

TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ*

Doç.Dr. Vahit DOĞAN**

I. Genel Olarak

Dünyamız, NAFTA-KEİ-AB gibi bölgesel entegrasyon hareketlerinin önemli gelişmeler kaydettiği bir dönemi yaşamaktadır. Bu hareketlerin en başarılı örneği, çağdaş Avrupa entegrasyonu olan Avrupa Birliğidir.

Tarihi süreç içinde dünyanın değişik bölgelerinde değişik zamanlarda birlik fikirleri ortaya atılmış ve uygulanmaya çalışılmıştır. Eski dönemlerde birlik fikirleri askerî veya dinî sebeplere dayanıyordu. Ancak, askerî veya dinî sebeplere dayanan birlik fikirlerinin sonu hep hüsrana biten birer macera niteliğinde kalmışlardır. Bunun en son örneği doğu-batı bloklaşmasıdır.

Acı tecrübelerin yaşanmasına neden olan askerî ve dinî birlik hareketlerinden, ülkeler arasında karşılıklı menfaat dengelerini esas alan *ekonomik birlikleri* ön plana çıkarmıştır. Neticede 2. Dünya savaşı sonunda artık yüksek sesle telaffuz edilen ve gittikçe taraftar toplayan Avrupa'da birlik fikri, Almanya, Fransa, Belçika, Lüksemburg, İtalya ve Hollanda'dan oluşan 5 Avrupa devletinin bir araya gelerek 18 Nisan 1951'de Paris'te imzaladıkları AKÇT ile hukukî alanda sonuç alınmış bir hareket olarak gün ışığına çıkmıştır. Bu topluluğun zaman içinde başarılı olması, üye ülkeler arasında diğer alanlarda da birlikte hareket etme fikrinin oluşmasına vesile olmuştur. Bu amaçla 1958 yılında üye ülkeler, Atom enerjisinin barışçıl amaçlarla kullanılmasını hedefleyen AAET ve üye ülkeler arasında ekonomik yaklaşmayı ön plana çıkaran AET'yi kurmuşlardır. Özellikle ekonomik birliğe hedefleyen AET'nun kurulması ile Avrupa'daki birlik fikri yeni bir boyut kazanmıştır.

1958'den itibaren Topluluk hareketi yeni bir ivme kazanmış ve ekonomik ilişkiler ön plana alınarak dikey entegrasyona ağırlık verilmiştir. Başka bir anlatımla, üye ülkeler arasındaki iktisadî, sosyal, siyasal ve hukukî alanda uyum çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Bunun ilk neticesi üye ülkeler arasında 1969 yılında gerçekleştirmeyi hedefledikleri **Gümrük Birliği** öngörülen süreden bir yıl önce 1968 yılında gerçekleştirilmiştir. Topluluk hareketi bu başarıdan sonra uyum çalışmalarına daha da hız vermiştir.

Avrupa Toplulukları üye ülkeler arasında uyum sağlanması çalışmalarının yanı sıra, coğrafi anlamda da genişlemeye başlamıştır. İlk genişleme

* 10 Nisan 2000 Tarihinde S.Ü. Hukuk Fakültesinin Düzenlemiş Olduğu "Türkiye-AB İlişkilerinin Dünü-Bugünü-Yarını" Konulu sempozyumda sunulmuştur.

** S.Ü. Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

1973 yılında İngiltere, İrlanda, Danimarka'nın katılımı ile, ikinci genişleme 1981 yılında Yunanistan'ın katılımı ile, üçüncü genişleme 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in katılımı ile olmuştur. Topluluk bu aşamaya kadar ki katılmalarda, katılan ülkelerin *ekonomik durumlarının iyi olmadığı bu sebeple ticaretin serbestleştirilmesinden doğacak yükümlülükleri hemen kaldıramayacakları gerekçesi ile bu ülkelere belli bir uyum süresi verilmesinin uygun olacağını kabul etmiştir. İngiltere, Danimarka, Norveç ve Yunanistan için 5 yıllık uyum dönemi, İspanya ve Portekiz'in ekonomik durumlarının daha kötü olduğu kabul edildiğinden bunlara 8 yıllık bir uyum süresi verilmesinin uygun olacağı kabul edilmiştir.*

Bu dönemle ilgili olarak çok önemli bir hususun altının çizilmesinde fayda vardır. Topluluğun ilk genişleme döneminde Norveç Topluluk ile katılma anlaşması imzalamış olmasına rağmen, anlaşmayı halkoyuna sunmuş, oylama sonucu %53 oranında Topluluğa katılmama yönünde çıkmıştır.

Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın 1 Ocak 1995 tarihinde Topluluğa tam üye olarak katılması ile birlikte Topluluk 15 (on beş) üyeli hale gelmiştir. **Norveç, Topluluk ile imzaladığı katılma anlaşmasını ikince defa Kasım 1994'de halkoyuna sunmuş ve Norveç halkı, Topluluğa katılmayı %52 oy oranı ile ikinci defa reddetmiştir.**

Avrupa Topluluğu, yeni katılan üyelerin Topluluğa tam entegre olabilmesi ve kendi iç dinamiklerindeki bir kısım problemleri aşabilmesi için genişleme hareketine belli bir süre ara vermesi gerektiğini açıklamıştır. Bu sürenin sonunda (2005) Topluluğa tam üye olmaya aday ülkeleri (11 ülke aday ülke olarak kabul edilmiştir) de tespit etmiştir. Tam üyeliğe aday olarak kabul edilen ülkeler daha ziyade eski doğu bloğu üyesi ülkelerdir.

II. Türkiye Topluluk İlişkilerinin Tarihi Gelişim

A) Genel Olarak

Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Anlaşmasının yürürlüğe girmesinden kısa bir süre (19 ay) sonra Anlaşmanın 238. maddesi uyarınca Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortak üye (associate member) olmak için 31 Temmuz 1959 tarihinde Topluluklar Konseyine başvurmuştur. Ancak, burada hemen bir hususun açık olarak ifade edilmesinde fayda görüyoruz: Türkiye'nin, Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortak üye olarak müracaat etmesinin nedeni, Topluluğu iyi irdeleyip Türkiye'nin menfaatine olduğu yönünde bir değerlendirme yapmış olması değildir. Aksine, 15 Mayıs 1959'da Yunanistan'ın Avrupa Topluluklarına ortak üyelik başvurusunda bulunmuş olmasıdır. Türkiye'nin, Yunanistan'ı yalnız bırakmamak düşüncesi ortaklık başvurusunun yapılmasında

en büyük etkenlerden birisidir. Türkiye'nin bu düşüncesi başarıya ulaşmış ve Topluluk, 21 Nisan 1959'da her iki ülkenin müracaatlarının paralel süreçte ele alınmasını kararlaştırmıştır. Nihayet 11 Eylül 1959 tarihinde AET Bakanlar Konseyi toplantısında Türkiye'nin talebi olumlu karşılanmış ve Komisyon ile Türkiye arasında ortaklık şartlarının belirlenmesi için görüşmelere başlanmıştır.

12 Eylül 1963 tarihinde Ankara'da Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında ortaklık anlaşması imzalanmıştır. Ortaklık ilişkilerini kuran Ankara Anlaşmasının 28. maddesi "**Anlaşmanın işleyişi, topluluğu kuran anlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, âkit taraflar Türkiye'nin topluluğa katılması olanağını incelerler**" hükmünü ihtiva etmektedir. Ankara anlaşmasının bu hükmü, Topluluk ile Türkiye arasında tam üyeliğe matuf bir ortaklık ilişkisi kurmakla beraber, tam üyeliğin anlaşmada belirlenen şartların Türkiye tarafından yerine getirilmesi halinde otomatik olarak değil, aksine bir katılma anlaşmasına istinaden ortaya çıkacağını kabul etmektedir. Dolayısıyla Anlaşmada, Topluluk ile Türkiye arasındaki ilişkilerde ilk hedefin *Gümrük Birliği* olduğu kabul edilmiştir. Bu bağlamda Topluluk ile Türkiye arasında Gümrük Birliğinin sağlanabilmesi için, hazırlık dönemi-geçiş dönemi ve son dönem olmak üzere üç dönem öngörülmüş ve bu üç dönemin hangi sürelerde tamamlanacağı da anlaşmada karara bağlanmıştır. Bu dönemler zarfında Türk ekonomisi topluluk ekonomisine uyum sağlayacak ve öngörülen süre içinde topluluk ile Türkiye arasında Gümrük Birliği gerçekleşecektir. 1973 Yılında Ankara Anlaşmasının işleyişine yönelik Katma Protokol imzalanmıştır. Katma Protokolde Türkiye Topluluktan bir kısım tavizler elde etmiştir.

O halde denilebilir ki, *Ankara anlaşması ve Katma Protokol Türkiye ile Topluluk arasında Gümrük Birliğine dayanan bir ortaklık ilişkisi kurmayı hedeflemiştir.*

B) Gümrük Birliği Aşaması

Nihayet, Ankara anlaşması ve Katma Protokolde öngörülen sürelerin dolması ve Türkiye'nin öngörülen yükümlülükleri, en azından formel anlamda önemli ölçüde yerine getirdiğinin tespit edilmesinden sonra, Ortaklık konseyinin 1/95 sayılı kararı ile 1 Ocak 1996 tarihinden başlamak üzere Türkiye ile Topluluk arasında Gümrük Birliğinin gerçekleştiği kabul edilmiştir.

Bu dönemde toplumun hemen bütüm kesimlerinde, Topluluk ile Türkiye arasında Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmesinin, Topluluğa tam üyelik hususunda büyük bir avantaj sağlayacağı yolunda hakim bir kanaat

bulunmaktaydı. Ancak, durumun gerçekte öyle olmadığı kısa zamanda anlaşıldı. Bu hususta ilk resmi açıklama dönemin Topluluk Türkiye temsilcisi Michael Lake tarafından Nisan 1995'de Konya'da yapıldı. Büyükelçi, Hukuk Fakültesince tertip edilen sempozyumda **“Gümrük Birliğini başka oluşumlarla karıştırmamak gerektiğini ifade etti. Büyükelçiye göre, Gümrük Birliği gümrük Birliğidir. Tam üyeliğin ne ön şartı ne de son şartıdır”**. Bu ilk açıklamadan sonra Topluluğun resmi görüşünün de aynı doğrultuda olduğu ortaya çıktı. Şöyle ki, 1997 Yılında yapılan Devlet ve Hükümet başkanları zirvesinde Topluluğun ileriye dönük genişleme planının açıklandığı toplantıya Türkiye davet edilmedi. Türkiye toplantıya gözlemci ülke statüsünde kabul edildi. Toplantı sonunda yapılan açıklamada, Türkiye'nin tam üyeliği ile ilgili bir açıklamaya da yer verilmedi. Dolayısıyla, Türkiye'nin Topluluğa tam üyeliği hususunda herhangi bir süre söz konusu değildir.

Gümrük Birliği nedir? Çok genel bir tanımlamayla, **üye ülkeler arasında Gümrük vergilerinin ve eş etkili vergilerin kaldırılmasıyla malların serbest dolaşımının sağlanması ve üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifelerinin uygulanmasıdır**. Başka bir anlatımla GB. Dış görünüşü itibarıyla üçüncü ülkelere karşı OGT'nin uygulanması iç görünümü itibarıyla da, malların serbest dolaşımına engel olacak vergilerin, eş etkili vergilerin ve miktar kısıtlamalarının kaldırılmasıdır.

Avrupa Topluluğunda GB'nin sağlanmasındaki amaç, üye ülkeler arasında tam anlamı ile bir iç Pazar oluşturmaktır. İç pazarın oluşturulabilmesi için malların serbest dolaşımının sağlanması ve üçüncü ülkelere karşı OGT'nin uygulanması yeterli olmayacaktır. Bunun üye ülkeler arasında bir iç pazarın oluşturulmasına hizmet edecek olan **ORTAK TİCARET POLİTİKALARI** ile de desteklenmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Bu husus Avrupa Topluluğu Anlaşmasında açık olarak ifade edilmiştir. Buna göre, **“içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbestçe dolaşımının anlaşma hükümlerince güvence altına alındığı, iç sınırların bulunmadığı alan iç Pazar”** olarak ifade edilmiştir (ATA.m.7/a-2). Bu hükümde de görüldüğü gibi, iç pazarın oluşmasında yalnızca fiziki sınırların kaldırılması esas alınmamış, bunların yanında mevzuatın öngördüğü bütün sınırlamalar ve kısıtlamaların kaldırılması kastedilmiştir. Aynı hüküm, **iç pazarın sağlanmasına yardımcı olacak serbestileri bir bütün olarak nazara almıştır. Özellikle ikincil hukukî düzenlemelerde hizmetlerin serbest dolaşımı, malların serbest dolaşımı, sermayenin serbest dolaşımı birbirine karışmış durumdadır**. Başka bir anlatımla sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili bir düzenleme de hizmetlerin serbest dolaşımı ile ilgili bir hükme veya yerleşme serbes-

tisi ile ilgili bir hükme rastlamak mümkündür. İç pazarın oluşturulmasına hizmet eden ağırlıklı konu malların serbest dolaşımıdır. Malların serbest dolaşımının temeli ise, **Gümrük Birliğine** dayanır. ATA m.9 gümrük birliğini üye devletler arasında ithalat ve ihracat gümrük vergileri ile eşetkili resimleri kapsadığı gibi üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi uygulamayı da kapsamına alacağı ifade edilmiştir. Aynı anlaşmada Gümrük Birliğinin gerçekleşmesi için, yalnızca üye ülkeler arasında gümrüklerin kaldırılmasının ve üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifelerinin uygulanmasının yeterli olmadığı, üye ülkelerin ticaret (m.110-115) ve rekabet politikaları(m.85-91), devlet tekellerini ve devlet yardımlarını da ilgilendirdiği kabul edilmektedir. Dolayısıyla, **Anlaşmada iç pazarın oluşmasını hedefleyen bir gümrük birliği, sadece gümrük duvarlarının kaldırılması, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifelerinin uygulanması ile gerçekleşmeyeceği, bunların yanında ortak ticaret politikalarının oluşturulmasının da gerekli olduğu kabul edilmiştir.** Ortak ticaret politikalarının oluşturulmasında, üçüncü ülkelerle ve bloklarla veya uluslararası örgütlerle anlaşmalar yapılması, üçüncü ülkelerin damping-sübvansiyon gibi dürüst olmayan uygulamalarına karşı üye ülkelerin korunmasına yönelik önlemlerin alınması, **özellikle üçüncü ülkelerden yapılan ithalatın ortak düzenlemelere bağlanması, üçüncü ülke kökenli mallarda üye ülke kökenli üreticilerin korunması için teknik mevzuatın oluşturulması burası bakımından ayrı bir önem arz etmektedir.** Ortak Gümrük tarifelerinin belirlenmesinden sonra üçüncü ülke kökenli malların üye ülkelere girişine ve üye ülke üreticileri ile haksız rekabet etmelerine engel olabilecek tek araç, **teknik mevzuata uygunluğun aranmasıdır ve teknik mevzuatın kapsamlı olarak düzenlenmesidir.**

Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği sağlanmış olmasına rağmen, Türkiye Birliğin teknik mevzuatına uygun düzenlemeler yapmış ve bu düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamış mıdır?

Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı kararı ile gerçekleşen GB. Türkiye'ye ne gibi yükümlülükler getirmektedir. Türkiye Birliğin OGT.ne uyacak, üçüncü ülkelerle Birliğin yapmış olduğu tercihli anlaşmalar rejimini kabul etmesi, topluluğun ticaret politikasını ve ortak gümrük tarifelerini kabul etmesi gibi yükümlülükleri yerine getirecektir. Ayrıca, ticarette teknik engelleri kaldıracaktır.

Türkiye, GB kararının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmeye çalışmaktadır. Türkiye açısından önemli olan iki husus bulunmaktadır.

1) 2/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararı ile Üçüncü ülke kökenli mallarda Ortak Gümrük tarifelerine uyum hususunda 5 yıllık bir süre öngörülmüştür. Dolayısıyla, kararda belirtilen üçüncü ülke kökenli mallar bakımından OGT.nin üzerinde vergi uygulayabilmekteydi. 5 Yıllık sürenin sonunda, yani 31 Aralık 2000 tarihinde kararda tespit edilen mallar bakımından Ortak Gümrük Tarifelerinin uygulanması zorunlu olacaktır.

2) 1/95 Sayılı Gümrük Birliği kararının 8-11 maddeleri arasında ticarete teknik engellerin kaldırılması hususundaki Topluluk müktesebatını kararın yürürlüğe girmesinden itibaren 5 yıllık sürenin sonunda iç mevzuata dahil etme yükümlülüğü altına girmiştir.

Teknik engeller hususundaki mevzuat uyumunun sağlanması GB kapsamındaki malların standartlar yönünden herhangi bir engelle karşılaşmaksızın Birlik üyesi ülkelere ihraç edilebilmesi, iç pazarın üçüncü ülkelerin haksız rekabetine karşı teknik mevzuatla korunabilmesi için gereklidir. Hatta, Topluluğun teknik mevzuatına uygun olmayan malların ülkede satılmasının da mümkün olmayacağını savunanlar bulunmaktadır. Bunlara göre, teknik mevzuata uygun olmayan malların ülkede satılması, rekabetin kötüye kullanılması niteliğinde olacaktır. Bu durumda diğer üye ülkelerin üreticilerinin şikayeti ile karşılaşmak imkan dahilindedir. Böyle bir olayla karşılaşmamak için, Türk üreticisinin Birliğin teknik mevzuatının öngördüğü şekilde üretim yapma zorunluluğu bulunmaktadır. Oysa Türkiye’de henüz birliğin teknik mevzuatına uyum sağlanamamıştır. Üreticilerin de böyle bir olayla karşılaşacaklarını düşündüklerini sanmıyorum.

Türkiye, gecikmiş olmasına rağmen, bu iki hususta gereken tedbirleri zaman kaybetmeden almak zorundadır. 1/95 sayılı GB kararından sonraki 5 yıllık süre 31 Aralık 2000’de, yani bu yılın sonunda tamamlanmaktadır.

Uluslararası ticaret hukukunda kabul edilen en eski ve en geniş kapsamlı ilkelerden birisi **ticaret serbestisi** ilkesidir. Buna göre, taraf devletler kendi durumlarını nazara alarak bu ilkeyi kendi ülkelerinde uygulamakta serbesttirler. Buna rağmen, ticaret serbestisi ilkesi, ülke içinde ve diğer ülkelerle sınırsız bir ticari faaliyete girme hakkını veren bir ilke olarak kabul edilmektedir. Bu ilke, uluslararası alanda teorik olarak kabul edilen bir ilke olarak kalmaktadır. Çünkü, devletler, egemenliklerini kullandıkları alanlarda kendi menfaatlerini nazara alarak bu ilkeyi kısıtlayıcı düzenlemeler yapabilmektedirler.

Uluslararası alanda Devletlerin yetkilerini kullanmasını idare eden ilkelerden birisi de egemenliktir. Egemenlik ile bağımsızlık çoğu kez

birbirine karışmakta ve birinin yerine değeri kullanılabilir. Uluslararası alanda devletin egemenliğini kullanacağı alanın kendi ülkesi ile sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Buna göre, bir devletin diğer bir devletin egemenlik alanına müdahale edebilmesi ancak onun rızası ile mümkün olabilir.

Uluslararası ticaret hukukunun başlıca kaynaklarından birisi, devletlerin yapmış oldukları anlaşmalardır. Bir devletin uluslararası alanda yapmış olduğu anlaşmalar ve bu anlaşmalar yolu ile üstlenmiş olduğu yükümlülükler devletlerin mutlak egemenliğine getirilmiş sınırlamalar olarak görülmektedir. Ancak, devletler milletlerarası anlaşmalar yolu ile de olsa egemenlikten doğan yetkilerini kullanmaktan sürekli olarak feragat etmemektedirler. **Devletler hukukunda, ekonomik egemenliğin bağımsızlığın temel şartlarından birisi olduğu ve devredilemeyeceği kabul edilmektedir. Siyasi, ekonomik ve askeri egemenlik olmadan, salt hukuki manada egemenliğin ve dolayısıyla bağımsızlığın bir mana ifade etmeyeceği genel olarak kabul edilmektedir.**

Avrupa Birliği- Gümrük Birliği ilişkisinde aynı şeylerin söylenebilmesi mümkün müdür? Başka bir anlatımla **Avrupa Birliğine tam üye olmak veya Gümrük Birliğine dahil olmak devletin egemenlikten doğan yetkilerinden feragat anlamına gelir mi?** Topluluğa tam üye olmadan Gümrük Birliğine dahil olan tek ülke Türkiye olduğu için, önce tam üyelik aşamasının değerlendirilmesinde fayda görüyoruz.

Doktrinde hakim görüş, tam üyelik halinde egemenlikten feragat yoktur. Devletler, Topluluğun yetkili organları lehine egemenlikten doğan yetkilerini kullanmaktan feragat etmektedirler. Başka bir anlatımla bu durumda yetki terki ve ihdası söz konusudur. Topluluğun amacına ulaşmak için karar alma yetkisinin kendi yetkili organlarında olması gereken durumlarda, devletler yetkilerinden feragat etmekte ve bu konularda Topluluğun organlarına yetki ihdas etmektedirler. Yukarıda da açık olarak ifade etmeye çalıştığımız gibi, devletlerin uluslararası anlaşma yapmaları durumunda yapılan her bir anlaşma devletlerin egemenliğini kullanmalarına getirilmiş birer sınırlama niteliğindedirler. Burada, egemenlikten doğan yetkilerin kullanılmasından feragat ederken, kendilerinin de içinde bulunduğu bir organa gerektiğinde kullanılmak üzere yetki ihdas etmektedirler. Dolayısıyla, doktrindeki hakim görüşe göre, tam üyelik halinde egemenlikten feragat olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir.

Gümrük Birliği halinde ise, Topluluklar ile tam üyelik gerçekleşmeden "Gümrük Birliğinin" sağlandığı durumlarda (ki bu hal yalnızca Türkiye için geçerlidir), yukarıda bahsedilen yetki terki ve ihdası görüşü kabul edile-

bilir mi? Yetki terki ve ihdası görüşünün Gümrük Birliği hali için kabul edilmesi mümkün gözükmemektedir. Çünkü, Gümrük Birliğinden beklenen amacın gerçekleşebilmesi için ortak hareket edilmesi gereken konularda karar alma yetkisi Topluluk Organlarına devredilmektedir. Başka bir anlatımla Gümrük Birliği halinde, Ülkenin uluslararası ticareti hususunda karar alma yetkisinden feragat edilmesine rağmen (tam üyelikte olduğu gibi), karar organlarında bulunma imkanı yoktur (tam üyelikten farklı olarak)*. Böyle bir durum ise, devletin egemenlikten doğan yetkilerinin belli oranda Topluluk organları lehine açık olarak terki niteliğindedir. Topluluk yetkili organlarının dış ticaret ile ilgili olarak almış olduğu veya alacağı kararlar (Ortak Gümrük Tarifeleri, tercihli ticaret anlaşması yapmak gibi) Türkiye'yi de bağlayıcı niteliktedir. Ancak, Tek Pazar ve Maastricht anlaşmalarından sonra Topluluk organlarına verilen yetkiler uluslararası ticaretle sınırlı kalmamış, buna ilave olarak bir kısım sosyal ve siyasal Topluluk yetki alanına alınmıştır (özellikle tam üyelik müracaatının görüşülmesinden sonra yayınlanan raporda ve Gümrük Birliği kararının alınmasından sonra tavsiye niteliğinde alınmış kararlarda Türkiye'nin sosyal ve politik konularda nasıl davranması gerektiği yönünde tavsiye niteliğinde olduğu kabul edilen, ancak gerçekte yönlendirme niteliğinde kararlar alınmıştır). Bu hal ise, Türkiye'nin egemenlik hakkına doğrudan müdahale niteliğindedir. Türkiye, Topluluk üyesi olmayan veya Topluluğun öncelikli ticaret anlaşmaları yapılmasını uygun görmediği herhangi bir ülke ile serbest ticaret anlaşması veya karşılıklı gümrüklerin indirilmesine yönelik bir anlaşma imzalayamaz. Başka bir anlatımla Türkiye, iç pazarın tam anlamıyla oluşumunu engelleyici nitelikte uluslararası bir yükümlülük altına giremez. Bu hal ise, Türkiye'nin egemenlik hakkından feragat ettiğini açık olarak göstermektedir. Hatta doktrinde bir kısım yazarlar, Topluluk ile yapılan Gümrük Birliğinin Osmanlı imparatorluğunun son dönemlerinde batılı ülkelere verdiği en büyük kapitülasyonlarla eş değerde olduğu yönünde görüş bildirmektedirler. Bize göre ise, **karar mekanizmalarında olmadığımız bir organ tarafından alınan kararların Türkiye'nin dış ticaretine yön vermesi, en azından bu alanda egemenlik hakkından vazgeçmek sonucunu doğurmaktadır ki, bu kabul edilebilir bir durum değildir.**

Avrupa topluluklarını diğer uluslararası örgütlerden ayıran temel özellik, diğer uluslararası örgütlerin daha ziyade üye ülkeler arasındaki işbirliğini gerçekleştirme amacına hizmet etmek gayesi ile kurulmuş olmalarına rağmen, Avrupa Toplulukları ekonomik ve giderek sosyal ve siyasal bütün-

* Topluluk Türkiye'yi ilgilendiren konularda karar alacak ise, Türkiye ile Topluluk arasındaki ilişkilerde yardımcı olmak amacı ile kurulmuş olan istişare kuruluna alınmak istenen karar hakkında bilgi verecek, istişare kurulunun bu konuda vereceği karar, Topluluk yetkili organları tarafından nazara alınabilecektir.

leşme amaçlarına hizmet etme gayesi için kurulmuş olmasıdır. Bu farklılık Avrupa Topluluğunu ya da Avrupa Birliğini uluslar üstü yetkilerle donatılmış bir örgüt olarak ortaya çıkmasında kendini göstermiştir. AT'nun kurulmasında yatan bu özellikler hukuk düzenlerine de yansımış ve bazı bakımlardan bir devletin hukuk düzenini andıran bir yapılanma meydana getirilmiş, kendi hususiyetleri olan bir hukuk düzeni oluşturulmuştur. Topluluk hukukunun diğer uluslararası örgütlerin yaptıkları hukuki düzenlemelerden esas itibariyle iki önemli noktada ayrıldığı görülmektedir. **Bunlardan ilki, Topluluk hukuk kurallarının bir kısmı üye ülkelerde doğrudan uygulanmak zorundadır. İkincisi ise, topluluk hukuk kuralları ile üye ülkelerin hukuk kuralları arasında bir çatışma olduğu durumlarda, hatta Topluluk hukukunun normu ile çatışan hüküm üye ülke Anayasasının bir hükmü olsa dahi, Topluluk hukuk kurallarına üstünlük tanınmaktadır.** Bu durum Topluluk hukukunun önselliği şeklinde ifade edilmektedir. Topluluk hukukunun önselliği ile, Topluluk hukukunun supranational (uluslar üstü) niteliği arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Topluluk hukukunun önselliği meselesi, üye ülke hukuk düzenleri ile Topluluk hukuk düzeni arasında bir çatışma olması halinde kendini göstermekte ve Topluluk hukuku lehine sonuçlar doğurmaktadır. Oysa Topluluk hukukunun uluslar üstü niteliği, başka bir ifade ile, doğrudan uygulanabilirliği, Topluluğu kuran antlaşmalara dayanılarak Topluluğun yetkili organları tarafından çıkarılan hukuk kurallarının milli kanun koyucunun her hangi bir iradesine gerek kalmadan da etki ve sonuç doğurmaları halini ifade etmektedir. Topluluk hukukunun önselliği hususunda Topluluğu kuran antlaşmalarda her hangi bir açıklık bulunmamasına rağmen, bu özellik antlaşmaların yorumundan ve divan kararlarından ortaya çıkmaktadır.

Topluluk hukukunun oluşumundaki gaye, kaynaklar ve üye ülke hukukları ile ilişkisi nazara alındığında varılacak sonuç; Topluluk hukukunun milletlerarası hukuk olmadığıdır. Topluluk hukuku milli hukuklardan ve bu güne kadar oluşturulmuş olan milletlerarası hukuktan farklı bir yapıya sahiptir. Topluluk hukukunun bu özellikleri nazara alınarak onun milletler üstü (supranational) bir yapıya sahip olduğu kabul edilmektedir.

III. Değerlendirme ve Sonuç

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, Avrupa Birliği ile yapılan Gümrük Birliği değerlendirildiğinde şu sonuçlara varılabilir:

Ortaklık Konseyinin Gümrük Birliği kararını almasından sonra yapılan açıklamalarda, kararda Türkiye'nin menfaatlerine aykırı hükümlerin bulunduğundan, kararın alınması aşamasında pazarlık şansının iyi kullanılmadığından bahsedilmiş ve Kararın gözden geçirilmesi gerektiği savunulmuştur.

Bu görüşün değerlendirilmesinden önce Topluluk hareketinde benzer bir olayla karşılaşmış mıdır? Bu soruya verilecek cevap olumludur. Topluluğun ilk genişlemesi aşamasında İngiltere ile böyle bir olayla karşılaşmıştır. İngiltere'nin Topluluğa katılması anlaşmasının imzalandığı dönemde muhalefetteki işçi partisi **katılma anlaşmasının İngiltere'nin aleyhine olduğunu ve iktidara geldiklerinde katılma anlaşmasında İngiltere'nin aleyhine olan hükümleri kabul etmeyeceklerini seçim beyannamelerinde açıkladılar. Yapılan seçimleri Muhalefetteki İşçi Partisi kazandı ve yapılmış olan katılma anlaşmasında İngiltere'nin aleyhine olduğunu kabul ettikleri hükümlerden bir kısmının değiştirilmesini sağladı (Topluluklara katılım payının azaltılması).**

1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi kararı ile 1 Ocak 1996 tarihi itibarıyla gerçekleşmiş olan Gümrük Birliğinden bu yana geçen sürede Kararın gözden geçirilerek, mahzurlu görülen hükümlerin tadili yoluna gidilememiştir. Bu aşamadan sonrada böyle bir tadilat imkanı önemli ölçüde ortadan kalmıştır. Çünkü, Ortaklık Konseyi kararından bu yana çok uzun bir zaman geçmiş, kararın uygulanması hususunda öngörülen hemen bütün sürelerin sonuna gelinmiştir.

Burada çok önemli bir hususun açıklanmasında da fayda vardır: Avrupa Birliği üyesi ülkelerde 1980'li yıllardan itibaren akademik ve siyasi çevrelerde Avrupalılık tanımında değişiklik yapılmaya başlanmıştır. Önceki dönemde coğrafi bakımdan Avrupalı olmak, tam üyelik için yeterli görülürken, bu tarihten itibaren tam üyeliğe kabul için, coğrafi bakımdan Avrupalılığın yanında kültürel Avrupalılığın da mevcut olması gerektiği savunulmaya başlanmıştır. Bu yeni anlayışa göre, bir ülkenin coğrafi bakımdan Avrupalı olması o ülkenin Avrupalı olması, dolayısıyla Topluluklara tam üye olarak kabulü için yeterli değildir. Önemli olan kültürel entegrasyonun sağlanabilmesidir. Başka bir ifade ile, Avrupa kültürüne sahip olmayan bir devletin Avrupalı olması ve topluluğa tam üye olarak kabul edilmesi de mümkün değildir. Bu düşünceye sahip olanlardan bir kısmı (hem siyasi çevrelerden ve hem de akademik çevrelerden) Türkiye'nin Avrupalı olmadığını açık olarak ifade etmektedirler.

Tüm bu açıklamalara rağmen, **Türkiye Avrupa Birliğine mahkum değildir, ancak mecburdur.** Şöyle ki; iktisadi açıdan yaklaşıldığında, Türkiye'nin dış ticaretinin yarısı Avrupa Birliğine üye ülkelerle. Hukuki açıdan yaklaşıldığında ise, bulunduğu bölgede demokratik ve çağdaş hukuk kurallarına sahip hemen bütün ülkeler Topluluk bünyesine dahildirler. Ancak, buna rağmen Toplulukla ilişkilerin yalnızca Gümrük Birliği kapsamında devam etmesi de pek mümkün gözükmemektedir. Çünkü, daha önceden de ifade etmeye çalıştığımız gibi, günümüzde uluslararası

ilişkiler tamamen ülkelerin menfaatleri ön plana alınarak yapılmaktadır. Oysa, Türkiye'nin Toplulukla Gümrük Birliğini gerçekleştirmesi aşamasından bu yana geçen süre içinde menfaat dengesi, Türkiye'nin aleyhine sürekli tek taraflı olarak bozulmaktadır. Ancak, dengenin ne zaman sağlanacağı hususunda da bir ışık görülmemektedir.

Objektif şartlar nazara alınarak yapılacak bir değerlendirmede, Türkiye'nin Topluluğa tam üye olması her iki tarafın da menfaatine sonuç doğuracaktır. Avrupa Birliği açısından bakıldığında, büyük bir Pazar potansiyeline sahip, Ortadoğu, Kafkaslar ve hatta Balkanlarda izleyeceği politikalarda etkin rol oynayabilecek çağdaş hukukun bütün gereklerini benimsemiş bir Türkiye'yi yanına almak kendi menfaatlerine olacaktır. Ancak, Avrupa Birliği Türkiye'yi tam üye olarak kabul hususunda gereğinden fazla çekimser davranmaktadır.

Avrupa Birliği, Türkiye'yi Gümrük Birliğine dahil ederek, Avrupa'dan dışlanmadığını göstermiştir. Ancak, tam üyelik hususunda bir açıklık da getirilmemiştir. Avrupa Birliğinin yetkililerinin yapmış oldukları açıklamalara bakılırsa, tam üyeliğin en iyimser bir tahminle 15 (on beş) yıllık bir süreden önce gerçekleşme ihtimalinin bulunmadığı yönündedir (sabahki oturumda da sayın Büyükelçi 15 (on beş) yıldan önce tam üyeliğin gerçekleşmeyeceğini açıkladılar). Benzer bir açıklama Dışişleri Bakanı İsmail CEM tarafından Alman gazetecilere yapılmıştır. Karşılıklı yapılan bu açıklamalar, tarafların tam üyeliğin kısa sürede gerçekleşmeyeceğini kabul ettiklerini göstermektedir. Oysa, Avrupa Birliği statik bir yapıda olmayıp dinamik bir yapıya sahiptir. Karşılıklı olarak açıklanan sürenin sonunda Avrupa Birliğinin alacağı durumun şimdiden tespit edilebilmesi mümkün değildir. Böyle bir dinamik yapıda 15 yıl sonra üyeliğin sağlanabileceğinin kabulü Türkiye'nin aleyhine olacaktır.

Avrupa'nın Türkiye'ye karşı göstermiş olduğu bu tavır, Türkiye'yi Avrupa'dan dışlamak istemediği gibi tam üye olarak almak istememesinin bir yansımasıdır. Bu sayede Avrupa Türkiye'yi kaybetmeyip, sürekli yanında tutacak; Türkiye, bölgeye yönelik politikalarda Avrupa'nın etkisi ve denetiminde olacak, ayrıca Avrupa, büyük bir pazarı da kaybetmemiş olacaktır. Bunun yanı sıra, tam üyelik halinde doğması muhtemel sıkıntılardan da kurtulmuş olacaktır. Avrupa'nın menfaatlerine olan bu çözüm şekli Türkiye'nin menfaatlerine uygun değildir.

Yukarıda anlatılan sebeplerden dolayı Türkiye bu durumdan biran önce kurtulmalıdır. Bize göre, Türkiye'nin önünde halihazırda üç değişik ihtimal bulunmaktadır.

1) Türkiye'nin Topluluğa tam üye olması hususunda kesin bir tarihin tespit edilmesi gereklidir. Burada tespit edilecek tarihin kısa veya uzun olmasından ziyade kesin olması önemlidir.

2) 1.1.1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği kararını yeniden ele alarak aleyhine olan hususların karşılıklı menfaatler dengesi gözetilerek yeni bir düzenlemeye gidilmesi sağlanmalıdır. Özellikle, Topluluğun dış ticaret rejimine tabi olmaktan kurtulmalı ve Gümrük Birliğinin işlemesine yönelik kararların alınması aşamasında, karar organlarında eşit olmasa bile belli bir oranda söz sahibi olunmalıdır. Bunun yanı sıra, karar organlarında kararların nitelikli çoğunlukla alınması sağlanmalıdır. Tabii ki, serbest dolaşım hakkının elde edilmesi de gereklidir. Halihazır-daki durumda, mal geçer adam geçemez politikası uygulanmaktadır ki bu da kabul edilemez.

Bu iki çözüm şekli birbiri ile bağlantılıdır. Şayet, Topluluk Türkiye'yi kısa vadede tam üye olarak kabul etmeyecek ise, mevcut şartlarda Türkiye'nin Gümrük Birliğine uzun süre devam etmesi hem iktisadi açıdan ve hem de hukuki açıdan mümkün değildir. Böyle bir durumda Türkiye Avrupa'dan kopamayacağına göre, Gümrük Birliği kararında aleyhine olan hükümlerden kurtulmanın yollarını aramalıdır.

3) İlk iki halden birisinin gerçekleşmemesi durumunda, Türkiye sonsuza kadar Avrupa'nın güdümünde, ikinci sınıf bir statüde kalamayacaktır. Bu sebeple, kısa vadede ilk iki halden birisinin gerçekleşmemesi durumunda Türkiye'nin önünde tek bir seçenek kalmaktadır. Avrupa Birliği ile serbest ticaret anlaşmasına dönmek. Avrupa Birliği ile serbest ticaret anlaşmasına dönüldüğünde, malların serbest dolaşımı belli oranlarda gerçekleşmekte fakat Topluluğun hukuk normlarına uyma zorunluluğu da belli oranda ortadan kalkmaktadır. Ancak, bu çözüm en son aşama olarak gündeme getirilebilir.