleşik Krallık'ın itiraz ettiği konu, güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren kararda düzenlenmemektedir. Yetkilendirme kararı ile sadece işbirliği mekanizması kurulmaktadır. Eğer bu mekanizma dâhilinde yapılmış/yapılacak bir tasarruf açık bir şekilde o işbirliğine katılmayan üye devletleri etkilemekteyse, ancak o zaman davacının sağlam bir iptal gerekçesi olabilecektir. Bu bakımdan, ABAD'ın kararına katılmaktayız.

ABAD ikinci iddiayı da benzer bir gerekçe ile reddetmiştir. Davacı, kurulacak olan finansal sistemin güçlendirilmiş işbirliğine katılmayan üye devletler için vergi hukuku açısından bir yük getireceğini, bunun da Antlaşmaya aykırı olduğunu iddia etmektedir.⁴³ ABAD, davacının dayandığı ve işbirliklerinin kuruluşuna ilişkin masrafların üstlenilmesine ilişkin Antlaşma maddesini yanlış yorumladığından bahsetmiştir. Gerçekten de güçlendirilmiş işbirliğinin uygulanmasından kaynaklı masraflar sadece katılan üye devletler tarafından üstlenilmektedir. Hâlbuki davacının iddiası bu masraflara yönelik değildir. İddia, kurulacak bir vergi sisteminin yaratması muhtemel masrafları kapsamaktadır. ABAD, böyle bir vergilendirme sistemi kurulana kadar, ne gibi masrafların ortaya çıkacağı ve benzeri konular bilinemeyeceği için, bu iddiayı da tıpkı ilk iddia gibi reddetmiştir.⁴⁴

2. Güçlendirilmiş İşbirliğinin Uygulanacağı Alan ve Sınırlara Uyumsuzluk

Antlaşmalar tarafından, güçlendirilmiş işbirliği uygulamalarına getirilen en temel sınırlamanın, güçlendirilmiş işbirliğinin Birliğin münhasır yetkileri çerçevesinde kullanılmayacağı olduğu açıkça belirtilmektedir.⁴⁵ Peki, bu sınırlamaya uyulmaması durumunda ne yapılması gerekmektedir? Güncel uygulama alanları bakımından bu konuda ortaya atılan bir iddia bulunmakta mıdır?⁴⁶

⁴³ *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union*, Case C-209/13, prg. 22.

⁴⁴ *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Council of the European Union*, Case C-209/13, prg. 38 vd.

⁴⁵ ABİHA m.20/1.

⁴⁶ Hukuk Sözcüsü Sharpston, AB ile Singapur arasında imzalanacak serbest ticaret antlaşması ile ilgili olarak 2016 yılında verdiği görüşünde çok kısa bir şekilde bu konuya değinmiş ve güçlendirilmiş işbirliği kavramının, münhasır yetki kavramı ile bağdaşmayacağını altını

Spain and Italy v Council davasında bu konu hakkında da bir iddia bulunduğu görülmektedir.⁴⁷ Bahsi geçen iddia, güçlendirilmiş işbirliğinin oluşturulmasında Konseyin yetkisiz olduğudur. Hem İtalya hem de İspanya, ABİHA m.118'in Birliğin münhasır yetkisi dâhilinde olduğu (ABİHA m. 3/1(b)) ve Konseyin bu bakımdan yetkisi olmaksızın hareket ettiğini öne sürmüştür. Hatta İtalyan hükümeti bu iddiasını bir adım ileri götürerek ABİHA'nın 3-6. maddelerindeki yetki sınıflandırmalarının kesin bağlayıcı olmayacağı ve ABAD'ın olaya göre değerlendirme yapabileceğini iddia etmiştir.

Mahkemece 118. maddenin değerlendirmesi yapıldığında, bunun, Birliğin münhasır yetkilerinden biri olmadığı, dolayısıyla bu konunun bir sorun teşkil etmeyeceği belirtilmiştir.⁴⁸ İlgili maddenin ilk cümlesine dikkat edilecek olunursa '*İç pazarın kuruluşu ve işleyişi çerçevesinde*' ibaresinin yer aldığı görülecektir. ABAD'ın da açıkça belirttiği gibi bu, ABİHA'nın 4. maddesine göre paylaşılan yetki alanlarına dahil bir konudur ve her ne kadar rekabet kurallarının oluşturulması yönünde katkısı olmaktaysa da 3. madde anlamında kesin bir rekabet düzeni oluşturulmasını içermemektedir. Bu açılardan konuyu değerlendiren ABAD, ilgili iddiayı reddetmiştir.⁴⁹

Burada özellikle mahkemenin formülasyonuna katılmakla birlikte İtalya'nın ikinci iddiasının da oldukça zorlama olduğu açıktır. Her ne kadar münhasır-paylaşılan yetki alanlarına yönelik iddialar, Antlaşma metninin bu konuyu iki farklı açıdan ele alması nedeniyle tartışılabilir gibi gözükse de⁵⁰ yetki alanlarının belirliliği konusuna getirilen İtalyan görüşü hiçbir kalıba uymamaktadır.⁵¹

İkinci bir sınır ölçütü olarak, iç pazara hâle getirmeme, devletler arası ticarete engel oluşturmama ve rekabet ortamını bozmama gibi sınırlamalar bakımından *Spain and Italy v Council* kararında, yine somut bir iddia bulunduğunu görmekteyiz. İtalya ve İspanya, ABA'nın 20. ve ABİHA'nın

çizmiştir. Bkz. Opinion of Advocate General Sharpston 2/15, 21 December 2016, ECLI:EU:C:2016:992, prg. 421.

⁴⁷ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 10-26.

⁴⁸ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 17-25.

⁴⁹ *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg.19 vd.

⁵⁰ Paul Craig, *The Lisbon Treaty*, (New York: Oxford University Press, 2010), 160 vd.

⁵¹ Özellikle Lizbon Antlaşması ile getirilen yetki kataloğu İtalya'nın bu konudaki iddialarının baştan ölü doğmasına yol açmaktadır. Bkz. LA ile değişik ABA m.2-6

118, 326 ve 327. maddelerinin ihlal edildiği iddialarını da öne sürmüşse de; bunlar da diğer iddiaları gibi ABAD tarafından kabul görmemiştir.⁵² Bu iddia, kabul edilen yasama tasarruflarının sadece katılan üye devletleri bağlayacak olması, işbirliğine katılmayacak devletlerin yetkilerine hanel getirmemesi gibi açık Antlaşma hükümlerine uygun davranılmış olması nedeniyle kabul edilemez bulunmuştur. Gerçekten de işbirliğine katılmayan bu iki devletin Antlaşma'nın tüm maddelerine aykırılık yaratıldığı iddiasını son çare olarak kullandıkları düşünülmektedir. Yine de bu tür iddiaların, Konseyin yetkilendirme kararına değil de, kurulan bir işbirliği çerçevesinde çıkarılan tasarruflara karşı öne sürülmesi durumunda, ABAD'ın daha detaylı inceleme yapacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

3. Güçlendirilmiş İşbirliğinde Usulü İşlemlerde Eksiklik / Sakatlık

Genel ilkelere uymak kaydıyla ve sınırlar dâhilinde kalarak, aralarında güçlendirilmiş işbirliği kurmak isteyen üye devletler, bu taleplerini Komisyona bildirmelidir.⁵³ Komisyon, Konseye güçlendirilmiş işbirliği kurulmasına yönelik bir teklif sunduğu durumda Konsey, Parlamentonun da muvafakatini aldıktan sonra güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren kararı verebilecektir.⁵⁴ Peki, usule ilişkin olarak, ilgili taraflar hangi davaları açabilecektir? İşte burada iptal davasının yanı sıra ihmal davasından bahsetmek gerekmektedir.

İhmal davası pratikte hangi durumlarda açılabilir? Güçlendirilmiş işbirliğinin kurulabilmesi için istekli üye devletlerin Komisyona talepte bulunacaklarını ve Komisyonun Konseye bu talep doğrultusunda bir öneri sunabileceğini görmüştük. Antlaşma ile Komisyona verilen bu yetkinin oldukça geniş olduğunu görmekteyiz. Ancak, Komisyon eğer Konseye bir öneri sunmayacaksa bunun gerekçeleri hakkında bildirimde bulunmak ile yükümlü kılınmıştır.⁵⁵

Konuyu burada iki yönlü olarak incelememiz gerekmektedir. İlk açımız, Komisyonun, Konseye öneri sunup sunmama yetkisinin sınırlarını geniş kullanması durumudur. Yani, her ne kadar birçok üye devlet bu mekanizmanın kurulmasını talep etmekteyse de, Komisyonun bir öneri

⁵² *Spain and Italy v Council*, Joined Cases C-274/11 ve C-295/11, prg. 60-86.

⁵³ ABİHA m.329/1.

⁵⁴ ABİHA m.329/1.

⁵⁵ ABİHA m.329/1.

sunmamayı tercih ettiği durumlar yaşanabilir. Kanımızca, böyle bir durumda olay objektif olarak değerlendirilmeli ve Komisyonun işlemlerinde gerçek bir ihmal ve yetkinin kötüye kullanımı olup olmadığına dikkat edilmelidir. Buradaki yetki türünün aslında denetlenebilir bir tasarrufu çıkarma yönündeki ihmali kapsadığını görürüz.⁵⁶ Komisyonun tamamen ihmali sebeplerle ve takdir hakkını çok geniş olarak kullanarak harekete geçmemesi hali, güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren kararın alınmasını engelleyeceği ve alınacak bu karar da denetlenebilir bir kurum tasarrufu olduğu için, hareketsizliğe karşı eyleme geçilebilmelidir.⁵⁷

İkinci inceleme açımızı, Komisyonun üye devletlere yapmakla yükümlü olduğu bildirim yapmaması durumu oluşturmaktadır. ABİHA'da açıkça "*Komisyon bir öneri sunmazsa, ilgili üye devletleri bunun hakkında bilgilendirir*" şeklinde bir düzenleme yer almaktadır.⁵⁸ Bu konuda, maddenin lafzına bakarak Komisyon'un bir takdir hakkı bulunmadığını görmekteyiz. Eğer gerekli bildirim, ilgili üye devletlere yapılmazsa, üye devletlerin bunun yerine getirilmesini talep hakkı (harekete geçmeye davet) doğacaktır.⁵⁹

B. Güçlendirilmiş İşbirliği Mekanizması Kurulduktan Sonra Çıkabilecek Uyuşmazlıklar

Güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasının hiçbir problem ile karşılaşmadan hukuka uygun olarak kurulduğu varsayıldığında dahi, sonradan uyumsuzluk çıkması olasıdır. Güçlendirilmiş işbirliği kurulduktan sonra (Konseyin verdiği yetki kararı sonrasında) sorun çıkması muhtemel en temel alanı, mekanizma dâhilinde çıkarılan tasarruflar oluşturmaktadır. Bunun yanı

⁵⁶ Denetlenebilir ihmal olarak adlandırılan bu durumda, ihmal davasının konusunu oluşturacak yeterlilikte spesifik bir iddia ortaya konulmalıdır. Sanem Baykal ve İlke Göçmen, *Avrupa Birliği Kurumsal Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2016), 468.

⁵⁷ Reçber'e göre, AB organlarının takdir yetkisi kapsamında kullanabilecekleri yetkilere ilişkin olarak ihmal davası açılması bakımından bu yetkinin belirli bir süreye bağlanıp bağlanmamış olması önem arz etmektedir. Kamuran Reçber, *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri* (Bursa: Dora Yayınları, 2012), 381.

⁵⁸ ABİHA m.329/1.

⁵⁹ Vatandaş girişimi ile ilgili olarak açılan davalarda Komisyonun görevini yerine getirmemesi durumunda sorumlu olduğunu gösterir kararlar bulunmaktadır. Bkz. Judgement of 3 February 2017, *One Million Signatures for Diversity in European Union v. European Commission*, T-646/13, EU:T:2017:59 prg. 16 ve 34. Ayrıca bkz. Judgement of 30 September 2015, *Alexios Anagnostakis v. European Commission*, T-450/12, EU:T:2015:739, prg.22 ve 23.

sıra devam etmekte olan işbirliğine katılmak isteyen üye devletlerin yarattığı etkiler ve Antlaşmalarda düzenlenmemiş bir alan olan güçlendirilmiş işbirliğinden çıkma prosedürü de uyuşmazlıkların oluşması için birer zemin teşkil etmektedir.

Bir güçlendirilmiş işbirliği kurulduğunda, aslında sadece bir hukuki çerçeve çizilmiş olmaktadır. Bu çerçeve dâhilinde daha hızlı bütünleşmek isteyen üye devletler, Antlaşmalara aykırı olmayacak şekilde, gelişim evrelerini geçirebilirler. Bu hızlı bütünleşmeyi ise, çıkarılacak hukuki tasarruflar sağlayacaktır.⁶⁰ Nitekim bu mekanizmalar dâhilinde de gerekli görüldüğü durumlarda hukuki tasarrufların çıkarıldığı görülmektedir.

Bu bakımdan ilk uyuşmazlık alanımızı, güçlendirilmiş işbirliği dâhilinde çıkarılan yasama tasarrufları oluşturmaktadır. Birlik kurumlarını kullanarak çıkarılan bu hukuki tasarruflar da doğal olarak, hukuki denetim mekanizmasının bir parçası olacaktır. İlgili tasarruflar, işbirliği dışında kalan üye devletler bakımından uyuşmazlık yaratabileceği gibi, mekanizma dâhilinde kalan üye devletler tarafından da iptal davasına konu edilebilecektir. Yine üye devletlere, ilgili tasarruflardan ve işbirliğinden kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmediğinden bahisle ihlal davası da açılabilecektir. Bir ulusal mahkeme, ilgili tasarrufların geçerliliği ve yorumu ile ilgili ön karar yoluna başvurabilecek, ilgili taraflar kurumların yükümlülüklerini yerine getirmediklerinden bahisle ihmal davası yoluna gidebilecektir.

İkinci uyuşmazlık alanımızı ise, devam etmekte olan bir işbirliğine katılım sağlamak isteyen üye devletler oluşturmaktadır. Burada, katılım talebini alıp işlemi gerçekleştirilmeyen kurum/kurumlara karşı ihmal davası açılabileceği gibi, katılım hakkında verilen kurum kararının da iptali istenebilecektir.

Son uyuşmazlık alanımızı ise işbirliğinden çıkış prosedürü oluşturmaktadır. Bu alanda, Antlaşmalarda herhangi bir düzenleme yapılmadığı için, bu işlemin öncelikle hukuki mahiyeti tartışılacak sonrasında ise hukuki denetimi bakımından inceleme yapılacaktır.

⁶⁰ ABA'nın 20. maddesinde düzenlenen 'tasarruflar' ifadesi, Birliğin çıkarabileceği hukuki tasarrufları ifade etmektedir. Birliğin hukuki tasarrufları ABİHA m.288'de açıkça sıralanmaktadır. Güçlendirilmiş işbirliği, Birlik Kurumlarının desteğini alarak hareket etmekte ve hukuki *tasarruflara* sahip olmaktadır.

1. Güçlendirilmiş İşbirliği Çerçevesinde Çıkarılan Hukuki Tasarruflar

Bir güçlendirilmiş işbirliği kurulduktan sonra, bu işbirliğinin devamını sağlamak ve bütünleşmeyi hızlandırmak amacıyla, hukuki tasarruflar çıkarılabilir. Bu tasarruflar da hukuki denetime tabidir. Bu bağlamda ilk ele alınacak dava türü iptal davalarıdır. Bu alanda önümüzde somut uyuşmazlıklar bulunmaktadır.⁶¹

İlk olarak İspanya, patent işbirliği çerçevesinde çıkartılan Konsey tüzüğü⁶² iptali için açmış bulunduğu iptal davasında⁶³;

- i- Anadilleri, İngilizce, Almanca ya da Fransızca olmayan kişilerin zararına olacak bir düzenin oluşturulmasının ayrımcılık yasağının ihlali olduğu ve bu yeni düzenin amaçlanan hedefler ile orantısız olduğu;
- ii- Fikri mülkiyet hakları için dil düzenlemelerini doğrudan etkilemeyen bir anlaşmazlık durumunda, çevirilerin yapılmasını düzenleyen hükmün yasal dayanaktan yoksun olduğunu, iddia etmiştir.

İkinci olarak İspanya, patent işbirliği çerçevesinde Konsey ve Parlamento tarafından çıkarılan tüzük⁶⁴ aleyhine açtığı iptal davasında⁶⁵ ise;

- i- Bu alanda, genel bir AB eylemi olmaması ve ayrıca 1257/2012 sayılı tüzük düzenlemesi için yasal dayanakta eksiklik bulunması nedeniyle, ABİHA 118. maddede öngörülen genel korumayı garanti eden önlemler alınamayacağını,
- ii- Antlaşmalarda sağlananlar dışında, başka amaçların gerçekleştirilmesi için güçlendirilmiş işbirliği aracılığıyla yetkinin kötüye kullanıldığını, iddia etmiştir.

⁶¹ Bu uyuşmazlıklarda hem güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasına yönelik iddialar hem de AB hukukunun ihlaline ilişkin genel iddialar bulunmaktadır. Mekanizmanın hukuki temelini belirlenmesini sağlayan bu çalışmada sadece işbirliğine karşı ileri sürülen ayrırlık iddiaları ele alınmaktadır.

⁶² Council Regulation, (EU) No 1260/2012, OJ L 361/89.

⁶³ Judgement of 5 May 2015, *Kingdom of Spain v Council of the European Union*, C-147/13, EU:C:2015:299.

⁶⁴ The European Parliament and of the Council Regulation (EU) No 1257/2012, OJ L 361/1.

⁶⁵ Judgement of 5 May 2015, *Kingdom of Spain v European Parliament and Council of the European Union*, C-146/13, EU:C:2015:298.

Genel olarak baktığımızda her iki dava bakımından da temelde aynı iddiaların öne sürüldüğü görülmektedir.

Dil/tercüme düzenlemelerine ilişkin itiraz bakımından üye devletin iddiaları bazı açılardan haklı gösterilebilir. Örneğin, bu durumun İspanya'dan yapılacak patent başvurularını azaltacağı, ana dilleri kullanılan devletler karşısında kendi patentlerinin güç kaybedeceği ve tercümelerin, tüm patent sistemini olumsuz bir şekilde etkileyeceğinin düşünülmesi olağandır. ABAD da her ne kadar bahsi geçen Konsey tüzüğüne gerçekten de Birlik dilleri arasında ayrımcılık yapmakta olduğunu kabul etmişse de nihayetinde düzgün ve düşük maliyetle işleyen bir patent sisteminin kurulabilmesi amacıyla yapıldığından dolayı bu düzenlemeyi orantılı bulmuştur.⁶⁶

ABİHA'nın 118. maddesine ilişkin yapılan itiraz bakımından ise; ilgili maddenin Birlik çapında fikri mülkiyet haklarının yeknesak bir biçimde korunması amacıyla AB tasarrufları çıkarılabileceğini düzenlediğini belirtmiştir. Bu bağlamda iptali istenen tüzüğün bu amaca hizmet ettiğini vurgulamış ve iddia reddedilmiştir.⁶⁷

Yetkinin kötüye kullanıldığına ilişkin iddia bakımından ise; ABAD, ilgili AB tasarrufunun yegâne amacının içeriğinden anlaşıldığından farklı olarak kullanılacağı ve bu tasarrufun ABİHA'daki herhangi bir prosedürden kaçınmak amacıyla kullanılacağı iddia sahibi tarafından kanıtlanamadığı gerekçesiyle bu iddiayı da reddetmiştir.⁶⁸ ABAD iptal davasında verdiği bu karar ile işbirliğinin, soyut iddialar ile sorgulanmasının ve hukuki tasarrufların geçerliliğinin denetlenmeye çalışılmasının önüne geçmiş gibi görünmektedir.

İlk uyumsuzluk alanımızı oluşturan hukuki tasarruflar bakımından açılacak ikinci davanın, ihlal davası olduğunu görmekteyiz. İhlal davası, güçlendirilmiş işbirliği ile çıkarılan hukuki tasarruf söz konusu olunca, tartışılabilir bir noktaya sahiptir.

Buna göre, ihlal davası, üye devletlerin Antlaşmalar gereğince üzerlerine düşen yükümlülükleri yerine getirmediği durumlarda ortaya çıkmaktadır.⁶⁹ Ancak burada ihlal davası açılabilmesini sadece Birlik hukukundan

⁶⁶ *Kingdom of Spain v Council of the European Union*, Case C-147/13, prg. 32-35.

⁶⁷ *Kingdom of Spain v European Parliament and Council of the European Union*, C-146/13, prg. 40-44.

⁶⁸ *Kingdom of Spain v European Parliament and Council of the European Union*, C-146/13, prg. 56-58.

⁶⁹ ABİHA m.258-259.

kaynaklanan, yani genel olarak Birlik hukukunun bağlayıcı kaynaklarının ihlal edilmesini kapsayacak şekilde ele alırsak, güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde kabul edilen tasarruflar, Birlik hukukunun bütününe kapsayan bağlayıcı kaynaklardan olmadığı için, bu davanın açılması yolu baştan itibaren kapatılmış olacaktır zira LA ile değişik ABA m.20/4'e göre, güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde kabul edilen tasarruflar sadece bu işbirliğine katılan üye devletleri bağlamaktadır. Ancak güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde çıkarılan tasarruflar ve mekanizmanın kendisi, katılan üye devletler açısından bağlayıcı durumdadır. Bu nedenle ilgili kavram Antlaşmaların getirdiği yükümlülüklerle uymama şeklinde ele alınarak ihlal davası açılması yoluna gidilebilecektir. Bu yola hem Komisyon hem de diğer üye devletler başvurabilecektir.⁷⁰

İlk uyuşmazlık alanımızı oluşturan hukuki tasarruflar bakımından açılacak üçüncü dava türümüzü ise ön karar davaları oluşturmaktadır. ABAD, Antlaşmalar'ın yorumu ya da Birlik kurum, organ, ofis veya ajanslarının tasarruflarının geçerliliği ve yorumu bakımından ön karar verme yetkisine sahip kılınmıştır.⁷¹ Burada üzerinde durulması gereken nokta, hangi üye devlet mahkemelerinin ön karar kapsamında ABAD'a soru yöneltebileceğinin tespitidir.

Güçlendirilmiş işbirliği temel hükümlerine baktığımızda, işbirliği kapsamında çıkarılan hukuki tasarrufların sadece o işbirliğine katılan üye devletleri bağlayacağını düzenlendiği görülür.⁷² Salt bu madde üzerinden dar bir yorumla, diğer üye devlet hukuklarında yürürlüğe girmeyecek hukuki tasarruflar hakkında geçerlilik ve yorum bakımından ön karar istenemeyebileceği düşünülebilir. Bu konuda yol gösterici bir örnek olması açısından her ne kadar iptal davasının konusu olmuşsa da öncelikle İspanya'nın patent rejimi için açtığı davalara bakmak gerekmektedir. İspanya patent alanında kurulan işbirliğine dâhil değildir, ancak bu işbirliği kapsamında çıkarılan tasarruflara karşı iptal davası açmış ve bu eylemi kabul

⁷⁰ ABİHA'nın 259. maddesinde bulunan "*Bir üye devlet, diğer bir üye devletin Antlaşmalar gereğince üzerine düşen bir yükümlülüğü yerine getirmediği kanısına varırsa, meseleyi Avrupa Birliği Adalet Divanı'na götürebilir.*" ifadesi geniş yorumlanarak vaka bazında değerlendirilmek kaydıyla, işbirliğine katılmayan üye devletlerin de işbirliğine katılan üye devletlere karşı ihlal davası açabileceğinden bahsedilebilecektir.

⁷¹ ABİHA m.267.

⁷² LA ile değişik ABA m.20/4.

edilemez bulunmamıştır. ABAD davayı tipik bir iptal davası olarak ele alarak kararını vermiştir. ⁷³ İptal davalarında ABAD “...*yasama tasarruflarının, Konsey, Komisyon ve Avrupa Merkez Bankası'nın tasarruflarının... hukuka uygunluğunu denetler.*” ⁷⁴ Ayrıca “*Divan, bu amaçla, bir üye devlet, Avrupa Parlamentosu, Konsey veya Komisyon tarafından yetkisizlik, esaslı şekil kurallarının ihlali, Antlaşmalar'ın ihlali veya Antlaşmalar'ın uygulanmasına ilişkin herhangi bir hukuk kuralının ihlali veya yetkinin kötüye kullanılması gerekçeleriyle açılan davalar hakkında karar vermeye yetkilidir.*” ⁷⁵ Dolayısıyla ABAD'ın güçlendirilmiş işbirliğine katılmadığı halde İspanya'nın iddialarını bu düzenlemeler kapsamında değerlendirip davayı gördüğü anlaşılmaktadır. ⁷⁶

Ön karar davası bakımından ise Birlik kurum tasarruflarının geçerliliği ve yorumu istenebilmektedir. Bu düzenleme geniş yorumlandığı ve iptal davası örneği ile beraber ele alındığında, teorik olarak güçlendirilmiş işbirliğine katılmayan üye devlet mahkemelerinin en azından sınır aşan etkileri olan tasarruflar bakımından geçerlilik denetimi isteyebileceği, bunun ön karar çerçevesinde bir ön sorun olarak ele alınabileceği düşünülebilecektir. Yorum bakımından ise vaka bazında değerlendirme yapılması gerekmektedir. Böyle bir yorum talebi kanımızca, işbirliği dâhilinde çıkarılan hukuki tasarruflar işbirliğine katılmayan bir üye devlette usuli işlem yapılmasını gerektirirse, böyle bir ihtimal gündeme gelirse, tartışmalı konuma gelecek ve ön karar kapsamı içerisinde kalabilecektir. Kanımızca güçlendirilmiş işbirliği dışında kalan bir üye devlet mahkemesinin, işbirliği tasarrufları bakımından ABAD'a böyle bir soru yöneltmesi zordur. Bir üye devlet mahkemesinin ABAD'a bu kapsamda bir soru yöneltebilmesi için önündeki uyumsuzluğu çözmek üzere ilgili Birlik tasarrufun yorumuna ihtiyaç duyması şarttır. Buradaki Birlik tasarrufu ise güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde çıkarılmış bulunan ve aslında işbirliğine dâhil olmayan üye devletleri bağlamayan bir tasarruftur. Kendi hukukunda doğrudan etkisi olmayacak ve muhtemelen mahkemenin önündeki meselenin çözümü için yorumu gerekmeyecek böyle

⁷³ *Kingdom of Spain v Council of the European Union, Case C-147/13; Kingdom of Spain v European Parliament and Council of the European Union, C-146/13.*

⁷⁴ ABİHA m.263.

⁷⁵ ABİHA m.263.

⁷⁶ Birleşik Krallık tarafından açılan ve yukarıda ayrıntıları yer alan iptal davası da aynı kapsamdadır.

bir tasarruf hakkında ön karar istenmesi durumunda, her bir olay vaka bazında ele alınmak kaydıyla, ABAD'ın bu talebi hipotetik sorular kapsamında değerlendirerek davayı kabul edilemez bulması ihtimali bulunmaktadır.⁷⁷ Zaten ön karar davalarının temel amacı Birlik hukukunun yeknesak biçimde uygulanmasını sağlamaktır. Güçlendirilmiş işbirliği tasarrufları açısından ise işbirliğine katılmayan üye devletlerin, işbirliğinin yeknesak bir uygulamasına uyma/düzenleme yapma yükümlülüğü yoktur. Bu yönde bugüne kadar herhangi bir dava açılmamıştır.

Güçlendirilmiş işbirliğine dâhil olan bir üye devlet mahkemesinin ise ABAD'a soru yöneltmesinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Burada rutin ön karar prosedürü uygulanacaktır. Bu bakımdan işbirliğine dâhil olan bir üye devlet mahkemesi, önüne ihtilafı bir konu geldiğinde ve uyuşmazlığın çözümü için, ilgili tasarrufun yorumu veya geçerliliği ile ilgili bir karara ihtiyaç duyduğu durumlarda, ABAD'a başvuracaktır. ABAD ise böyle bir başvuru durumunda, güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde çıkarılmış tasarrufun yorumu veya geçerliliği hakkında bir karar verecektir. Nitekim 2016 yılında bu alanda bir ön karar davası sonuçlanmıştır.⁷⁸ Ulusal mahkeme tarafından, güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde çıkartılan tasarrufun bazı maddelerinin yorumuna ilişkin bir soru sorulmuştur. ABAD, olağan ön karar davalarındaki karar yazım usulünü değiştirmeden bu davayı sonuçlandırmıştır.⁷⁹

2. Devam Etmekte Olan Bir İşbirliğine Katılım

Devam eden bir güçlendirilmiş işbirliğine her zaman sonradan katılım sağlanabilmektedir. Bu katılımın en temel şartını, güçlendirilmiş işbirliğinin hem kuruluşu esnasında hem de işbirliği çerçevesinde daha önce kabul edilmiş tasarruflara uyulması kaydı oluşturmaktadır.

⁷⁷ ABAD, önüne gelen sorular hipotetik olmadığı müddetçe sorulara yanıt vermektedir. ABAD'ın hipotetik sorular ile ilgili bazı güncel yorumları için bkz. Judgment of 15 September 2011, *Unió de Pagesos de Catalunya v Administración del Estado*, C-197/10, EU:C:2011:590; Order of 3 March 2016, *Euro Bank*, C-537/15, EU:C:2016:143; Judgment of 28 March 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236; Judgement of 10 December 2018, *Wightman and Others*, C-621/18, EU:C:2018:999.

⁷⁸ Judgement of 20 December 2017, *Sahyouni*, C-372/16, EU:C:2017:988.

⁷⁹ C-372/16 kararından önce önüne gelen aynı konuya ilişkin davada ABAD, kendi usul kuralları çerçevesinde yargılama yetkisi olmadığından bahisle bu yönde bir karar vermiştir. Bkz. Judgement of 12 May 2016, *Sahyouni*, C-281/15, EU:C:2016:343, prg. 31-33.

Devam eden bir işbirliğine katılım için, Antlaşmada belirtilen usule uyulması gerekmektedir. Devam eden bir işbirliği mekanizmasına katılmak isteyen bir üye devlet, bu durumunu Konsey ve Komisyona bildirmektedir. Komisyon ise katılım talebini almasından itibaren dört ay içerisinde katılımın teyidini yapmalıdır.⁸⁰ Eğer Komisyon, talepte bulunan üye devletin gerekli koşulları yerine getirmediğini görürse, katılma talebini yeniden inceleyecektir. Yeniden yapılan incelemeye rağmen, katılım koşullarının oluşmadığı kanısına varıldığında ise, talepçi devlet bu sefer, katılım kararını verebilecek olan Konsey'e başvuracaktır.

Bu işlemler, genel anlamda usuli işlemler olarak adlandırdığımız katılıma yönelik prosedürlerdir. Bu usuli işlemlere karşı da öncelikli olarak kurumların ihmalî/hareketsizliği olduğundan bahisle ihmal davası açılabilir. Her ne kadar dava açılmamış olsa da örnek olarak medeni hukuka ilişkin olarak kurulan güçlendirilmiş işbirliği bakımından uygulamaya bakmamız gerekir. Bu işbirliğinde Komisyonun, Litvanya'nın katılım talebini almasından itibaren, dört ay içerisinde katılımın teyidini yapmasına yönelik olan Antlaşma düzenlemesini yerine getirmediğini görürüz. Litvanya'nın katılım talebi 19 Haziran 2012 tarihinde Komisyona ulaşırsa da karar 21 Kasım 2012 tarihinde verilmiştir.⁸¹ Eğer hareketsiz kalmaya devam ederek, katılmak isteyen üye devletin katılım haklarını zedeleydi, Komisyon aleyhinde ihmalden bahisle dava açılabilir.

İkinci bir dava açma hakkını ise kanımızca, güçlendirmiş işbirliğinin içerisinde bulunan bir üye devletin, yeni katılacak üye devlet için verilecek katılım kararına karşı açacağı iptal davası oluşturmaktadır. Katılmaya istekli üye devletin, gerekli koşulları taşımadığı ve kararın usulen eksik olduğuna ilişkin iddialar bu davada öne sürülebilecekse de, kanımızca hiçbir üye devlet bütünleşmenin önünde bir engel oluşturmak istemeyecek, hatta ileride potansiyel işbirlikçisi olabilecek bir üye devleti, sadece işbirliğini korumak amacıyla karşısına almayacaktır.⁸²

⁸⁰ ABİHA m.331.

⁸¹ Commission Decision, 2012/714/EU, Confirming the Participation of Lithuania in Enhanced Cooperation in the Area of the Law Applicable to Divorce and Legal Separation, OJ L323/18, 21 November 2012.

⁸² ABİHA'nın 259. maddesinde üye devletlerin ihlal davası açma prosedürü düzenlenmektedir ancak üye devletlerin bu yola başvurmaksızın Komisyon aracılığıyla ihlal prosedürünü başlatmayı tercih ettiği görülmektedir. Dimitry Kochenov, "Biting Intergovernmentalism:

3. Güçlendirilmiş İşbirliğinden Çıkma

Gerek ABA gerek ABİHA'da güçlendirilmiş işbirliğinin ne olduğu, hangi şartlar altında kurulabileceği ve nasıl kurulacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Ancak eksik olan düzenleme, bu mekanizmadan çıkış usulünün belirtilmemiş olmasıdır. Antlaşmalarda belirli bir çıkış yolu gösterilmediği gibi, tam tersi olarak böyle bir eylem açıkça da yasaklanmamıştır.⁸³

Bir üye devlet istekli olması halinde güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasına dâhil olabilmektedir. Dâhil olunan bir işbirliğinin kurulmasına/yürütülmesine ise ne kadar özen gösterilse de öncesinde işbirliğine katılma yönünde istek gösteren kimi üye devletler için bu mekanizmaya devam etmek zamanla mümkün olmayabilir. İşte asıl sorun da burada çıkmaktadır. Antlaşmalarda, işbirliği mekanizmasından çıkmaya ya da çıkarılmaya ilişkin herhangi bir hüküm mevcut değildir. Peki, güçlendirilmiş işbirliğinde daha fazla kalmak istemeyen ya da çıkarılacak tasarruflara taraf olmayı artık düşünmeyen üye devletler açısından sorun nasıl çözülmelidir?

Bu çözümleme yapılırken güçlendirilmiş işbirliğinden çıkış konusu kendi içerisinde iki yönlü olarak ele alınmalıdır. Bunlardan bir tanesini, güçlendirilmiş işbirliğinden kendi isteğiyle ayrılan/çıkan üye devletler, diğerini ise, güçlendirilmiş işbirliğinden çıkarılma ve üyelik haklarının askıya alınması oluşturmaktadır.

a. Güçlendirilmiş İşbirliğinden Ayrılma

İlk olarak çıkma işlemi hakkında yorum yapmak gerekirse, teoride, tıpkı işbirliğine girişte olduğu gibi, Komisyon ve Konseyin beraber hareket ederek, güçlendirilmiş işbirliğinin yeni üye yapısı hakkında verecekleri bir karar ile çıkış işleminin gerçekleştirilebileceğinden bahsedilmektedir.⁸⁴ Prosedürün giriş

The Case for the Reinvention of Article 259 TFEU to Make it a Viable Rule of Law Enforcement Tool”, *Jean Monnet Working Paper* 11/15: 5. Bu madde kapsamında açılan az sayıdaki dava için bkz. Opinion of Advocate General Wahl on 6 February 2019, *Austria v. Germany*, C-591/17, EU:C:2019:99; Judgement of 16 October 2012, *Hungary v. Slovak Republic*, C-364/10, EU:C:2012:630; Judgement of 12 September 2006, *Spain v. United Kingdom*, C-145/04, EU:C:2006:543; Judgement of 16 May 2000, *Belgium v. Spain*, C-388/95, EU:C:2000:244; Judgement of 4 October 1979, *France v. United Kingdom*, C-141/78, EU:C:1979:225.

⁸³ Anzhera Cedelle ve John Vella, “Differentiated Integration in the EU: Lessons from the Financial Transaction Tax” içinde *Research Handbook on the Law of the EU's Internal Market*, ed. Panos Koutrakos et. al. (UK: Edward Elgar Publishing, 2017), 368 vd.

⁸⁴ Harald Stieber, “Economic Governance in a Multi-Speed Variable-Geometry Europe”, *Paper for the SUERF Colloquium*, (Zürich, 5-6 Eylül 2012).

işlemlerinde uygulandığı gibi ele alınmasının yanı sıra, Antlaşmalara uygun şekilde yapılacak bir çıkış usulü de tercih edilebilecektir. Bu durumu güçlendirilmiş işbirliği çerçevesinde bir tasarruf çıkarılmadan öncesi ve sonrası olarak iki basamaklı olarak ele almak gereklidir.

i. Güçlendirilmiş İşbirliği Tasarrufu Çıkmadan Önce İşbirliğinden Çıkış

Bu alanda 2016 yılında yaşanan bir gelişme ile birlikte, güçlendirilmiş işbirliğinden çıkış usulüne ilişkin elimizde somut bir örnek oluşmuştur. Bu da Estonya'nın finansal vergilendirme alanında kurulan işbirliğinden çıkmasıdır.

Bu örneğe bakılacak olunursa, Estonya'nın 16 Mart 2016 tarihinde resmi bir mektup ile Konseye çekilme talebini ulaştırdığı görülecektir.⁸⁵ Konseyin sonraki tarihli belgelerinden görüldüğü üzere, Estonya'nın bu bildirim, gerekli formalitelerin tamamlanması yönünde yeterli görülmüş ve güçlendirilmiş işbirliği mekanizması bu üye olmadan devam etmiştir.⁸⁶ O halde buradan şu sonuç çıkarılabilecektir: işbirliğine tüm gücü ve isteğiyle katılan üye devletler ve Konseyin temel amacı mevcut durumu muhafaza etmektir. Uyumsuz ya da isteksiz olarak nitelendirilebilecek üye devletin işbirliğinden çıkışı bu nedenle ek bir usuli yola gerek duymadan bu kadar hızla kabul görmüştür. Ancak bu sonucu çıkarırken, finansal işlem vergilerine dair kurulmuş bulunan işbirliğini yürütmek üzere herhangi bir tasarruf çıkarılmamış bulunduğu da unutulmamalıdır. Estonya'nın işbirliğinden çıkışından daha önceki dönemde aslında bu konuya yönelik tartışmalar yapılmıştır. Örneğin 2011 yılında patent alanında kurulacak işbirliğine yetki verecek karar üzerinde çalışmalar yapılırken Konsey hukuk servisi, yasama tasarrufu kabul edilmediği müddetçe kurulmuş olan bir işbirliği bünyesinden çıkılabileceği/çekilebileceğine ilişkin görüşünü not düşmüştür.⁸⁷ ABAD'ın da önüne gelecek bir davada Konsey hukuk servisi ile aynı yönde yorum yapacağını düşünmekteyiz.

Konseyin işbirliği bünyesinden çıkılabileceği/çekilebileceğine ilişkin görüşünün yanı sıra Birleşik Krallık Avrupa Tetkik Komitesi raporlarında da

⁸⁵ Council of the European Union, Interinstitutional File:2013/0045 (CNS), Brussels, 12 April 2016, 7808/16.

⁸⁶ Council of the European Union, Interinstitutional File:2013/0045 (CNS), Brussels, 3 June 2016, 9602/16.

⁸⁷ Council of the European Union, Interinstitutional File: 2010/0384 (NLE), Brussels, 2 March 2011, 6524/11.

buna benzer konuların tartışıldığı görülmektedir. Raporlara göre; işbirliğinden çıkma/çıkabilme, işbirliğine yetki veren kararın olağan yorumu ile tutarlı bir görünüm sergilemektedir. Yani bir şeye yetki vermek, bir şeyin yapılması yönünde bir zorlama barındırmayacaktır. Yetki verilen üye devletlerin de en nihayetinde güçlendirilmiş işbirliğine katılmayabilecekleri ihtimalinin de öngörülmesi gerekmektedir. Bu bağlamda ABİHA m 328/1, yetki verme konseptinin olağan anlamına sadık kaldığı ve Antlaşmalarda, güçlendirilmiş işbirliğine ilişkin olan düzenlemelerden hiçbirinin güçlendirilmiş işbirliğine yetki veren kararın zorlama kavramını da içerdiği anlamına gelmeyeceği vurgulanmıştır.⁸⁸

Cedelle ve Vella'nın işbirliğinden çıkma bakımından altını çizdiği bir nokta daha bulunmaktadır. Bu da, bir üye devletin yetki kararı sonrası yapılan görüşmelerden çekilmesinin, yetki kararı kapsamından çekilmesiyle eş sayılmaması gerektiğidir. Eğer üye devletin çekilme eylemi yetkilendirme kapsamı dışına çıktığı şeklinde yorumlanırsa, ABA m.20'de düzenlenen ve işbirliğinin kurulumu için gerekli asgari üye devlet sayısının da sorgulanmasına ve siyasi açıdan üye devletlerin eline veto benzeri bir koz vermeye yol açabilecektir.⁸⁹

Her ne kadar Antlaşmada asgari üye devlet sayısı konusunda kuruluş aşaması için belirli bir düzenleme yapılmışsa da devam eden süreçte yaşanacak üye kayıplarına ilişkin olarak herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Yukarıda da belirtilen şekilde, dar bir yorumla işbirliğinden çıkmak isteyen her bir üye devletin sayı şartını tehlikeye atmasına izin vermek, güçlendirilmiş işbirliğinin hukuki yapısını sarsma ve bu oluşumu tamamen siyasi bir mekanizma haline getirme tehlikesini içerisinde barındırmaktadır. Bu durumu geniş olarak yorumlamak ise başta sayı şartına uygun olarak kurulan ancak sonrasında üye kayıplarıyla küçülen birçok işbirliği mekanizmasının Birlik içerisinde kalmasına ve Birliğin daha fazla bütünleşmesinden ziyade tercihli bir düzene dönüşmesine hizmet edebilecektir. Üstelik böyle bir durum Antlaşmada işbirliğinin kurulması için getirilmiş olan kesin sayı şartına dolayısıyla Birlik hukukuna açık bir aykırılık yaratacaktır. Sonuç olarak Antlaşma metnindeki sayı şartı kesindir. Bunun bir

⁸⁸ UK European Scrutiny Committee - Fourth Special Report, Withdrawal from enhanced cooperation: Government Response to the Committee's Thirty-ninth Report of Session 2010-12, Appendix 2: Letter from the Council of the European Union.

⁸⁹ Cedelle - Vella, "Differentiated Integration in the EU", 369.

sonucu olarak asgari üye sayısı olan dokuz üye şartının altına düşülmesi işbirliğinin devamını engelleyecektir. Bu nedenle yeni bir somut olgu ile karşılaşılmadan önce, en azından kurumsal düzeyde, bu konuya ilişkin durum saptaması yapılarak bir strateji belirlenmesinin gerekli olduğunu düşünmekteyiz.

ii. Güçlendirilmiş İşbirliği Tasarrufu Çıktıktan Sonra İşbirliğinden Çıkış

Güçlendirilmiş işbirliği kurulduktan ve bu mekanizmanın ilerleyişine ilişkin tasarruflar çıkartıldıktan sonra Antlaşmalarda da bu yönde bir düzenleme bulunmadığından işbirliğinden çıkışın çok da mümkün olmadığını düşünmekteyiz. Nitekim Birleşik Krallık Avrupa Tetkik Komitesi raporlarında, güçlendirilmiş işbirliği dâhilinde çıkartılan hukuki tasarruflar ve bağlayıcılıkları konusuna değinilmiştir. Buna göre, işbirliği dâhilinde uygulamaya yönelik olarak çıkartılan tasarruflar, doğaları gereği işbirliğine yetki veren karardan farklıdır ve üye devletlere belirli yükümlülükler yüklemektedir. Üye devletler bağlayıcı olan bu yükümlülükten geri çekilemezler.⁹⁰ Böyle bir durum güçlendirilmiş işbirliğinin hukuki temelini sarsacağından bizce de böyle bir yol izlenmemesi gerekmektedir. Bu nedenle işbirliği mekanizmasından çıkma gibi bir kavram kullanabileceksen, bu alanda bir tasarruf çıkartıldıktan sonra çıkma veya mekanizmaya dâhil olmaya devam ederken sadece belli bazı tasarruflardan imtina etme gibi bir durum oluşmaması gerektiğinden bahsedilebilir. Genel olarak Birlik hukukuna baktığımızda ise bu tasarruflardan çıkış konusu hakkında bir örnek bulunduğu görülür. Antlaşmalarda Birleşik Krallık'a üçüncü sütun tasarruflarından çıkma ve tekrar girebilme yetkisi verilmiştir.⁹¹ Bu durum kıyasen güçlendirilmiş işbirliği hükümlerine uygulandığında, işbirliği tasarrufları çıkarıldıktan sonra işbirliğinden çıkışın tek yolunun, bir Antlaşma değişikliği ile bu durumun düzenlenmesi şeklinde olabileceği söylenebilecektir.

⁹⁰ UK European Scrutiny Committee, Withdrawal from enhanced cooperation: Government Response to the Committee's Thirty-ninth Report of Session 2010-12, Appendix 1: Government Response, Letter to the Chairman from Baroness Wilcox, Parliamentary Under-Secretary of State, Department for Business, Innovation and Skills, 24 November 2011.

⁹¹ Consolidated version of the Treaty on European Union – PROTOCOLS, Protocol (No 36) on Transitional Provisions, OJ C-115, 09.05.2008, m.10.

b. Güçlendirilmiş İşbirliğinden Çıkarılma

Güçlendirilmiş işbirliğinden çıkarılma ve üyeliğin askıya alınması durumunun ayrıca ele alınması gerekmektedir. Burada önceliğin, bütünleşmede olduğu ve gerekli olan hızı ve dengeyi bozacak üye devletlerin ikinci planda kalması gerektiğini düşünmekteyiz. Bir üye devlet, henüz yeteri derecede hazır olmamasına rağmen, Antlaşmanın gerekli gördüğü üye sayısı içerisinde kalarak güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasına dâhil olabilir ve ilerleyen safhalarda, çıkarılan tasarruflara ve uygulamalara ayak uyduramamak bir tarafa, mekanizmanın iyi işlememesine yol açabilir. Antlaşmada bu durumun önüne geçmek için hukuki bir düzenleme yapılmadığı ve işbirliği üyeliğinden çıkarılma durumunun ele alınmadığı görülmektedir. Antlaşmada, üyelikten çıkarılma kurumuna nazaran daha hafif bir düzenleme olarak düşünülebilecek üyelik haklarının askıya alınması gibi bir prosedür de düzenlenmemiştir. Açık bir hukuki bir düzenleme olmadığından, çıkarılma ya da hakların askıya alınması kurumları kullanılmayacaktır. Bu bağlamda işbirliğinde herhangi bir sorun yaşanması halinde izlenebilecek usul bakımından konuyu ikiye ayırarak ele almak gereklidir.

İlk olarak işbirliği mekanizmasının kurulmasından işbirliği tasarrufları çıkarılana kadar geçen dönem açısından üyelere kaynaklı bir sorun yaşanması durumu karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemde, güçlendirilmiş işbirliğini yavaşlatma ya da durdurma amacıyla katılmış bulunan üyeler olması bir ihtimal olarak gündeme gelebilecektir. Böyle bir durumda kanımızca dürüst işbirliği ilkesi çerçevesinde bu üye devlet aleyhine ihlal davası açılabilir. ⁹² İhlalin tespiti halinde ilgili üye devletin gerekli tedbirleri alması gerekecektir. Bu yönde isteksiz olan üye devletler ise henüz işbirliği tasarrufu çıkarılmamış bulunduğundan tıpkı Estonya örneğinde görüldüğü gibi mekanizmadan çıkış yapabilecektir. Bu hukuki yol haricinde olayın siyasi olarak işbirliğine katılan üye devletler arasında çözülmesi de gündeme gelebilecek çözümlerden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır. ⁹³

⁹² LA ile değişik ABA m.4/3.

⁹³ Parlamentonun güçlendirilmiş işbirliği hakkında 2018 yılında hazırladığı çalışmada yer aldığına göre, işbirliğine katılan üye devletler bu çemberin içerisinde çok da paylaşımda bulunmamaktadır. Bu bakımdan ilgili çalışmanın Antlaşmalarda değişiklik gerektirmeyen bir önerisi bulunmaktadır. Bu da güçlendirilmiş işbirlikleri kapsamında yürütme ve koordinasyonu sağlayacak sekreterlik birimleri kurulmasıdır. Bu sayede bilgi akışı

İkinci olarak, işbirliği tasarrufu çıktıktan sonra üyelere kaynaklı sorun yaşanması da olasıdır. Artık ortada bir hukuki tasarruf olacağı ve işbirliğine katılan üye devletler bu tasarruflar ile bağlı olacağı için hukuki olarak işbirliğine ilişkin tasarrufları ihlal eden üye devletler için ihlal davası açılması yoluna başvurulabileceğinden bahsedilebilecektir. Bu noktada hukuki çözümün yanında siyasi olarak üye devletlerin kendi aralarında çözüm bulmaya çalışması da gündeme gelebilecektir.

Üzerinde durulması gereken son nokta, çıkma/çıkarılma kurumunun düzenlenmemesinin, kural koyucuların bilinçli bir hareketi olması olasılığıdır. Güçlendirilmiş işbirliği, Birliğin bütünleşmesini hızlandırmak ve üye devletlere belirli bir esneklik sağlamak adına oluşturulmuş bir mekanizmadır. Antlaşmayı hazırlayanların, üye devletlere tanınan bu esnekliğin sınırını, çok belirgin hatlarla kesinleştirmek istemedikleri düşünülebilir. Kural olarak daha fazla bütünleşmeye doğru girişin olup, çıkışın düzenlenmemesi de bu amacı yansıtır nitelikte görünmektedir. Başka bir açıdan yaklaşıldığında ise Estonya somut örneğinde görüldüğü üzere, var olan işbirliğinin sekteye uğramadan devamının sağlanabilmesi için hakkında hukuki düzenleme yapılmamış bir çıkış kurumu için katı şekil şartları aranmamış ve bir 'çıkış esnekliği' sağlanmıştır. Yine de düzenleme bulunmaması olgusunun ardında yatan niyetin açık bir şekilde anlaşılabilmesi için, gelecekte yaşanabilecek çıkış eylemlerinin bir bütün olarak ele alınarak somut uygulamaların takip edilmesi gerekmektedir.

Sonuç

Amsterdam Antlaşması ile kurumsal olarak başlayan güçlendirilmiş işbirliği süreci Lizbon Antlaşmasının reformlarıyla birlikte kullanılabilir bir yapıya kavuşmuştur. Nitekim gerek temel politika alanlarında gerek diğer alanlarda işbirliği örnekleri kullanılmaya başlanmıştır. Hem kullanım sıklığının artması ve kullanım alanlarının çeşitlenmesi hem de Birliğin geleceğine ilişkin tartışmalarda yer alması, hukuki ve siyasi olarak güçlendirilmiş işbirliğini farklı bir noktaya taşımıştır.

kesilmeden işbirliği yürütülebilecek ve üye devletlerin birbirlerinin durumundan haberdar olması kolaylaşacaktır. Bkz. Wolfgang Wessels ve Carsten Gerards, "The Implementation of Enhanced Cooperation in the EU" (European Union, 2018), 37. Erişim tarihi: Ağustos 15, 2018 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604987/IPOL_STU\(2018\)604987_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604987/IPOL_STU(2018)604987_EN.pdf).

Uygulama sıklığının artmasıyla birlikte doğal bir sonuç olarak mekanizmaya karşı hukuki denetim süreci de ayrıyeten yürümeye başlamıştır. Her ne kadar Lizbon Antlaşması öncüllerine oranla daha net düzenlemeler getirmişse de hem Antlaşma metninde eksiklikler bulunmakta hem de uygulamada ayrık durumlar ortaya çıkabilmektedir. Birlik içerisinde küçük birlikler görünümünde olan bu işbirlikleri bu nedenle hukuki olarak detaylıca inceleme altına alınmalıdır.

Açılan davaların sonuçları ve kurumların tutumlarından da görüleceği üzere Birlik, kurumsal açıdan güçlendirilmiş işbirliği mekanizmasına sahip çıkıyor gibi görünmekte, üye devletlerin çeşitli iddialar ile bu esnekliği yıpratmasına izin vermemektedir. Bu unsur Birlik içerisinde güçlü konumda olduğu değerlendirilen ve mekanizmayı destekleyen üye devletlerin tutumu ile de beslenmektedir. ABAD'a başlangıç niteliğinde bir içtihat oluşturma imkânı sunan davalar ve yapılan usule ilişkin işlemler, gelecekte daha sık olarak kullanılacağını düşündüğümüz bu mekanizma için birer ipucu niteliğinde ele alınmalıdır.

Antlaşmaların sağladığı hukuki temelden sapmadan uyum içerisinde oluşturulacak güçlendirilmiş işbirlikleri, Birliği belirli konularda tartışma ortamından çıkarıp en azından bir adım ileri götürmeye elverişli bir konumda bulunmaktadır. Önemli olan mekanizmanın doğru kullanılmasıdır. Mevcut düzenlemesiyle mekanizmanın ilerlemesi konusunda teknik eksiklikler bulunmaktadır ve kimi noktalarda daha ayrıntılı düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Yeni düzenlemeler bakımından şu an için Antlaşma değişikliği gibi bir uygulama gündemde olmadığı ve gerçekçi görünmediğinden hukuki olarak kurumlar düzeyinde ve siyasi olarak üye devletler seviyesinde çözümler üretilmesi elverişli görünmektedir. Bu sayede Birlik hukuk düzeni sekteye uğramadan birçok alanda ilerleme sağlanabilecektir.

Kaynakça

Kitap, Kitap Bölümleri ve Makaleler

- Baykal, Sanem ve İlke Göçmen. *Avrupa Birliği Kurumsal Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayınları, 2016.
- Candan, Tolga. “Avrupa Birliği’nde Esnek Bütünleşme Modelleri.” İçinde *Avrupa Birliği Temel Konular*, editörler Çağrı Erhan, Ayşe Burça Kızılırmak ve Ceran Arslan Olcay, 307-329. Ankara: İmaj Yayınevi, 2011.
- Cedelle, Anzhera ve John Vella. “Differentiated Integration in the EU: Lessons from the Financial Transaction Tax.” İçinde *Research Handbook on the Law of the EU’s Internal Market*, editörler Panos Koutrakos ve Jukka Snell, 350-383. UK: Edward Elgar Publishing, 2017.
- Craig, Paul. *The Lisbon Treaty - Law, Politics and Treaty Reform*, New York: Oxford University Press, 2010.
- Ekonomik ve Mali Politikalar Başkanlığı. *Finansal İşlem Vergileri ve Avrupa Birliği Uygulaması*, Ankara: Temmuz 2012.
- Englisch, Joachim, John Vella ve Anzhela Yevgenyeva. “The Financial Transaction Tax Proposed Under the Enhanced Cooperation Procedure: Legal and Practical Considerations”, *British Tax Review*, no 2 (2013): 223-259.
- Fabbrini, Federico. “Enhanced Cooperation Under Scrutiny: Revisiting the Law and Practice of Multi-Speed Integration in the Light of the First Involvement of the EU Judiciary”, *Legal Issues of Economic Integration* 40, no 3 (2013): 197-224.
- Fiott, Daniel, Antonio Missiroli ve Thierry Tardy. “Permanent Structured Cooperation: What’s in a name?”, *EU Institute for Security Studies Chaillot Papers*, no 142, (Kasım 2017)
- İktisadi Kalkınma Vakfı, “Brexit ve Trump Çağında AB Güvenlik ve Savunma Politikaları”, *İKV Değerlendirme Notu*, İstanbul: Temmuz 2017.
- Kochenov, Dimitry. “Biting Intergovernmentalism: The Case for the Reinvention of Article 259 TFEU to Make it a Viable Rule of Law Enforcement Tool”, *Jean Monnet Working Paper*, 11/15.
- Ness, Richard. “An Analysis of the Financial Transaction Tax in the Context of the EU Enhanced Cooperation Procedure”, *EC Tax Review* 24, no 6, (2015): 294-308.
- Nováky, Niklas. “The EU’s Permanent Structured Cooperation in Defence: Keeping Sleeping Beauty from Snoozing”, *European View* 17, no 1 (2018): 97-104.
- Peers, Steve. “Divorce, European Style: The First Authorization of Enhanced Cooperation”, *European Constitutional Law Review* 6, no 3 (2010): 339-358.

- Peers, Steve. “The Constitutional Implications of the EU Patent”, *European Constitutional Law Review* 7, no 2 (2011): 229-266.
- Piris, Jean-Claude. *The Future of Europe: Towards a Two Speed EU?*, UK: Cambridge University Press, 2012.
- Pistoia, Emanuela. “Case Law: Enhanced Cooperation as a tool to Enhance Integration? Spain and Italy v. Council”, *Common Market Law Review* 51, no 1 (2014): 247-260.
- Reçber, Kamuran. *Avrupa Birliği Hukuku ve Temel Metinleri*, Bursa: Dora Yayınları, 2012.
- Stieber, Harald. “Economic Governance in a Multi-Speed Variable-Geometry Europe”, *Paper for the SUERF Colloquium*, Zürich: 5-6 Eylül 2012.
- Ullrich, Hanns. “Enhanced Cooperation in the Area of Unitary Patent Protection and European integration”, *ERA Forum* 13, no 4 (2013): 589-610.

İnternet Kaynakları

- Armstrong Kenneth, “Multi-Speed Europe: Enhanced Cooperation or Increased Litigation?” *European Law Blog*, 25.04.2013, <http://europeanlawblog.eu/?p=1728>, Erişim Tarihi Ekim 1, 2018.
- European Commission, “*Enhanced Cooperation: Already a Reality in the EU*” Erişim Tarihi: Temmuz 14, 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/enhanced_cooperation_-_already_a_reality_in_the_eu_1.pdf
- European Commission, “*White Paper on The Future of Europe, Reflections and scenarios for the EU27 by 2025*”, 1 March 2017. Erişim Tarihi: Mayıs 17, 2018, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf
- European Council “*Declaration on the Occasion of the 50th Anniversary of the Signature of the Treaties of Rome*” Erişim Tarihi: Şubat 12, 2018. http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_en.pdf
- Lamping, Matthias, “Enhanced Cooperation In The Area Of Unitary Patent Protection”, *Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper*. Erişim Tarihi: Temmuz 15, 2018, <http://ssrn.com/abstract=2561365>
- Wessels, Wolfgang ve Carsten Gerards, “The Implementation of Enhanced Cooperation in the EU” European Union: 2018. Erişim tarihi: Ağustos 15, 2018 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604987/IPOL_STU\(2018\)604987_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604987/IPOL_STU(2018)604987_EN.pdf)