



AVRUPA BİRLİĞİ YOL AYRIMINDA MI?

(Is the European Union at a Crossroads?)

Prof. Dr. Ayşe Füsün ARSAVA¹

ÖZ

AB günümüzde Brexit, dış ticaret politikası alanlarında doğan krizlerle mücadele etmektedir. AB bu bağlamda krizlerin etkin şekilde üstesinden gelinmesini temin eden demokratik bir model arayışı içindedir. Makalede bu arayış içinde oluşturulan AB'nin demokratik temellerini güçlendiren, ancak sürecin tıkanmasına yol açma olasılığı olan yeni çözüm mekanizmalarının AB'de yaşanan güncel krizlere uygulanması değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Ekonomik alanı, Westminster demokrasisi, istikrar ve büyüme paktı, Avrupa İstikrar mekanizması, Dublin Hukuku, Doha Round, Uruguay Round, serbest ticaret anlaşması, karma anlaşmalar.

ABSTRACT

The EU is struggling with crises of Brexit and foreign trade policy at the present time. In this context, the EU is in the search of a democratic model which enables to overcome the crises efficiently. In accordance with this purpose, new solution mechanisms having a potential to undermine the process that aims to strengthen the EU's democratic structure will be examined in this article.

Keywords: European Economic Area, Westminster democracy, The Stability and Growth Pact, The *European Stability Mechanism*, Dublin Regulation, Doha Round, Uruguay Round, Free Trade Agreement, Mixed Agreement.

1 Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Uluslararası Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, fusun.arsava@atilim.edu.tr; mahmutarsava@hotmail.com, ORCID: 0000-0003- 2275-7664



GİRİŞ

AB'nin Brexit, dış ticaret politikası, Ekonomik ve Parasal Birlik, ortak mülteci politikası alanlarında “daima daha sıkı Birlik” amacı tehlikeye girecek şekilde kriz içinde olduğu görölmektedir. Söz konusu sorunların nedenleri ve günümüzdeki çözüm girişimleri makalenin konusunu oluşturmaktadır.

I. BREXİT

İngiltere’de AB’de güven krizinin ifadesi olarak 23 Haziran 2016’da gerçekleştirilen halk oylaması bağlamında AB’nin, özellikle AB Komisyonu’nun anlamsız düzenlemelerle AB yurttaşları ile diyalogun kopmasına yol açtığı eleştirisi yapılmıştır. Bu eleştirilerde ancak AB çalışmalarında üye devletlerin AB’nin temel dayanağı olduğunun ve üye devlet hükümetlerinin AB yasama prosedürlerinde önemli role sahip olduğunun göz ardı edildiği görölmektedir. AB kurumları bakımından tasarrufları ve başarıları konusunda üye devlet yurttaşlarına bilgi vermede erişim zorluğu bulunmaktadır. Enformasyon aktarımı üye devletlerde hükümetler üzerinden sağlanmaktadır; hükümetler başarıları kendi hanelerine yazma stratejisi uygularken, olumsuz gelişmeleri haklılığını savunma olanağı olmayan AB’ye yükleme stratejisi uygulamaktadır. Bunun ötesinde olağanüstü karmaşık supranasyonal hukuk düzeni ve anlaşmalarda sınırlı yetki prensibi öngörölmekle beraber AB Adalet Divanı yorumları ve subsidiarite (*yetki ikâmesi*) prensibi muvacehesinde genişletilen yetkileri ile AB tereddüt yaratmaktadır.²

AB son yıllarda birçok üye devletteki olası tüm yetersizliklerden sorumlu tutulmaya başlanmıştır. Üye devletlerde siyasi partiler arasındaki rekabette AB başarısızlıkların nedeni olarak kolay bir hedef olmaktadır. Özellikle aşırı gruplar geleceğe ilişkin ve küreselleşme kaygıları nedeniyle AB’ni referans noktası olarak dile getirmektedir. Giderek daha karmaşık hale gelen teknoloji dünyasında eğitim ve bilgi olarak üstün nitelikli bireylerin sınırları olmayan iç pazarda bu niteliklere sahip olmayan bireylere rekabet üstünlüğü de mağdur olma potansiyeline sahip bireylerin AB’ne yaklaşımını etkilemektedir. Küreselleşme Avrupa’da da bireylerin kayıplarına yol açmaktadır. Bu sayı ancak abartılacak bir sayı olarak tespit edilmemektedir. Geniş bir orta sınıf küreselleşme kazanımlarını tasasız seyreden elitler

2 ROTH, Günther H., *Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten – Zusammenfassung und Schlussfolgerungen*, bkz.: Günther H.Roth/Peter Hilpold (Hrsg.), *Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten*, 2008, s.561-607



kategorisinde yer almamaları nedeniyle kendini sürecin kaybedeni olarak görmektedir. Siyasetçilerin ve medyanın konuyu gündemde tutmalarının sonucu olarak orta sınıfın büyük bir kısmı Brexit örneğinde olduğu gibi küreselleşmenin gerçekten kaybedenlerine destek olmaktadır. Brexit için oy veren orta sınıf mensupları ancak küreselleşmenin ve iç pazarın kendi refahlarındaki dolaylı etkilerini görmezlikten gelmektedir. Orta sınıf mensuplarının küreselleşmenin kazananı olmasa da iç pazarın ve AB'nin liberal dış ticaret rejiminin AB'de ekonomik büyümeye ne ölçüde katkı yaptığını inkâr etmeleri mümkün değildir. İngiltere'nin AB'den çıkması yapılan ciddi çalışmaların gösterdiği üzere ekonomik büyüme üzerinde olumsuz etki yapacaktır. Avrupa Merkez Bankası başkanı Draghi Euro alanında 2016'da %0.1, 2017'de % 0.2, 2020'ye kadar %0.5 ekonomik büyümede geriye gidiş olacağını ifade etmiştir.³

AB'de büyümenin olmaması en önemli kriz nedenidir. Söz konusu istatistiksel rakamlar bunun sonuçlarının olduğuna işaret etmektedir. İngiltere bakımından bu etkilerin daha büyük olacağı düşünülmektedir. Sterlinin zayıflamaya devam etmesi başlangıçta ihracatı teşvik etse de, uzun vadede negatif sonuçlar doğurması kaçınılmazdır. İngiltere büyük ölçüde ithalata bağımlıdır. Özellikle hammadde alanında ve buna ilave olarak dış borçlanmada İngiltere'nin borç ödeme yeteneğini zorlayan sonuçlar doğurması mümkündür. İngiltere'nin AB ile gelecekte nasıl bir ilişki içinde olacağı ise henüz açıklığa kavuşmamış bir konu olarak gündemdedir. Bu çerçevede birçok modeller önerilmekle beraber, İngiltere-AB ilişkisinin özellikleri nedeniyle bu modellerin hiç birisi yeterli görülmemektedir.⁴ Başlangıçta analizciler tarafından öncelikle AB'ne istinat ve iç pazar özgürlüklerinin üstlenilmesi ile karakterize edilen Norveç modeli (Avrupa Ekonomik alanı modeli) düşünülmüştür. Bu şekilde İngiltere ve AB arasında fonksiyonel olarak işbirliği mümkün olabilecektir. Ancak bu modelin AB'den ayrılan devlete sadece zarar verme potansiyeline sahip olması nedeniyle Brexit'in anlamının sorgulamasına neden olacağını göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bu model siyaseten gerçekleştirilebilmesinden bağımsız olarak İngiltere bakımından ihdasında yetki kullanmadığı AB yasama tasarruflarını icra etme yükümlülüğü doğuracaktır. Diğer taraftan bu model kişilerin

3 http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-06-28/draghi-brexit-rallentera-crescita-euro-zona-impatto-pil-fino-05percento-occorre-risolvere-problemi-banche-192457.shtml?uuiid=AOXO5nk&empid=nl_7+oggi_sole14ore.com (29.01.2021)

4 Norveç modeli, Avrupa Ekonomik Alanı modeli, İsviçre modeli, Kanada modeli, Dünya Ticaret Örgütü modeli, Avustralya modeli bu modellerden bazılarıdır ("Brexit: Zurücklehnen ist gefährlich", bkz.: Die Presse, 3-4.12.2016, s.6)



serbest dolaşımı alanında istisna tanımamaktadır. Oysa kişilerin serbest dolaşımı Brexit kararında en önemli neden olarak mütalâa edilmiştir. İngiltere başbakanı Theresa May bu bağlamda açıkça bu koşullar altında iç pazarda kalamayacaklarını ifade ederek kişilerin serbest dolaşımının Brexit kararının en önemli nedeni olduğunu ortaya koymuştur. Kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili bir sınırlama iç pazarla bağdaşmamaktadır ve bu nedenle de iç pazarın doğuracağı sonuçlardan kaçınmak mümkün değildir. Referandum sonuçlarının ilan edilmesinin hemen arkasından AB tarafından seçimli bir iç pazarın bu nedenle hoş görülmeyeceği yolunda açıklama yapılmıştır. Bu yaklaşımla çelişkili olarak AB tarafından bu alanda ancak daha önce tavizler verilmiştir.⁵ 28 üye devlet hükümet başkanının hukuken bağlayıcı ve geri alınamaz şekilde aldıkları kararla İngiltere'nin AB'de güçlendirilmiş özel statüsü kabul edilmiştir. Varılan söz konusu mutabakata göre Birliğin değerlerini tehlikeye sokmama kaydıyla İngiltere'nin özel statüsünün dikkate alınacağı kabul edilmiştir.

İngiltere'nin Avrupa Ekonomik Alanına katılımının ise diğer EFTA üyesi devletlerin söz sahibi olduğu tamamen yeni bir çerçevede ele alınması gerekmektedir. Brexit savunucularının AB Adalet Divanı'nın genişletici yorum yöntemini uyguladığı içtihatlarına yaptıkları atıflarla ulusal egemenliğin yeniden kazanılması üzerinde durdukları görülmektedir. Avrupa Ekonomik Alanı'na katılım bu sorunu daha da tırmandırma potansiyeline sahiptir. AB Adalet Divanı ve EFTA mahkemesi arasında iş birliği retoriği vurgulanmakla beraber hukuki olmasa da, fiilen AB Adalet Divanı'nın üstünlüğü söz konusu olacaktır.⁶ EFTA mahkemesinde İngiltere'nin yer alması mahkemeye yeni bir ağırlık katsa da egemenlik hakları bakımından bu katılımın İngiltere'ye bir yararı olmayacaktır. Tamamen tersine İngiltere'nin entegrasyon eleştirileri ile AB'den ayrılması AB Adalet Divanı'nın hattâ daha entegrasyon yanlısı bir yaklaşım sergilemesine yol açabilecektir. Bu tablo Brexit'e neden teşkil eden sorunların AB içinde, AB dışında olmaya nazaran daha rahat çözümünün söz konusu olabileceği gibi bir durumu ortaya koymaktadır.

Göze çarpan diğer işbirliği şekilleri İngiltere'nin hedeflediği amaçları gerçekleştirme ve İngiltere'nin pozisyonunu özellikle AB-üyeliğine nazaran güçlendirme bakımından uygun gözükmemektedir. AB ile iki taraflı anlaşmalar yapılmasına dayanan İsviçre modelinde öngörülen iç pazara sektörel katılımın yararı bir taraftan İngiltere'nin EFTA

5 bkz.: Avrupa Konseyinin 18/19.02.2016 tarihli, EUCO 1/16 Schlussfolgerung

6 HAUSEN, Christof H., **Das grundsätzliche Verhältnis der Rechtsprechung von EuGH und EFTA-Gerichtshof**, bkz.: RIW 1998, s.842 vd.



devletlerinin desteğinden bağımsız olmasını, diğer taraftan da EFTA devletlerinin İngiltere'den destek bekleme durumunda olmamasını sağlayan bir model olmasından ileri gelmektedir. İngiltere gerek müzakereler, gerekse yeni ilişkiler ağına girme bakımından tamamen bağımsız olacaktır. AB'nin ancak bu bağlamda cazip bir örnek durum yaratarak üyelikten çıkma konusunda diğer üye devletler için özendirici olmaması; ayrıca kişilerin serbest dolaşımı konusunu kesinlikle müzakere konusu yapmaması gerekmektedir. Buna ilave olarak ikili anlaşmaya esas alınan ve geliştirilmeye devam eden AB hukukunu icra yükümlülüğü ve katkı payı ödemesi devam edecektir. İngiltere Brexit ile birlikte kendi hukuk düzenini şekillendirme bağlamında serbesti kazanırken, iktibas ettiği AB hukuku bakımından herhangi bir etki yapma olanağı olmaksızın bu hukukun gereğini yerine getirme mükellefiyeti altına girecektir.

İlk bakışta "Kanada modeli" olarak isimlendirilen serbest ticaret anlaşmaları da cazip bir model olarak gözükmektedir. Bu çerçevede tüm iş birliği alanlarının ötesinde duruma uygun çözümlerin bulunması gerekmektedir. Prensip olarak büyük ölçüde ticaret engelleri kaldırılırken hassas alanlarda uzlaşılan sınırlamalara devam edilmesi kararlaştırılmaktadır. Sadece gümrüklerin, ticaret sınırlamalarının tamamının ortadan kaldırılması değil, aynı zamanda işçilerin serbest dolaşımının, yerleşme serbestisinin ve mesleki yeterliliklerin tanınmasına matuf olarak Dünya Ticaret Örgütü (+) modelinin uygulaması kabul edilebilir. Buna paralel olarak kapsamlı şekilde yatırımların korunması düzenlemeleri kararlaştırılabilir. Bu bağlamda da sınırlı olarak kimi alanlarda tasarruf olanağının kazanılması karşısında iç pazar modeline nazaran çok sayıda sınırlamalar getiren bu modelin tercih edilmesinin rasyonel bir açıklamasının olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir (Dünya Ticaret Örgütü Hukukunu Avustralya'ya uygulayan model). Bu model tarife dışı ticari engellerin yeniden uygulamaya konulması, koordine edilen ekonomi politikasının kaldırılması nedenleri ile bağlantılı olarak münferit yatırım koruma anlaşmalarının yapılmasını mümkün kılmaktadır. Bu çerçevede Brexit'e reaksiyon olarak İngiltere'ye karşı yeni bariyerler oluşturulabilir. Bu bariyerlerin gerekli olduğu takdirde Birliğe komşu ülkelerle özel ilişkiler geliştirme mükellefiyeti getiren AB anlaşmasının 8.maddesine göre yumuşatılması mümkündür. Bunun ötesinde bu modelin oluşturulması ve yönetimi için doğacak masrafların da göz ardı edilmemesi gerekmektedir. AB-İngiltere ilişkisinde bu modellerden herhangi birinin 2020 sonuna kadar müzakereler sonucu uygulanamaması halinde taraflar arasında Brexit 'in anlaşmasız gerçekleşmesi söz konusuydu.



Brexit belli bir noktaya kadar spesifik olarak İngiltere'nin sorunu olarak mütalâa edilebilir. 2004'de AB'nin doğuya genişlemesi esnasında kişilerin serbest dolaşımı konusunda İngiltere'nin bir geçiş dönemi talebi yapmaktan feragat etmesi İngiltere'nin doğu Avrupa'da güçlü şekilde yer edinmesinde rol oynamıştır; şu anda AB ülkelerinden gelen 3.3 milyon AB yurttaşı İngiltere'de yaşamaktadır.⁷ Brexit ilk bakışta İngiltere'nin problemi olarak gözükmekle beraber, gerçek bir Avrupa problemi söz konusudur.

Referanduma ilişkin analizlerin ortaya koyduğu üzere İngilizler Brexit referandumunda yaşları itibarı ile farklı tutum sergilemiştir. Genç, eğitim itibarıyla nispeten daha üstte bulunan, geleceğini küreselleşmiş dünyada arayarak şekillendirme şansı olan kesim ağırlıklı olarak oyunu AB'de kalmak için kullanmıştır. Kısa vadeli planlama yapan yaşlı, yazılı medya üzerinden bilgi edinen AB'ye düşman yahut kuşkulu bakan kesim ise buna karşılık Brexit yanlısı olarak oy vermiştir. Brexit kararı kuşaklararası bir problemin ifadesi olarak ve tüm AB üyesi devletlerde ortak özellik olarak görülen İngiliz halkının yaşlanmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Brexit kararının kapsamlı sonuçları bulunmaktadır. Brexit kararı dinamizm ve inovasyon heyecanının azalması, kaybolması gibi özellikle gelişen bölgeleri etkileyen sonuçlar doğurma potansiyeline sahiptir. AB'nin diğer üyelerinde AB'den çıkma iradesinin ortaya konulmamasının bir nedeni de hükümetlerin Brexit'in İngiltere'nin birçok alanda rekabet pozisyonunun olumsuz etkileneceğinin görülerek bu tecrübeden ders almasından ileri gelmektedir.⁸ Brexit kararı ile İngiliz halkının %52'si sadece kendi kaderini değil, %48'in kaderini de bu şekilde belirleme durumuna gelmiştir. İngiliz hükümetinin sadece siyasi bağlayıcılığı olan Brexit oylamasının hukuki sonuçlar doğurmasını belli bir oy oranına bağlamaması önemli bir hata olarak görülmektedir. Diğer taraftan İngiltere'nin demokrasi yaklaşımında çoğunluk kararının kabul edildiğinin ve 50+1 kuralının genel olarak saygı gördüğünün göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Dünya çapında tüm demokrasi modelleri için dayanak alınan Westminster demokrasisi olarak nitelendirilen söz konusu demokrasi modelinde İngiltere dâhil olmak üzere birçok devlette günümüzde olabildiği kadar geniş halk gruplarının temsilini sağlayan ve hangi büyüklükte olursa olsun azınlığın tahakkümünü önleyen "uyumlu demokrasi" olarak isimlendirilen demokrasi modeli ortaya

7 [http://www.nzz.ch/wirtschaft/wirtschaftspolitik.brexit-und-zuwanderung-der-ruf-nach-mehr-Kontrolle.\(d.88969\),29.01.2021](http://www.nzz.ch/wirtschaft/wirtschaftspolitik.brexit-und-zuwanderung-der-ruf-nach-mehr-Kontrolle.(d.88969),29.01.2021)

8 CRAIG, Paul P. **Brexit: What Next ? : A Drama in Six Acts**, bkz.: ELR 2016, s.447-468



çıkmuştur. Bu bağlamda olmasa da bir refah modelinin gerçekleşmesi için genel anlamda kapsamlı bir çıkar dengesinden hareket edilmektedir. Bir grup için iyileşmeler getiren toplumsal değişimlerin diğer grubun pozisyonunu değiştirmemesi için ülkedeki refahı bütünüyle yükselten adil bir dengenin sağlanması gerekmektedir.⁹

Bu çerçevede ele alınması gereken bir konu da Brexit oylamasına kadar açık bir şekilde ele alınmayan doğrudan demokrasi, halk oylamaları konusudur. Halk oylamaları, doğrudan demokrasi, gerçek demokrasi olarak kabul edilirken, temsili demokrasinin sadece doğrudan demokrasinin masraflı, zahmetli olması, pratik olmaması nedeniyle uygulanan ikame edici zayıf bir demokrasi modeli olduğu kabul edilmektedir.

Brexit oylaması ancak halk oylamasının tehlikeli boyutunu yeniden ortaya koymuştur. Bu denli karmaşık bir entegrasyon yapısının yararlarının ve zararlarının, hukukçuların ve ekonomistlerin dahi değerlendirmekte zorlandıkları konular olarak geniş bir halk kitlesi tarafından değerlendirilmesi mümkün olabilir mi? Bu yaklaşım elit bir demokrasi yaklaşımını değil, teknik olarak karmaşık konuların halk oylaması için uygun olmadığını dile getirmektedir. Dolaylı demokrasi, çoğunluk ve azınlık arasında çok daha fazla denge olanağına sahiptir. Parlamento platform olarak referanduma nazaran evet-hayır oylarıyla çözüm bulma konusunda daha başarılıdır.¹⁰ Bu çerçevede referandum konuları arasında da ayırım yapılması önemlidir. Brexit oylaması açık şekilde teknik nitelikli ekonomik konulara yönelik yapılmıştır. Buna karşılık kimi politikalar için örneğin, genişleme politikası bağlamında AB'nin geleneksel sınırlarını aşan, AB kurumlarının kimliği ile ilgili sonuçları olan bir konuda oylama yapılması doğrudan AB kimliği ile ilgili bir konu olarak kimi hukukçular tarafından hattâ gerekli mütalâa edilmiştir.¹¹

Brexit'in gerek eski güçlü kimliğini bulma anlamında İngiltere için, gerekse AB için iyi sonuçlar doğuracağını varsayan karşı görüş temsilcileri de bulunmaktadır. İngiltere ve AB arasında başlayacak yeni rekabet İngiliz ekonomisini güçlendirmek ve İngiltere'nin uluslararası ekonomik ilişkilerde bağımsızlığını sağlayacaktır. Ancak rekabet yeteneğinin

9 HICKS, John Richard *The Foundations of Welfare Economics*, bknz.: Economic Journal, 1939, s.696-712

10 GREVEN, Ludwig, Sind die Völker verrückt geworden?, bknz.: Die Zeit Online, 6.10.2016, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-10/direkte-demokratie-volksabstimmungen-referendum-Kolumbien-breit-volksinitativen> (24.01.2017)

11 AUER, Andreas, *The people have spoken: abide? A critical view of the EU's dramatic referendum (in) experience*, bknz.: European Constitutional Law Review 2016, s.408-597



güçlenebilmesi için gerekli reformların yapılmasında İngiltere'nin yalnız kalacağına, AB dayanışmasından ve AB fonları ile desteklenme şansından mahrum kalacağına hesaba katılması gerekmektedir.¹² Brexit'in İngiltere'nin uluslararası ilişkilerde yeni bir pozisyon almasına yardımcı olacağı konusunda tereddütler bulunmaktadır. AB'nin siyasi yetkilerinin esasen çok sınırlı olması ötesinde, İngiltere'nin müstakil siyasi aktör olarak dünya siyaset sahnesinde ağırlığı, AB ile birlikte sahip olduğu ağırlığa nazaran daha fazla olmayacaktır. Başlangıçta Brexit'in önlenebilmesi için spekülasyonlar yapılmıştır. Ancak çağdaş demokrasi örneği olarak görülen İngiltere gibi bir ülkede referandumun sonuçları bağlayıcı olmasa da siyasi ağırlığının hafife alınmamasını ve demokratik oylamanın sonuçlarının mutlak olarak savunulmasını gerektirmiştir. Bu çerçevede çıkış yolu olarak yeni bir referandum yapılması önerisi yapılmış ise de, bunun da yeni tartışmalara yol açacağı düşüncesiyle yeni referandumdan vazgeçilmiştir.

AB'den çıkma prosedürü AB anlaşmasının 50.maddesine göre hukuken hükümetin çıkma talebini Avrupa Konseyi'ne getirmesi ile başlamıştır. AB'den çıkmaya ilişkin yapılan referandum tamamen intern (*içeride*) nitelikli olup, AB hukuku bakımından bir sonucu bulunmamaktadır. İngiltere Başbakanı May Kasım 2016'da yaptığı demeçte spekülasyonları önlemek için "Brexit means Brexit" ifadesi kullanılmış ve 29 Mart 2017'de prosedürü başlatmıştır. Bu çerçevede AB'den çıkma bildirisinin geri alınmasının mümkün olup olmadığı tartışmaları başlamıştır. Bildirisinin geri alınmasının mümkün olduğu genellikle kabul görmüştür.¹³ Bu çerçevede çıkma bildirimini kabul gerekliliği olan irade açıklaması olarak tanımlanmıştır.¹⁴

Çıkma bildirimi bu şekilde yeni hukuki yorumlara ve diğer AB üyesi devletlerin ve onların ekonomik aktörlerinin dahil olduğu tartışmalara neden olan zahmetli bir müzakere sürecini başlatmıştır. Müzakerelerin sonunda AB ve AB üyesi devletlerin siyasi nedenlerle Brexit bağlamında gündeme getirilen tazminat talebinden vazgeçilmesi olası görülmüştür.

12 Peter HILPOLD, Peter, **Solidarität im EU-Recht: Die Inseln der Solidarität** unter besonderer Berücksichtigung der Flüchtlingsproblematik und der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, bkzn.: EuR 2016, 373-404;

HATJE, Armin, **Die EU auf dem Weg zur Solidarunion – Wandel durch Frise**, bkzn.: Hatje et al. (Hrsg.), Verantwortung und Solidarität in der Europäischen Union, 2015, s.73-84

13 SKOURIS, Vassilios, **Brexit: Rechtliche Vorgaben für den Austritt aus der EU**, bkzn.: EuZW 2016, s.806-811

14 STREINZ, Rudolf, **Brexit-Weg, Ziele, Lösungsmöglichkeiten**, bkzn.: Malte Kramme et al. (Hrsg.), Brexit und die juristische Folgen, 2016, s.17-32, Nomos Verlag Baden-Baden



Hukuki bakımdan AB anlaşmasının 4.madde, 3.fıkrasında öngörülen sadakat mükellefiyeti muvacehesinde Brexit ile ortaya çıkacak zararın kabullenilmesi zorunluluğu bulunmamaktadır. AB anlaşmasının 50.maddesi bu çerçevede çıkma prosedürü bağlamında ortaya çıkan birçok soruna ilişkin olduğu gibi bu konuda da bir cevap vermemektedir.

Gerçek olan AB'nin Brexit ile yeni bir dünyaya adım attığıdır. İngiltere'nin 1973'ten beri süren 44 yıllık üyeliği taraflar arasında sıkı hukuki bağlar yaratmıştır. İngiltere'nin aradan geçen sürede AB hukukundan oldukça etkilenen yazısız anayasası ve hukuki uygulamaları nedeniyle Brexit ertesinde çelişkili bir durum olarak AB hukukunu İngiliz hukukuna enkorpore (*ithal*) eden bir "EU continuity act" ihdası gerekecektir. Önemli kurumsal aksamaların ortaya çıkmasını önlemek için her hâlükârda çıkma iradesinin resmi olarak Avrupa Konseyi'ne bildirilmesinden itibaren 2 yıl içinde işlevsel bir çıkma anlaşmasının yapılması önem taşımaktadır. Bu sürenin 50.maddeye göre mutabakatla uzatılması mümkündür. Brexit'in bir anlaşma yapılmaksızın ("dirty exit") gerçekleşmesinin her iki tarafta da sarsıntılar yaratacağı mutlak olarak kabul görmüştür.

AB tarafında da en azından başlangıç itibariyle görüşlerde bölünme olduğu görülmektedir. Geleneksel olarak Avrupa entegrasyonunun güçlendirilmesi, diğer bir ifade ile "daima daha sıkı AB" görüşünü benimseyen AB Komisyonu ve AB Parlamentosu hızlı şekilde "Brexit" gerçekleştirmek isterken, "Brexit"i Avrupa entegrasyonuna bir ivme kazandıracak şans olarak gören ve koşullara göre İngiltere'nin AB'ye katı koşullarla yeniden katılabileceğini düşünen üye devlet hükümet temsilcilerinden oluşan Konsey, İngiltere gibi ulusal egemenliğinde ısrarlı bir devleti AB'de tutmak için gayret sarf etmiştir. Aradan geçen sürede ancak AB'nin kurumsal yapısının bütünüyle "Brexit"i kabullendiği görülmektedir. Bunun sonucu olarak her iki taraf için doğabilecek zararın sınırlanması AB dışında güncel hukuki ilişkileri kapsamlı şekilde koruyan, partnerliğe dayanan ortak bir gelecek için mutabakat sağlanması için bir yöntem geliştirilmesi çabasına girilmiştir. Bununla beraber Brexit bağlamında gündeme gelen ekonomik ve parasal politika, ortak mülteciler politikası, dış ticaret politikası alanlarında ortaya çıkan problemler Avrupa entegrasyon sürecinin birçok alanda boşluklar taşımasından ve üye devletlerin birçok alanda ulusal reaksiyon yetkilerinin bu sorunlara ortak çözümler bulma olanağı verilmeksizin AB tarafından kapsamlı şekilde devre dışı bırakılmasından ileri gelmiştir.



II. EKONOMİK VE PARASAL BİRLİĞİN GELİŞTİRİLMESİ

AB'de krizden söz edildiği zaman Ekonomik ve Parasal Birlik ilk sırada yer almaktadır. Ekonomik ve Parasal Birlik Avrupa entegrasyonunun potansiyelini ve sınırlarını yansıtmaktadır. Bu yapının eksiklikleri AB'nin aktüel krizinin en önemli nedenidir. Ekonomik ve parasal Birlik bağlamında son yıllarda yapılan iyileştirmeler, AB ve üye devletlerin AB'nin varlık yokluk krizlerini aşmada benzer şekilde reaksiyon gösterme yeteneğine sahip olduğunu kanıtlamıştır. Ekonomik ve Parasal Birliğin son yıllarda gelişiminin gösterdiği atalet Avrupa entegrasyon sürecinin bütününde söz konusu olan gerilimlerin bir yansımasıdır.

Ekonomik ve Parasal Birlik ortak pazarın taçlandırılması anlamında nihai adım olarak tasarlanmıştır.¹⁵ Ekonomik ve Parasal Birlikle bağlantılı olarak transaksyon (*aktarım*) masraflarının düşmesinin refah üzerinde önemli etkiler doğurduğunun inkâr edilmesi mümkün değildir. AB'nin devlet olma niteliğinin olmaması ve üye devletlerin çoğunluğunun ekonomi politikası alanında (ve onun koşullarından olan örneğin sosyal politika alanında) egemenlik haklarını koruma iddiası gerçek bir ortak ekonomi politikasının düşünülmesini mümkün kılmamıştır. Bu şekilde Ekonomik ve Parasal Birlik asimetrik yahut total bir nitelikte nihai aşamada tamamen ortak kılınacak bir parasal birlikle ortaya çıkmıştır. Ekonomik birlik için böyle bir durum tasarlanmamıştır. AB'nin Çalışma Usulleri Hakkındaki Sözleşme'nin 121.maddesinde sadece üye devletlerin ekonomi politikalarını ortak çıkarlara ilişkin bir iş olarak mütalâa ettiklerine ilişkin bir hükme yer verilmiştir. Almanya'nın girişimiyle 1997'de sekonder (*ikincil*) hukuk olarak parasal birliğin istikrarı için ekonomi ve bütçe politikasının koşullarını garanti eden bir istikrar ve büyüme paktı yapılmıştır.

2005'te paktın esnekleştirilmesi (bu kez Fransa ve Almanya'nın girişimiyle) 2008 büyük mali kriz AB'ne ulaştığında önemli sonuçlar doğurmuştur (söz konusu esneklik üye devletlere ekonomi politikalarında yeniden kapsamlı bağımsızlık vermiştir). Ekonomik ve Parasal Birliğin çökmesinde kısa vadeli planlama yapan, yeniden seçilmek için çalışan siyasilerin çıkarları değil, Ekonomik ve Parasal Birliğin işlevine ilişkin bilgi yetersizliği neden olmuştur. Euro alanındaki kimi üye devletlerde büyük ölçüde reel ücret artırımını devalüasyonun mümkün olmaması

15 SEIDEL, Martin, *Die Europäische Union mit oder ohne gemeinsame Währung*, bkzn.: EUROjournal pro management 2/2013, s.46-53



nedeniyle rekabeti olumsuz etkileyen sonuçlar doğmasına ve devlet borçlarının önemli ölçüde artmasına yol açmıştır.¹⁶

Parasal Birlikte kur mekanizmasının mevcut olmaması iç müdahalelerle, ücret indirimi, kamu harcamalarının sınırlanması, fiyat indirimleri ile açıkların telafi edilmesini gerektirmektedir. Bunun sağlanmasının iki bakımdan zorluğu kabul edilmektedir. Her şeyden önce enformasyon eksikliği nedeniyle alınacak önlemin somut soruna uygunluğu garanti edilememektedir. Diğer taraftan yapılacak müdahalelerin fiyatların muhtar şekillenmesini engellemesi nedeniyle geçerli hukukun ihlâli söz konusu olmaktadır. Bu tablo problemin AB seviyesinde ele alınarak olağanüstü durum tespiti ışığında AB'nin ulusal ekonomik yapıya müdahalesini gerektirmiştir.¹⁷ Extern (*dışa dönük*) devalüasyon istenilmeyen, ancak kaçınılmaz, pazar ekonomisine bağlanan anonim teknik bir prosedür olarak görülürken, dış kaynaklı intern devalüasyon siyasi ve muhatabı belli bir müdahale olarak görülmektedir. Döviz kuru ve rekabet mekanizmasının karmaşık özellikleri dikkate alınmaksızın seçmenler tasarruf politikası zorluklarının faturasını siyasilere, hükümetlere ve ekonomik olarak güçlü AB üyelerine ve AB'ne kesmektedir.

Mali ve ekonomik krize reaksiyon bağlamında 2008'den itibaren Avrupa mali mimarisi intergovernmental (*hükümetler arası*) seviyede yapılan katkılarla temelden yeniden şekillendirilmiştir.¹⁸ Avrupa istikrar mekanizmasının 2012'de borçlu üye devletler için mali bir can simidi olarak kabul edilmesi, aynı şekilde 2012'de bütçe disiplini için mali anlaşmanın yapılması finans sektörünün stabilize edilmesi için Bankalar Birliğinin kademeli olarak kurulması bu çerçevedeki kimi örnekleri oluşturmaktadır.¹⁹ AB Adalet Divanı gerekli olan bu değişiklikleri ve gelişmeleri desteklemiştir.²⁰ Ekonomik ve Parasal Birliğin yaşaması için gerekli yardımlar ve müdahaleler dogmatik engellere takılmamış olsa

16 THIEMANN, Christian, **Die Verantwortung des Mitgliedstaates für die Europäische Währungsunion**, bkz.: Gregor Kirchhof et.al (Hrsg.), von Ursprung und Ziel der Europäischen Union, 2016, s.139-194

17 THIEMANN, Christian, *ibid.*, s.150

18 CALLIES, Christian, **Nach der Krise ist vor der Krise: Integrationsstand und Reformperspektiven der Europäischen Union**, bkz.: Jürgen Bröhmer (Hrsg.), Europa und die Welt, Nomos Baden-Baden 2016, s.73-97

19 HILPOLD, Peter, **Eine neue Europäische Finanzarchitektur – Der Umbau der Wirtschafts- und Währungsunion als Reaktion auf die Finanzkrise**, bkz.: P.Hilpold/W.Steinmaier (Hrsg.), Eine neue Finanzarchitektur, Springer Berlin, Heidelberg 2014, s.3-82

20 bkz.: EuGH, Rs. C-370/12 (Pringle), Slg.2012,J-13; EuGH, Rs. C-62/14 (Gauweiler ve diğerleri), EU:C:2015:400



da Ekonomik ve Parasal Birliğin sürekli istikrarı hiçbir şekilde temin edilmemiştir.

Avro alanı üyesi birkaç devletin (özellikle Yunanistan ve İtalya) eskisi gibi yüksek borcu bulunmaktadır; rekabet ve ekonomik büyüme problemi yaşanmaya devam etmektedir. Şimdiye dek edinilen bilgiler bu borçların sürekli olarak taşınamayacağını ve faizlerin yeniden çıkmasının bütçe üzerinde felakete yol açacak etkiler doğuracağına işaret etmektedir.²¹ Borcu yeniden yapılandırma bir çözüm olarak gözüke de, Ekonomik ve Parasal Birliğe üyelik devam ederken bunun AB'nin Çalışma Usulleri Hakkındaki Sözleşme'nin 125.maddesi muvacehesinde hukuken gerçekleşmesi mümkün değildir (Bail-out yasağı). Mali krizin şu an için yeniden alevlenmesi söz konusu olmasa da, ekonomik olarak riskli Avro alanı üyesi devletlerde güçlü AB üyesi devletlere ve mali krizi başarılı şekilde yönetmiş olmasına rağmen AB'ye tepkiler artarak genişleyecektir. Bunun nedeni Ekonomik ve Parasal Birliğin tamamlanmamış olmasıdır. Ekonomik ve Parasal Birliğin güçlendirilmesi ve tamamlanması bir transfer birliğinin kurulmasına bağlıdır; bu çerçevede AB'de henüz bir dayanışma ruhunun bulunmaması nedeniyle güçlü AB üyesi devletler tarafından transfer birliği engellenmektedir; transfer birliğinin önkoşulu kural olarak devletler için olduğu gibi dayanışma topluluğunun mevcudiyetidir.²² AB anlaşmasının dibacesinde yer alan "daima daha sıkı bir birlik" in yaratılması yaklaşımının burada açık bir sınırı bulunduğu görülmektedir. Bu durum çok sayıda üye devlette, İngiltere'de Brexit tartışmaları esnasında olduğu gibi egemenliği yeniden kazanılması çağrısının yüksek sesle ifade edilmesine yol açmaktadır. Çelişkili bir şekilde Ekonomik ve Parasal Birliğin kurulmasında saklı tutulan egemenlik çekinceleri ulusal tasarruf serbestisinin yeniden kazanılması ertesinde egemen alanların daha fazla talep edilmesine yol açmıştır. Bu tablo entegrasyon politikasını aşan çözümsüz bir durum teşkil etmektedir.

III. MÜLTECİ KRİZİ

2015 ve 2016 yılları mülteci krizinin dünya çapında ve AB'de zirve yaptığı yıllardır. Mülteci sayısı dünya çapında 60 milyonun üstüne çıkmıştır. Bir milyon insan deniz yoluyla Avrupa'ya gelme girişimi yapmıştır.²³ Uzun bir süreden beri kimi AB üyesi devletler sert önlemlerle

21 Uluslararası Para Fonunun Yunanistan'a yaptığı son uyarı için bknz.: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2017-01/iwf-bericht-schulden-griechenland-eurozone> (4.2.2017)

22 HILPOLD, Peter, Solidarität im EU-Recht: Die Inseln der Solidarität

23 European Union Agency for Fundamental Rights, Asylum und Migration into the EU in 2015, s.5



bu akımları önlemek için sınır barikatları inşa etmektedir (Yunanistan 2012’de, Bulgaristan 2013’de, Macaristan, Slovenya, Makedonya ve Avusturya 2015’de, Avusturya 2016’da kontenjan düzenlemeleri ilan etmiştir). Oluşturulan ortak Avrupa mülteci sisteminin birçok boşluğu olduğu gibi, birçok hükümleri itibariyle tenakuzludur ve etkili değildir. Dublin hukukunun hedefi mülteci başvurularının değerlendirilmesi bağlamında açık yetkilerin öngörülmesi, hukuk devleti denetim prosedürlerinin temin edilmesi ve bir “asylum shopping” ve “refugee in orbit” (AB alanında hedefsiz dolaşan mültecilerin) önlenmesidir. Dublin II tüzüğü ile ilk giriş yapılan ülkenin iltica başvurusunu inceleme yetkisi kabul edilmiştir.²⁴ Şayet bu ülkenin tespit edilmesi mümkün olmazsa, iltica başvurusunun yapıldığı ilk üye devlet yetkili olacaktır (Dublin III Tüzüğü’nün 3.madde, 2.fıkrası da aynı düzenlemeyi içermektedir; 604/2013 sayı ve tarihli tüzük için bkz.: ABl. L180. S.31). Bu düzenleme gerçek yetkili devlete başvurunun gönderilmesi olanağını tanıyarak tamamlanmıştır. İstisnalar tanıyan düzenleme genelde icra edilmemektedir.

İlk giriş yapılan ülkenin yetkili olması ile ilgili düzenleme doğası itibariyle özellikle güneyde ve doğuda dış sınırlarda yer alan üye ülkeleri etkilemektedir. Bu ülkeler mülteci başvuru prosedürleri çerçevesinde orantısız şekilde yük altındadır. Büyük mülteci akınlarında bu tür bir düzenlemenin işlevini yerine getirmesi ancak dayanışma mekanizması ile mümkündür (özellikle mültecilerin kontenjane göre dağılımı ve mali yükün paylaşılması ile). Çabalara rağmen böyle bir mekanizma için bir uzlaşma sağlanamamıştır. Bu durum dış sınırlarda bulunan üye devletleri kararları uygulamamaya ve mültecileri almamaya sevk etmektedir. Üye devletlerde uygulanan farklı kontenjanlar ve ulusal mülteci prosedürleri mültecilerin AB’de yeni bir başvuru adresi aramasına neden olmaktadır (Eritre ve Afganistan’dan gelen mülteci başvurularının 2015’de tamamı Almanya’da kabul edilirken, İngiltere’de %47’si kabul edilmiştir. Pakistan’dan gelen mültecilerin taleplerinin %44’ü İngiltere’de kabul edilirken Almanya’da %17’si kabul edilmiştir. Sırbistan’dan gelen mültecilerin başvuruları İtalya’da %70 oranında kabul edilmiştir. Macaristan buna karşılık hiçbir başvuruyu kabul etmemiştir.²⁵ AB tarafından alınan önlemler Avrupa halkları nezdinde adil olmayan bir yük olarak görülmektedir. Bu çerçevede de ulusal egemenliğin yeniden

24 343/2003 sayı ve 18.2.2003 tarihli tüzük için bkz.: ABl.2003 L50, s.1

25 bkz.:<https://refugee-datathon-muc.org/vergleich-von-schutzquoten-in-europa-serbien-afghanistan-und-pakistan/>.(29.01.2021)



kazanılması, ulusal hükümetlere tek taraflı önlem alınması çağrısı yapılmaktadır.

Avusturya 2016'da mülteci hukukunu sertleştirici kararlar almıştır ve mülteci alımında uygulayacağı üst sınırı ilân etmiştir. Buna göre kamu düzeni ve güvenliği için tehlike arz ettiğinin kanıtlanması halinde 2016'da sadece 37.500 başvurunun kabul edileceği ilân edilmiştir. Takip eden yıllarda ise bu oran indirilmeye devam edecektir. Söz konusu kontenjan düzenlemesi gerek Uluslararası Hukuka, gerekse AB Hukukuna uygun değildir. Zira ne Cenevre Mülteci Anlaşması, ne de ortak Avrupa mülteci sistemi böyle bir sınırlamaya izin vermektedir.²⁶ 2015/2016 yıllarında AB mülteciler için bir ölçüde adil bir yük paylaşımı sağlayan bir dayanışma mekanizması oluşturmak istemiştir (Konsey adalet ve içişleri için yaptığı 22.09.2015 tarihli olağanüstü toplantısında 100.000 mültecinin öngörülen ölçüye göre dağılımını kabul etmiştir. Buna göre BIP ölçüleri dayanağında ülkenin büyüklüğü ve kapasitesi olumlu kabul edilecektir. Buna karşılık daha önce mülteci almış olma ve işsizlik olumsuz olarak değerlendirilecek ve kontenjan indirimi yapılacaktır). Türkiye ile yapılan 18.03.2016 tarihli anlaşma istisna olmak kaydı ile bu düzenlemenin icrası mümkün olmamıştır.²⁷

AB, uluslararası mülteci hukukunda çıkarları dengeleyen, AB yurttaşları ve mülteci çıkarları arasında denge kuran, diğer bir ifade ile işlevini yerine getiren bir ortak Avrupa mülteci sisteminin oluşturulması ile ezelden beri süren mülteci probleminin üstesinden gelme ve bu şekilde dünya çapında bir kilometre taşı koyma imkânını maalesef kullanamamıştır. Bunun için gerekli olan enerji kullanılmamıştır. AB'nin Çalışma Usulleri Hakkındaki Sözleşme'nin 80.maddesi ortak Avrupa mülteci sistemini dayanışma prensibine tâbi kılmış olsa da, açık bir tanımın ve yargısal denetimin bulunmaması nedeniyle bu yaklaşım fiilen uygulanamamaktadır. AB üyesi devletler bu bağlamda ortak çıkarlara ilişkin önemli sorunlarda üye devletlerin egemenliklerini riske atmayan AB'ne asgari ölçüde egemenlik devrine hazır olduklarını göstermiştir. Bu durum yeterli çözümlerin ortaya çıkmasını doğal olarak sağlayamamıştır. Mülteci konusunun iç pazarın özünü oluşturan serbest dolaşımın sıkı bağı nedeniyle tek taraflı sınır bariyerleri kurularak egemenliğin yeniden kullanılması, Uluslararası Hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlâli yanı

26 HILPOLD, Peter, Quatenregelungen zur Bewältigung des Flüchtlingsproblems – ein rechtlich gangbarer Weg?, bkzn.: Migralex 2016, s.58-66

27 Türkiye ile yapılan anlaşma için bkzn.: http://europa.eu/rapid/press-release-MEMO-16-1221_en.htm (26.01.2017)



sıra entegrasyon politikası kazanımlarından vazgeçilmesi anlamını taşımaktadır.²⁸

IV. DIŞ TİCARET HUKUKU

AB'de yaşanan ağır kimlik krizi ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan tasarruf olanaksızlığı son yıllarda büyük ölçüde dış ticaret hukukunda da ortaya çıkmaktadır. Yetki sorununun bir değerler sorunu olarak şekillendirilmesi nedeniyle bu çerçevedeki en önemli problem Birlik ve üye devletler arasındaki yetkilerin yeniden ayrılmasıdır. Örneğin demokrasi prensibi hangi seviyede ve hangi şekilde en etkin şekilde düzenlenecektir? Hangi ölçü ve hangi şekilde temel demokrasi unsurları dış ticaret ilişkilerinin şekillendirilmesine ilişkin kararlarda yer alacaktır? Yeni, fair (*adil*) bir ekonomi sisteminin özellikle gelişme sorununu dikkate alarak ne şekilde şekillendirmesi gerekmektedir? Bu bağlamda AB ve üye devletler nasıl bir katkı sağlayabilir? Küresel tartışmalarda son yıllarda bu çerçevede AB'nin de kendi dış ticaret hukuku konusunda değerlendirme yapmasını gerektiren önemli paradigma değişiklikleri olmuştur.

Her şeyden önce büyük ölçüde liberalleşmiş bir dünya ticaret sisteminde katılımcı devletlerin ulusal egemenliklerini ve demokratik karar alma yöntemlerini koruyarak yer almalarına ilişkin benimsenen yaklaşımın günümüzde sorgulandığının göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bu durum imkânsızlık teorisi ile açıklanmaktadır. Buna göre ulusal egemenliklerine sarılan ve tasarruflarını demokratik meşruiyete istinat ettirmekte ısrarlı devletlerin kapsamlı bir ekonomik entegrasyon gerçekleştirilmesi mümkün değildir.²⁹ Bu saptama evrensel boyuta sahip olmakla beraber, özellikle AB bağlamında daha somut sonuçlar doğurmak durumundadır. Buna paralel olarak çok taraflı ticari ilişkilerde yönlendirici değerler ortaya çıkmaktadır. GATT müzakerelerinin öncelikle gümrük vergilerinin kaldırılması ile sınırlı olduğu dönemlerde değerler sorunu gündemde değildi. Bu durumun gelişmekte olan ülkelerin eleştirisi üzerine gelişme konusunu gündemine alan 2001'de başlayan Doha-Round ile değiştiği ve Uruguay Round'da çok taraflı ticari ilişki kurallarının belirlenmesi bağlamında büyük ölçüde benimsendiği görülmektedir. Yeni ticari müzakereler öncelikle kalkınma

28 HAILBRONNER, Kay/THYM, Daniel, *Grenzlose Asylrecht? Die Flüchtlingskrise als Problem europäischer Rechtsintegration*, bknz.: JZ 2016, s.753-763

29 HILPOLD, Peter, *EU Development Cooperation at a Crossroads: The Cotonou Agreement of 23 June 2000 and the Principle of Good Governance*, bknz.: EFAR 2002, s.53-72



perspektifine yönelik gerçekleştirilmiş olsa da, karşılıklılık konusunun yeniden gündeme geldiği görülmektedir (Doha ve Uruguay Round'da karşılıklılığın sınırlı olarak kabul görmesine karşın).

Bunun ötesinde çözülmemiş bir sorun olarak hangi ülkelerin gelişmekte olan ülke olarak kategorize edileceği ve bu statünün ne kadar süreceği tartışma konusu olmaya devam etmiştir. GATT sisteminde aşamalı olarak tanınan preferansların gelişmenin gerçekleştiği oranda kaldırılması kabul edilmiştir. Bununla beraber bu ölçü hukuken büyük ölçüde belirsiz olarak görülmüştür. Nairobi'de 2015 Aralıkta gerçekleştirilen dünya ticaret konferansında en az gelişmiş ülkelere kimi tavizler (özellikle dünya ticaret kurallarının tam olarak uygulanması için süre uzatımı) verilmiştir. Buna karşılık daha gelişmiş durumda olan eşik ülkeler için uzlaşa sağlanamamıştır; Çin, Brezilya ve Hindistan yükseltilmiş sanayi vergilerini muhafaza etmek isterken diğer sanayileşmiş ülkeler bunun aksine bu alanda olası bir vergi indirimine hazır olduklarını ortaya koymuştur;³⁰ Dünya Ticaret Örgütü'nün Uruguay Round çalışmalarında üye devletlerin ağırlığında bir değişim gerçekleşerek, ağırlık gelişmekte olan ülkelere geçmiştir (üyelerin 2/3'ü itibariyle). Siyasi ve ekonomik etki bakımından da eşik ülkeler belirleyici rol oynamaya başlamıştır. AB bu bağlamda önemli ölçüde etkisini kaybetmiştir ve bu nedenle de Doha-Round'da ticari gücü büyük bölge devletleri belirleyici rol üstlenmiştir.³¹ Bölge devletlerinin ekonomik güçlerinin artması, kapsamlı entegrasyon ve ulusal egemenlik bakımından uzlaşmazlık potansiyeli yaratmaktadır.

Uruguay Round çalışmalarında AB Komisyonu AB'nin kapsamlı dış ticaret yetkisini kabul ettirmek için çok çaba harcamıştır. Ancak AB Adalet Divanı 1/94 tarih ve sayılı danışma görüşünde üye devletlerin bu çerçevedeki tereddütlerini dikkate almış ve Dünya Ticaret Örgütü anlaşmasının yapılmasına ilişkin yetkiyi paylaşmış yetki olarak nitelendirmiştir.³² Bu şekilde Dünya Ticaret Örgütü bakımından dış ticaret yetkisinin karma anlaşmalar yöntemiyle yapılması kabul edilmiş, diğer bir ifade ile üye devletlerin AB yanı sıra dış ticaret anlaşmaları bağlamında AB ile eşit haklara sahip olması kabul edilmiştir. Bu

30 Krş.: SCHMIEG, Evita/RUDLOFF, Bettina, **Die Zukunft der WTO nach der Ministerkonferenz in Nairobi**, bknz.: SWP-Aktuell, 9.2.2016, s.1-8

31 SCHMITT, Eva Mareike/KABUS, David, **Die Europäische Union als (Liberalisierungs) Akteur in der Welthandelsorganisation WTO**, bknz.: Integration Vol.36, No.3, 2013, s.214-230

32 HILPOLD, Peter, **Die EU im GATT/WTO-System**, Innsbruck University Press, 2009, 3rd ed., s.610 vd.



şekilde üye devletlerin sadece egemenlik hakları değil, aynı zamanda intern demokratik katılım olanağı büyük ölçüde temin edilmiştir. Bu durumun diğer taraftan yetkilerin sınırlanması problemini ve üstlenilen yükümlülüklerle ilişkin sorumluluğun kime ait olduğu sorunlarını beraberinde getireceğinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir.³³ Bu durumun getireceği sorunlar kimi üye devletler tarafından o günden görülmüştür.

Ulusal egemenlik çekinceleri eskiden olduğu gibi Amsterdam ve Nice anlaşmalarında varlığını devam ettirmiştir. 1 Aralık 2009'da yürürlüğe giren Lizbon anlaşması ile beraber ilk kez yeniden AB'nin dış ticaret politikası alanındaki yetkisi ve WTO hukuku (GATT döneminde mevcut olan) paralelliği sağlanmıştır. Ancak gittikçe açık şekilde AB'nin GATT hukukunun gelişmesinde katkı sağlayan dış ticaret yetkisinin hiçbir şekilde eski etkinliğine ve gücüne kavuşamayacağı ortaya çıkmıştır. AB'nin dış ticaret yetkilerinin Doha-Round ölçülerine göre AB'nin Çalışma Usulleri Hakkındaki Sözleşme'nin 207.maddesine istinaden Multilateral (*çok taraflı*) ticaret anlaşmaları yapmasına yeteceği düşünülmektedir. Doha-Round müzakerelerinin başladığı 2001'den itibaren dünya ticaret sisteminin talepleri önemli ölçüde değişmiştir. Multilateral ticaret müzakerelerinin başarı vadetmemesi ve Multilateral seviyede gerçekleştirilemeyen daha fazla entegrasyon arzusu devletleri mega bölgesel anlaşmalara yöneltmiştir. Esasında ikâme edici olarak Multilateral seviyede daha kapsamlı ticari entegrasyon düşünülmüştür. Ancak demokrasi kriteri bu girişimin akamete uğraması sorununu gündeme getirmiştir. Bu durum AB için uluslararası ticari ilişkiler ağında kenarda kalma riski olarak değerlendirilmektedir. AB'nin taraf olması planlanan iki serbest ticaret anlaşmasının (CETA ve TTIP) muhtemel şekilde akamete uğraması diğer hiçbir aktörün sahip olmadığı demokratik karar alma sürecinin özelliklerinin AB için söz konusu olmasından ileri gelmektedir.

AB'de dış ticaretin güçlendirilmiş demokratik meşruiyet esaslarına göre şekillendirilmesi talebi birçok seviyede engelleyici olarak değerlendirilmiştir. Avrupa Parlamentosu olağan yasama prosedürü dayanağında ortak ticaret politikası kararlarının alınmasına Konsey

33 COTTIER, Thomas, **Gemischte Abkommen der Europäischen Union: Grundlagen und Alternativen**, bknz.: Mark Burgenberg/Christoph Hermann (Hrsg.), Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union, 5 Jahre nach Lissabon Quo-Vadis?, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration, Heft 93, 2016, Nomos Verlag, s.11-43



ile eşit haklara sahip olarak katılmaktadır.³⁴ Avrupa Parlamentosu “Anti-Produkt-Piraterie” anlaşması ACTA’yı sivil toplum örgütlerinin yoğun itirazı üzerine 2012’de kabul etmemesine karşılık, CETA ve TTIP en azından başlangıcı itibariyle Avrupa Parlamentosu tarafından desteklenmiştir. CETA 2009-2014 arası müzakere edilmiş, demokrasi kriteri konusu onay sürecinde gündeme gelmiştir. Bu gelişme açık şekilde Avrupa Parlamentosu kaynaklı değil, TTIP müzakerelerinin etkisi sonucu üye devletler ve sivil toplum kaynaklı olarak ortaya çıkmıştır. Müzakere sürecinde Konsey Parlamentaoya karşı enformasyon yükümlülüğünü AB’nin Çalışma Usulleri Hakkındaki Sözleşme’nin 218. madde, 1.fıkrasına göre yerine getirmiştir. TTIP müzakereleri de 2013’de dikkat çekmeksizin Avrupa Parlamentosunun katılımıyla başlamıştır. Müzakere yetkisinin yayınlanmaması üzerine konu siyasi boyut kazanmıştır. Kamuoyu baskısıyla Komisyon bir yıl sonra durumu telafi etmiş olsa da, bu gelişme kamuoyunda güvensizlik yaratmıştır. Yetki belgesinin gizli tutulması Komisyon ve Konsey’in anlaşmada öngörülen bilgi aktarımı ve şeffaflık yükümlülüğünün kötü niyetle ihlâli olarak değil, AB’nin olağan uygulamasına ve genel olarak Uluslararası Hukuk alanındaki uygulamaya uygun değerlendirilmiştir.³⁵ Yetki belgesinin açıklanmasından sonra belgenin teknik olarak ve siyasi olarak bir eksiklik taşımadığı ortaya çıkmıştır.

Eksik görülen şeffaflık eleştirisi müzakere sürecini olumsuz etkilemiştir. Kapalı olarak gerçekleştirilen söz konusu müzakerelerde her görüşme ertesinde Avrupa Parlamentosu, ulusal parlamentolar ve sivil toplum bilgilendirilmiştir. Müzakere sonuçlarına ilişkin enformasyon süreci müzakerelerin teknik karakteri nedeniyle kamuoyunun büyük bir kısmı tarafından anlaşılmamıştır. Bunun sonucu olarak kapsamlı tartışmalar yapılmamıştır. Kamuoyu AB’de uzun süredir Avrupa Parlamentosu’nu, ulusal parlamentoları, ulusal hükümetleri ve sivil toplumu uluslararası ticari müzakereler bağlamında sistematik olarak bilgilendiren bir sistemin mevcudiyetini dikkate almamaktadır. Bu sistem Avrupa Parlamentosu bünyesinde yer alan ticaret komitesi INTA, Konsey bünyesinde yer alan özel komite, ulusal parlamentolara karşı sorumlu olan Konsey üyeleri ve söz konusu kurumsal yapıda enformasyon kanalı olarak görev yapan sivil toplum örgütleri üzerinden işletilmektedir.³⁶

34 AB’nin Çalışma Usulleri Hakkındaki Sözleşme’nin 207.madde, 2.fıkrası

35 HOFFMEISTER, Frank, *Wider die German Angst- ein Plädoyer für die Transatlantische Handels und Investitionspartnerschaft (TTIP)*, bknz.: AVR Jahrgang 53, 2015, Heft 1, Mohr Siebeck Verlag, s.35-67

36 STREINZ Rudolf, *Repräsentative Demokratie und parlamentarische Kontrolle*, bknz.: Mark



Bu mekanizmanın işlemesi doğal olarak ilgili anlaşmanın münhasıran AB'nin yetki alanına girmesi halinde mümkündür. Karma bir anlaşmanın söz konusu olması halinde, paralel enformasyon kanalları devreye girerek bilgi akışı ve demokratik meşruiyet daha güçlenmektedir. Böyle bir durumda enformasyon akışının sorumluluğu AB'ne değil, öncelikle üye devletlere yüklenmektedir.

Modern ekonomi tarihinde bu denli kapsamlı şekilde halk tarafından ticari müzakerelerin takip edilmesi ve uluslararası anlaşmanın demokratik meşruiyeti eksikliğinin tartışma konusu edilmesi ilk defa söz konusu olmuştur. Dış ticaret ilişkilerinin demokratikleştirilmesi ve dış ticaret politikasının demokratik temellerinin güçlendirmesi girişimi, enformasyon araçlarının ve materyalinin kamuoyuna açık olması gerekliliğini beraberinde getirirse de konunun detayları itibarıyla ancak uzmanlar tarafından anlaşılabilen nitelikli olması nedeniyle bu bağlamda objektif sınırlarla karşılaşılması anlaşmanın şeffaf olmadığı yanlığına yol açmamalıdır. CETA'nın imzası bağlamında halk nezdinde anlaşmanın onayını gerekçelendirmek adına anlaşmada mevcut olan tavizler muvazaalı şekilde anlaşma partnerinin verdiği yeni tavizler gibi gösterilmiştir. TTIP'nin şu an için akamete uğramış olmasına karşılık Konsey CETA'nın her bir üye devletin anlaşmayı akamete uğratabileceği bir formül olan karma anlaşma olarak yapılmasına karar vermiştir.

AB Adalet Divanı yetki taksimine ilişkin 2/15 tarih ve sayılı danışma görüşünde AB'nin Singapur ile yapmayı planladığı serbest ticaret anlaşması bağlamında yeniden paylaşılmış yetkilerden hareket etmiştir. Bu şekilde mega-bölgesel anlaşmaların akdinde paylaşılmış yetkilerin kural olarak geçerli olması yolu açılmıştır. Mega bölgesel anlaşmaların dünya ekonomisinin düzenlenmesinde çerçeve olarak kabul edilmesi, AB için dünya ekonomisinde oynadığı rolü yitirme risk oluşturmaktadır. Karmaşık karar mekanizması nedeniyle AB'nin ne ölçüde bu tür anlaşmaları yapabileceği belirsizdir. Bu perspektif ışığında Brexit'in İngiltere'ye tasarruf alanı bırakacağı inkâr edilemez.

SONUÇ

Ekonomik ve Parasal Birliğin 2008'den beri üstesinden gelmeye çalıştığı mali ve ekonomik kriz, AB entegrasyonu ve üye devletlerin ulusal egemenlik iddiaları arasında ne tür gerilimlerin yaşanabileceğinin

Burgenberg/Christoph Hermann (Hrsg.), Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union, 5 Jahre nach Lissabon Quo-Vadis?, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration, Heft 93, 2016, Nomos Verlag, s.71-118



kanıtıdır. Ekonomik ve Parasal Birliğin, dolayısıyla Birliğin kendisinin kurtarılması AB Hukuku muvacehesinde doğrudan demokrasi aracı olan referandumun yapılamaması sayesinde mümkün olmuştur. Yukarıda açıklandığı üzere kriz henüz tam çözülebilmüş değildir ve tüm taraflar bakımından bulunan çözümler itibariyle derin bir memnuniyetsizlik söz konusudur. Bunun en önemli nedeni Avrupa konfederasyonundaki dayanışmanın somut anlamının ve kapsamının tayin edilememesidir. Bu dayanışma kimi üye devletler için yetersizken, diğerleri bakımından çok kapsamlı görölmektedir.

Avrupa tüm krizlerin etkin şekilde üstesinden gelinmesini, diğer bir ifade ile krizlerin yönetilebileceği ve aynı zamanda AB'nin fonksiyon yeteneğini temin eden bir demokrasi modeli arayışı içindedir.³⁷ Bu arayış bağlamında AB'nin demokratik temellerinin güçlendirilmesi taleplerini karşılamak için taviz olarak öngörölen, ancak sürecin tıkanmasına neden olan yeni karar alma mekanizmalarının bir garanti oluşturma olasılığı yüksek görölmemektedir.³⁸ Bu bağlamda AB'nin yönlendirme rolünde gösterdiği aksaklıkların İngiltere'yi örnek alarak diğer üye devletler üzerinde domino etkisi doğurma potansiyelinin iyi değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu süreçte başarı sağlanması imkânsız olmamakla beraber, başarı için cesur adımların atılması gerekliliğini unutmamak gerekmektedir. Bu bağlamda bir taraftan Avrupa'nın dünya içinde alacağı pozisyon, diğer taraftan içeriye dönük kazanılan başarıların temin edilmesi gerekmektedir. Bu kazanımdan geriye dönüşün, kaçınılmaz olarak ön planda "daima daha sıkı Avrupa" hedefinin konusu olan AB yurttaşlarının pozisyonunu, hukuki statülerini doğrudan etkileyeceğinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

37 JÄGER, Thomas, **Alle Macht dem Volk? Direkte Demokratie und Ihr Misbrauch als Integrationsproblem**, bkz.: EuZW 2017, s.127-131;

HATJE, Armin, **Demokratie in der Europäischen Union – Plädoyer für eine parlamentarisch – verantwortliche Regierung der EU**, bkz.: EuR 2015, Beiheft 2, s.39-51

38 NEISSER, Heinrich, **Die Europäische Union, zukünftige politische Perspektiven**, bkz.: Wiener Blätter zur Friedensforschung 2016, s.16-20



KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ACTA	Anti-Counterfeiting Trade Agreement
Art.	Artikel (madde)
Aufl.	Auflage (bası)
CETA	Comprehensive and Economic Trade Agreement
EFAR	European Foreign Affairs Review
EFTA	European Free Trade Association (<i>Avrupa Serbest Ticaret Birliği</i>)
ELR	European Law Review
EuGH	Der Europäische Gerichtshof
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Anlaşması
Hrsg	Herausgeber (editör)
MigraLex	Zeitschrift für Fremden- und Minderheitenrecht
Rn	Randnummer
Rs	Reechtssache
SWP	Stiftung Wissenschaft und Sicherheit
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
WTO	World Trade Organisations



KAYNAKLAR

AUER, Andreas: **The people have spoken: abide? A critical view of the EU's dramatic referendum (in) experience**, bknz.: European Constitutional Law Review 2016

CALLIES, Christian: **Nach der Krise ist vor der Krise: Integrationsstand und Reformperspektiven der Europäischen Union**, bknz.: Jürgen Bröhmer (Hrsg.), Europa und die Welt, Nomos Baden-Baden 2016

COTTIER, Thomas: **Gemischte Abkommen der Europäischen Union: Grundlagen und Alternativen**, bknz.: Mark Burgenberg/Christoph Hermann (Hrsg.), Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union, 5 Jahre nach Lissabon Quo-Vadis?, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration, Heft 93, 2016, Nomos Verlag

CRAIG, Paul: **Brexit: What Next ? : A Drama in Six Acts**, bknz.: ELR 2016

HAILBRONNER, Kay/Thym, Daniel: **Grenzlose Asylrecht? Die Flüchtlingskrise als Problem europäischer Rechtsintegration**, bknz.: JZ 2016

HAUSEN, Christof H.: **Das grundsätzliche Verhältnis der Rechtsprechung von EuGH und EFTA-Gerichtshof**, bknz.: RIW 1998

HATJE, Armin: **Demokratie in der Europäischen Union – Plädoyer für eine parlamentarisch – verantwortliche Regierung der EU**, bknz.: EuR 2015, Beiheft 2

HATJE, Armin: **Die EU auf dem Weg zur Solidarunion – Wandel durch Frise**, bknz.: Hatje et al. (Hrsg.), Verantwortung und Solidarität in der Europäischen Union, 2015

HICKS, John Richard: **The Foundations of Welfare Economics**, bknz.: Economic Journal, 1939

HILPOLD, Peter: **Eine neue Europäische Finanzarchitektur – Der Umbau der Wirtschafts- und Währungsunion als Reaktion auf die Finanzkrise**, bknz.: P.Hilpold/W.Steinmaier (Hrsg.), Eine neue Finanzarchitektur, Springer Berlin, Heidelberg 2014

HILPOLD, Peter: **EU Development Cooperation at a Crossroads: The Cotonou Agreement of 23 June 2000 and the Principle of Good Governance**, bknz.: EFAR 2002



HILPOLD, Peter: **Solidarität im EU-Recht: Die Inseln der Solidarität“ unter besonderer Berücksichtigung der Flüchtlingsproblematik und der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion**, bknz.: EuR 2016

HILPOLD, Peter: **Quotenregelungen zur Bewältigung des Flüchtlingsproblems – ein rechtlich gangbarer Weg?**, bknz.: Migralex 2016

HILPOLD, Peter: **Die EU im GATT/WTO-System**, Innsbruck University Press, 2009, 3rd ed.

HILPOLD, Peter: Europa im Umbruch: Europarecht, Beiheft 1 – 2017, Nomos Verlag

HOFFMEISTER, Frank: **Wider die German Angst- ein Plädoyer für die Transatlantische Handels und Investitionspartnerschaft (TTIP)**, bknz.: AVR Jahrgang 53, 2015, Heft 1, Mohr Siebeck Verlag,

JÄGER, Thomas: **Alle Macht dem Volk? Direkte Demokratie und Ihr Misbrauch als Integrationsproblem**, bknz.: EuZW 2017

NEISSER, Heinrich: **Die Europäische Union, zukünftige politische Perspektiven**, bknz.: Wiener Blätter zur Friedensforschung 2016

ROTH, Günther H.: **Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten – Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**, bknz.: Günther H.Roth/Peter Hilpold (Hrsg.), Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten, 2008

SCHMITT, Eva Mareike/KABUS, David: **Die Europäische Union als (Liberalisierungs) Akteur in der Welthandelsorganisation (WTO)**, bknz.: Integration Vol.36, No.3, 2013

SCHMIEG, Evita/RUDLOFF, Bettina: **Die Zukunft der WTO nach der Ministerkonferenz in Nairobi**, bknz.: SWP-Aktuell, 9.2.2016

SEIDEL, Martin: **Die Europäische Union mit oder ohne gemeinsame Währung**, bknz.: EUROjournal pro management 2/2013

SKOURIS, Vassilios: **Brexit: Rechtliche Vorgaben für den Austritt aus der EU**, bknz.: EuZW 2016

STREINZ, Rudolf: **Brexit-Weg, Ziele, Lösungsmöglichkeiten**, bknz.: Malte Kramme et al. (Hrsg.), Brexit und die juristische Folgen, 2016, Nomos Verlag Baden-Baden



STREINZ, Rudolf: **Repräsentative Demokratie und parlamentarische Kontrolle**, bknz.: Mark Burgenberg/Christoph Hermann (Hrsg.), Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union, 5 Jahre nach Lissabon Quo-Vadis?, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration, Heft 93, 2016, Nomos Verlag

THIEMANN, Christian: **Die Verantwortung des Mitgliedstaates für die Europäische Währungsunion**, bknz.: Gregor Kirchhof et.al (Hrsg.), von Ursprung und Ziel der Europäischen Union, 2016