

AVRUPA BİRLİĞİ İLE TÜRKİYE ARASINDAKİ İLİŞKİLER VE GÜMRÜK BİRLİĞİNİN YERİ

*Doç. Dr. Tuğrul ARAT **

Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasındaki ortaklık ilişkisine ilişkin olarak aşağıda yer vereceğim gözlem ve tahlillerden uygulamada yararlanılabilmesi, topluluk ile çeşitli kademelerde temas ve müzakereleri Türkiye'yi temsilen yürütecek heyetlerimizin hukukî argümanları kullanmayı tercih edip etmemelerine bağlı kalacaktır. Bence, hukukî argümanların kullanılması zaman zaman büyük bir ihtiyaç olarak kendini göstermektedir.

I- TARİHSEL PERSPEKTİF

Türkler arasında, kimliğini yitirmeden Avrupa'ya yerleşmeyi ve üstelik de yayılmayı başaranlar Türkiye Türkleridir ve bu başarı Osmanlı Devletiyle gerçekleşmiştir. Böylece, Avrupa, Türkiye Türkleri vasıtasıyla Türklerin yurt kurduğu kıtalardan birisi haline gelmiştir.

Türkler, Avrupa'ya yerleştikten sonra, yerleştikleri topraklar üzerindeki "egemenlik yetkileri"nin diğer Avrupalı devletlerce tanınmasını istemişlerdir. Diğer Avrupalı devletler ise bunu kabullenmemiştir. Avrupa toprakları üzerinde Osmanlı Devletinin egemenlik sahibi olduğunu kabul etmek demek, Osmanlı devletini "Avrupalı devlet" olarak tanımak demektir. Böylece, Avrupa'nın diğer devletleri Osmanlı Devletini "Avrupalı bir devlet" olarak tanımaktan ısrarla kaçınmıştır.

Nihayet, Paris Kongresinin sonunda, 30 Mart 1856'da imzalanan antlaşmada, "Avrupa'nın büyük devletleri", Osmanlı Devletinin "Avrupa devletleri topluluğu"na dahil olduğunu kabul etmişlerdir. Ne var ki, bu esas, Osmanlı Devletinin ısrarını rağmen, uygulamaya tam olarak geçirilememiş, diğer Avrupa devletleri

* Yazar, 5 Kasım 1995 tarihinde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinin 70. kuruluş yıl dönümü töreninde verdiği açılış dersinde bu metne dayanmıştır.

kağıt üzerinde kabul ettikleri bu esasın gereklerine fiiliyatta uymamıştır.

Görülmektedir ki, "Avrupalı olmak" Türkiye'nin tarihsel tezidir ve Türkiye bu tezinde Avrupa'nın diğer devletlerine karşı ısrar edegelmiştir¹. Bu teze ilişkin olarak, Türkler ile diğer Avrupalılar arasındaki çekişme varlığını bir bakıma hep sürdürmüştür. Yine de, dikkati çeken nokta şudur ki, Türkiye tarihsel tezinde ısrarlı tutumuyla yavaş da olsa, inişli çıkışlı bir gelişme çizgisi de izlese, sürekli biçimde olumlu yönde mesafe almıştır.

Türkiye'nin Avrupalı sayılma iddiası, Lozan Antlaşmasında bir kez daha teyidini bulmuş, hattâ bu kez pratikte de bazı olumlu sonuçlar elde edilmiştir.

Cumhuriyet döneminde, Türkiye, tarihsel tezi yönünde çok daha somut adımlar atmıştır. Önce, içerde, Atatürk inkılapları doğrultusunda, hızla ve çok etkili biçimde batılılaşma sürecine girilmiştir. Sonra da, İkinci Dünya Savaşını izleyen dönemde, Türkiye, uluslararası ilişkileri doğrultusunda, Avrupa'nın bir anlamda yeniden yapılanmasında, Batı Avrupa sisteminin içinde yer alma konusunda açık tercihini kullanmıştır. Bu çerçevede, Türkiye, Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilâtı, Avrupa Konseyi, Kuzey Atlantik Teşkilatı gibi, Avrupa'nın bütünleşmesi amacına dönük çeşitli kuruluşlara katılmıştır. Öyle ki, 1960'a gelindiğinde, Türkiye'nin katılmadığı tek önemli Avrupa hareketi olarak Avrupa Topluluklarının temsil ettiği bütünleşme hareketi kalmıştır, demek yanlış olmaz.

II- ANKARA ANLAŞMASININ AMACI VE GÜMRÜK BİRLİĞİNİN YERİ

Türkiye, Avrupa Topluluğu hareketine de katılma isteğini, o zamanki adı Avrupa Ekonomik Topluluğu (bugün Avrupa Topluluğu) olan örgüte 1959 yılında bildirmiştir. Bu istek doğrultusunda taraflar arasında yürütülen görüşmeler sonucunda, 1963 yılında imzalanan ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşmasıyla, Türkiye Topluluk hareketine (bugünkü adıyla Avrupa Birliğine) katılmıştır. Ancak, Türkiye'nin Topluluk hareketine katılımı

1. Bk. ARAT, T.: "Türkiye ile Avrupa Toplulukları arasındaki ilişkilere toplu bir bakış ve bu bağlamda hayvancılığımıza dair bazı gözlemler", *Hayvan ve Hayvansal Ürünler Sanayii I. Millî Sempozyumu*, 29-30 Kasım 1989, Ankara 1990, sh.169.

için, Avrupa Topluluklarına derhal üye olma yolu değil de, daha farklı bir ilişki modeli tercih edilmiştir.

Türkiye'nin tercih ettiği bu model, Avrupa Topluluğu ile "ortaklık kurma" ve bu ortaklığı tedricen geliştirme yoluyla Avrupa Birliğine tam katılımı gerçekleştirme esasına dayanmaktadır. Türkiye, bu modelin uygulanması yoluyla Avrupa Birliğine -tedricen-dahil olmayı kendi durum ve yararına daha uygun görmüştür. Avrupa Topluluğu da bu modelin Türkiye'nin Avrupa bütünleşmesine mümkün olduğunca az sorunla dahil olması bakımından daha elverişli bir model olduğunu kabul etmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile kurduğu ortaklık, öncelikle, taraflar arasında sanayi ürünlerine dayanan bir "gümrük birliği"nin asimetrik biçimde başlamasını ve tedrici biçimde tamamlanmasını öngörmektedir.

Gümrük birliğinin kuruluşunun böylece tamamlanması, Türkiye - AT ortaklığının - son değil - ilk aşamasını oluşturmaktadır. Bu aşamayı izleyen dönemde ortaklık ilişkilerinin asıl yoğunlaşması süreci işlemeye başlayacaktır ki, Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam katılımı işte bu sürecin bir noktasında gerçekleşecektir. Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam katılımının gerçekleşmesiyle de, Ankara Anlaşması amacına ulaşacak ve sona erecektir.

Ankara Anlaşmasının 28. maddesine göre, "Anlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran antlaşmadan doğan yükümlerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, Âkit Taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler".

Her ne kadar, bu madde hükmünün bağlayıcı bir niteliği olmadığı, hattâ sadece bir niyet bildirimi içeren hüküm olduğu, bazılarıncı, sık sık öne sürülmekte ise de, bu nitelendirmenin doğru olmadığını düşünüyorum. Hüküm, taraflara, zamanı geldiğinde ve şartları oluştuğunda yerine getirilmesi gereken bir yükümlülük yüklemektedir. Üstelik, taraflar, bu sonucun doğmasını mümkün kılacak şartların oluşmasına engel olmamak ve oluşmasını sağlayacak tedbirleri almak yükümlülüğü altındadırlar.

Kaldı ki, Ankara Anlaşmasının 28. maddesinde yer alan bu hüküm, bir de, Atina Anlaşmasında (AT ile Yunanistan arasında ortaklık kuran anlaşma) bulunmaktadır. Topluluğun yaptığı diğer hiçbir Ortaklık Anlaşmasında bu hükme yer verilmemiştir. Topluluğun yaptığı Ortaklık Anlaşmaları arasında, dayandıkları entegras-

yon modelleri ve gelişim doğrultuları itibarıyla, Ankara ve Atina Anlaşmalarının taşıdığı farklı özellikleri, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı verdiği kararlarda belirtmiştir. Divanın bu kararlarına aşağıda işaret olunacaktır. Hemen belirtmek gerekirse, bu anlaşmalar, ortak olan 3. ülkeyi gümrük birliği yoluyla üyeliğe hazırlamayı amaçlamaktadır ve gümrük birliğinin ötesine giden bir entegrasyon sürecini geliştirmeye elverişli anlaşmalardır. Bu nedenle, söz konusu anlaşmaların tarafı olan Türkiye ve Yunanistan'ın Topluluk ile ortaklık statüleri, "güçlü ortaklık" olarak nitelendirilen bir kategoriye girer. Bugün, Yunanistan farklı bir yoldan giderek, Avrupa Topluluklarına tam üye olmuş bulunmaktadır. Dolayısıyla, AT ile güçlü ortaklık rejimi dahilinde ilişkilerini halen sürdürmekte olan tek ülke Türkiye'dir.

Yakın bir dönemde, Avrupa Topluluğu, diğer bazı Avrupa ülkeleriyle (Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Macaristan ile), bu ülkelerin Avrupa Birliğine tam katılım yolunda hazırlanmalarını sağlamayı amaçlayan ortaklık anlaşmaları yapmıştır (Avrupa Anlaşmaları). Avrupa Anlaşmaları ile Türkiye'nin ortaklık anlaşması (Ankara Anlaşması) arasında dikkati çeken en önemli fark, işte Ankara Anlaşmasındaki 28. maddede yer alan hükümdür. Avrupa Anlaşmalarında, anlaşmaların taraf 3. ülkeyi üyeliğe hazırlayıcı amacı, Anlaşmaların "Dibace"sinde belirtilmiş iken, Ankara Anlaşmasında "Dibace"de yer alan "niyet bildirimini"nin yanı sıra, üyeliğin ön şartları 28. maddede hükümleştirilmiştir. Ön şartlar gerçekleştiğinde, Türkiye'nin Topluluklara üyeliği ile ilgili müzakereler başlayacaktır. Bu müzakerelerin izleyeceği süreci taraflar, 28. madde uyarınca inceleyeceklerdir. Müzakere süreci dışında yeni bir şart, artık o noktada öne sürülemez veya Türkiye'nin üyeliği başka bir nedenle geciktirilemez.

Kendileriyle Avrupa Anlaşması yapılan devletler, Topluluk ile bu anlaşmaların müzakerelerini yürütürken, üyelik konusunun Anlaşma metninde yer alacak bir hükümlerle teyit edilmesi yönünde taleplerde bulunmuşlar, hattâ Macar heyeti, açıkça Ankara Anlaşmasının 28. maddesine atıfla bu talepte çok ısrar etmiştir. Ancak, Topluluk tarafı, Ankara (ve Atina) Anlaşmasındaki ortaklık modelinin, Toplulukların eskiden kabul ettiği bir model olduğunu, bu modele dayanan ortaklık anlaşmasının bugün yapılmasına imkan bulunmadığını kesin bir ifadeyle beyan etmiştir. Konuyla ilgili tartışmalar sırasında, Topluluğun bir görevlisinin, Ankara Anlaşmasının 28. maddesindeki hükme dayanan ortaklık modelinin "Avrupa Topluluğunun gençlik günahı" olduğunu, günümüzde "Topluluğun

bu hatayı işleminin düşünülmemeyeceğini", esprili biçimde belirttiği, sık sık nakledilmektedir.

Nihayet, Ankara Anlaşmasının, üzerinde durduğumuz 28. maddesi, Anlaşmanın "Genel ve Son Hükümler" kısmında yer almaktadır. Bu kısımda yer alan hükümler bakımından, Ankara Anlaşmasında bir başka özellik daha dikkati çekmektedir. Anlaşmanın sona ermesine özel hükümler bulunmamaktadır.

Bu durum şöyle yorumlanmaktadır: Ankara Anlaşması, Devletler Hukukunun genel kurallarının gösterdiği genel nedenler dışında, ilke olarak sona erdirilemez. Bu bakımdan, Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması) ile Ankara Anlaşması arasında benzerlik vardır. Her iki anlaşma da geriye dönülemez bir entegrasyon sürecini başlatmıştır. Bu süreç, zorunlu olarak, hep ileriye doğru gelişecektir. Yalnız, Ankara Anlaşmasında, "özel sona erme nedenleri"ni düzenleyecek bir hüküm yerine 28. madde ikame olunmuştur ki, böylece, Anlaşmanın bir halde sona ereceği ifade edilmiş olmaktadır. O halde, Türkiye'nin Avrupa Topluluklarına üye olmasıdır. Bu durumda, Anlaşmanın nihai amacı gerçekleşeceğinden Anlaşma sona erecektir ve onun yerini Türkiye'nin Avrupa Topluluklarına "katılma antlaşması" alacaktır. Böylece, Ankara Anlaşmasının sona ereceği tarihin tam olarak tespiti de mümkün olmaktadır: Ankara Anlaşması, Türkiye'nin Topluluklara Katılma Antlaşmasının yürürlüğe girdiği tarihte sona erecektir.

Şu halde, Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında, Ankara Anlaşması uyarınca kurulan ortaklık, taraflar arasında giderek gelişecek olan bir entegrasyon sürecinde, Türkiye'nin Avrupa Topluluklarına üyeliğini temin edecek olan ortamın oluşturulmasına yöneliktir. Gümrük birliği ise, bu entegrasyon sürecinde bir "ilk veya ön aşama"dır. Bu aşamanın tamamlanmasını izleyecek dönemde taraflar arasındaki ilişkiler daha üst düzeyde bir entegrasyona doğru gelişecektir. Bu gelişim bir yandan hukuk sistemlerinin birbirine yaklaştırılması, öbür yandan ekonomik politikaların koordine edilmesi suretiyle, malların yanı sıra, diğer üretim faktörlerinin kademeli olarak serbest dolaşıma girmesi biçiminde gerçekleşecektir. Bu gerçekleşmenin düzeyi, en geç, taraflar arasında bir "ortak pazar"ın kurulması aşamasına ulaştığında Türkiye'nin Avrupa Topluluklarına üyeliği konusundaki müzakereler başlayacaktır.

Bu gelişim sürecinde tarafların ödevi, anlaşmanın nihai amacının gerçekleşmesini köstekleyici veya geciktirici değil, hızlandırıcı

nitelikteki her türlü tedbiri almak ve imkanı kullanmaktır. Bu ödev, Ankara Anlaşmasının 7. maddesinde açık biçimde belirtilmektedir:

"Âkit taraflar, bu Anlaşmadan doğan yükümlerin yerine getirilmesini sağlayıcı her türlü genel ve özel tedbiri alırlar.

"Taraflar, Anlaşma hedeflerinin gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürebilecek her türlü tedbirden sakınırlar".

III- TÜRKİYE - AT ORTAKLIĞININ GELİŞME EVRELERİ

Ankara Anlaşmasında, Türkiye ile AT arasında kurulan ortaklığın, nihai amacı olan, Türkiye'nin tam üyeliği yönünde gelişmesinin üç dönemden geçerek gerçekleşmesi öngörülmüştür. Bunlar, hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönemdir (Ankara Anlaşması, md. 2 (3)).

1- Hazırlık Dönemi

Hazırlık dönemi, taraflar arasında kurulmasına yakın bir gelecekte başlanacak olan gümrük birliğine Türk ekonomisinin hazırlanacağı dönemdir (Ankara Anlaşması, md. 3 (1)).

Anlaşmada süresi, istisnalar dışında beş yıl olarak tespit edilmiş olan (md. 3 (2)) bu dönemde, Avrupa Topluluğu da, Türkiye ekonomisinin güçlendirilmesi çalışmalarına, Türkiye'nin karşılaştırmalı (ihracat) üstünlüğü olan bazı (tarım) ürünlerine tercihli tarife uygulamak ve belirli bir miktar kredi yardımı yapmak suretiyle katkıda bulunacaktı.

2- Geçiş Dönemi

Sorunsuz geçen "hazırlık dönemi"ni takiben başlayan ve halen içinde bulunulan "geçiş dönemi"nde ilişkiler, Ankara Anlaşmasının yanı sıra, 23 Kasım 1970'de imzalanan ve 1 Ocak 1973'de yürürlüğe giren Katma Protokol uyarınca yürütülmektedir².

2. Ankara Anlaşmasının 4 (2). maddesine göre, geçiş döneminin süresi on iki yılı geçemez. Katma Protokol, bu süreyi istisnaî hallerde yirmi iki yıla çıkarmıştır. Artık bu süre, tarafların rızasıyla "makul" bir had dahilinde yapılabilecek olan çok sınırlı bir erteleme imkanı dışında, daha ileri bir tarihe de çekilemez; ayrıca bk. Katma Protokol, md. 61.

Bu dönemde, taraflar arasında sanayi ürünlerini konu alan bir gümrük birliğinin - AT tarafından derhal, Türkiye tarafından tedricen - gerçekleştirilmesi gerekmektedir³. Gümrük birliğinin kurulmasını takiben işçilerin serbest dolaşımı karşılıklı olarak sağlanacaktır. Bunların yanı sıra, tarım ürünlerinde giderek genişleyecek bir tercihli ticaret rejiminin uygulanmaya konması ve Katma Protokolün belirlediği alanlarda Türkiye ile AT arasında mevzuatın yaklaştırılması sürecinin başlatılması da, geçiş döneminde gerçekleştirilmesi öngörülen diğer hususlardır. Aynı dönem içinde, şartların elverdiği ölçüde, hizmetlerin serbest dolaşımı süreci de başlatılacaktır.

3- Son Dönem

Gümrük birliğinin (sınai ürünlerde) tamamlanmasını izleyen evre, Ankara Anlaşmasında (md. 2 ve 5) "son dönem" olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemde, Türkiye ile Topluluk arasında, ekonomik politikaların⁴ - ilgili alanlar bakımından - koordinasyonunun tedricen güçlendirilmesi ve dış ticaret politikalarının tam uyumlu hale getirilmesi çerçevesinde; tarım ürünleri ticaretinde, önce tavizli rejimin genişletilmesi, tedricen serbest dolaşıma geçilmesi⁵, kişilerin hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması yönünde somut adımlar atılması, Türkiye'nin geniş anlamda rekabet hukuku⁶ mevzuat ve uygulamalarının Topluluk sistemiyle giderek tam uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Ankara Anlaşması "son dönem" için bir süre saptamamış, gelişimi tarafların mutabakatına bırakmıştır. Dolayısıyla, "son dönem" in hangi noktasında, 28. madde hükmünün gereğinin yerine getirileceği hususunun değerlendirilmesi, iyi niyet ilkesi çerçevesinde, tarafların kararlaştıracığı bir konudur. Bu değerlendirmede tarafların son dönemle ilgili yükümlülüklerini yerine getirmedeki

3. Ankara Anlaşmasının 10. maddesine göre, gümrük birliği Topluluk üyesi devletlerle Türkiye arasında, ithalatta ve ihracatta gümrük vergileri ve eş etkili vergi ve resimlerin, miktar kısıtlamalarının ve eş etkili başka her türlü tedbirin yasaklanması; Türkiye'nin üçüncü ülkelerle ilişkilerinde, Topluluğun ortak gümrük tarifesini kabulünü ve Toplulukça dış ticaret konusunda uygulanan sair mevzuata yaklaşmasını kapsamaktadır.
4. Toplulukta meydana gelmiş bulunan gelişmeler sonucu, bugün, bazı sosyal politikaları da bu kapsama dahil saymak gerekir.
5. Ancak, bunun için, Türkiye'nin tarım politikası ile AT'nin tarım politikasının yaklaştırılması gerekmektedir (bk. Ankara Anlaşması, md. 11; Katma Protokol, md. 32 vd.).
6. Geniş anlamda rekabet hukukuna, teşvikler, kamu ihaleleri, tekeller hakkındaki kurallar da dahildir.

başarıları kadar, Toplulukların genişleme yönündeki karar ve eylemleri de önem taşıyacaktır.

IV- ORTAKLIĞIN İŞLEYİŞİ VE KAPSAM KAZANMASI

Ankara Anlaşmasının, Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam katılımının gerçekleşmesine kadar yürürlükte kalacak ve Türkiye ile Topluluk arasındaki ortaklık ilişkisinin entegrasyon yönünde git-tikçe güçlenerek gelişimini sağlayıcı biçimde uygulanacak olması gibi özellikler taşıdığı yukarıda belirtilmişti. Anlaşmanın sürekli olarak entegrasyonu ilerletici biçimde uygulanması nasıl sağlanacaktır?

1- Ankara Anlaşmasının Çerçeve Anlaşma Olması

Ankara Anlaşması bir çerçeve anlaşmadır. Anlaşmada, ortaklığın amacı, hedefleri, temel ilkeleri, hedeflere ulaşmak için geçilecek başlıca evreler belirlenmiştir. Başka bir deyişle, Ankara Anlaşmasında, Türkiye ile AT arasında, ortaklık döneminde gerçekleştirilecek entegrasyonun genel programı ortaya konmuştur; bir de, bu programın yürütülmesinde ihtiyaç duyulacak kararları alacak olan organ (Ortaklık Konseyi) gösterilmiş ve izlenecek usulün temel ilkeleri belirtilmiştir.

Bu programın uygulanması, gerekli alt programların, düzenlemelerin yapılıp uygulanmaya konması, her evrede hangi tedbirlerin nasıl ve ne zaman alınacağına tespiti gibi hususlar ise, Ankara Anlaşmasının eki ve uzantısı biçiminde yürürlüğe girecek olan milletlerarası hukuk metinlerinin (Protokollerin) ve Ortaklık Konseyi Kararlarının belirleyeceği düzenlemelere bırakılmıştır.

2- Ortaklığın Gelişim Doğrultusu

Ankara Anlaşmasının saptadığı çerçevenin nasıl doldurulacağı, Türkiye ile AT arasındaki ortaklığın temsil ettiği entegrasyonun hangi düzeye kadar ulaşabileceği ve ortaklığın sürekli geliştirilmesinden ne anlaşılması gerektiği sorularının cevaplandırılmasına bu noktada ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu soruların cevaplarının verilmesinde bize yardımcı olacak sağlam verileri Avrupa Toplulukları Adalet Divanının kararlarından elde etmek mümkündür. Gerçekten, Divan, çeşitli vesilelerle, Ankara ve Atina anlaşmalarıyla ortaya konan ortaklık modelinde, taraflar arasında cereyan edecek olan entegrasyon ilişkilerinin geli-

şim doğrultusu ve kapsamı hakkında bazı tespitlerini belirtme imkânı bulmuştur. Bir kere ERTA dâvası sonucunda verdiği kararda⁷, Topluluğun yaptığı anlaşmalar hakkında genel bazı tespitlerde bulunurken ortaklık anlaşmalarının özelliklerine de işaret etmiştir. Daha sonra, HAEGEMAN⁸ ve PABST and RICHARZ KG⁹ kararlarında Atina Anlaşmasına ilişkin bazı gözlemlerde bulunmuştur. Nihayet, DEMİREL¹⁰, SEVİNCE¹¹ ve KUŞ¹² davalarının kararlarında, daha önce belirttiği tespit ve gözlemlerini de özel durumlara uygulayarak, Ankara Anlaşmasını, niteliklerine ilişkin tespitler yapmıştır¹³.

Anılan ATAD kararlarının tahlil ve yorumundan ortaya çıkan sonuçlara dayanarak - ve bu sonuçlar Ankara Anlaşmasına indirgenmek suretiyle - özlü biçimde belirtmek gerekirse¹⁴, Ankara Anlaşması öyle bir çerçeve anlaşmadır ki, içi, deyim uygun düşerse, bir balon gibi şişirilerek doldurulabilir. Başka bir deyişle, Ankara Anlaşmasının içeriği, Ortaklık Konseyi Kararları ve Katma Protokollerle geliştirilmek suretiyle, Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması)'nın maddi içeriğine çok yaklaşık biçimde doldurulabilir. Bu kapsam kazanma, amaçlar, ilkeler, politikalar, mevzuat yaklaştırması ve ortak kurallar bakımından, Roma Antlaşması ile Ankara Anlaşmasını - kuramsal olarak - aynılaştırma noktasına getirebilir.

Buna karşılık, Roma Antlaşmasının öngördüğü kurumsal hükümlere, salt ortaklık rejimi dahilinde kalınmak suretiyle, Ankara Anlaşmasının kapsamı genişletilerek ulaşılamaz. Daha açık belirtmek gerekirse, [güçlü] ortaklık statüsü, sadece üyelere açık bulunan şu üç kurumsal mekanizmadan yararlanmaya elvermez:

7. ERTA dâvası için bk. *Commission of the EC v. Council of the EC*, (31 Mart 1971), No. 22/70, (1971) *Recueil* 263-284.
8. HAEGEMAN dâvası için bk. *R. and V. Haegeman v. Belgian state*, (30 Nisan 1974), No. 181/73, (1974) *ECR* 449-465.
9. *Pabst and Richarz KG v. HZA Oldenburg*, (29 Nisan 1982), No. 17/81, (1982) *ECR* 1331-1361.
10. *Meryem Demirel v. Schwaebisch Gmuend* (30 Eylül 1987), No. 12/86, (1987) *ECR* 3719.
11. *S.Z. Sevince v. Staatssecretaris van Justitie*, (20 Eylül 1990), No. 192/89, (1990) *ECR* 3461.
12. *Kâzım Kuş v. Landeshauptstadt Wiesbaden*, (16 Aralık 1992), No. 237/91, (1992) *ECR* 6781.
13. Ayrıca bk. *Greece v. EC Council, re Aid for Turkey*, (27 Eylül 1988), No. 204/86, (1988) *ECR* 5323-5363; *Greece v. EC Commission*, (14 Kasım 1989), No. 30/88, (1989) *ECR* 3711-3741.
14. Bk. ARAT Tuğrul; "Türkiye'de AT Mevzuatına Uyum Çalışmaları", *Avrupa Birliği El Kitabı*, "TC. Merkez Bankası", Ankara 1995, sh. 236.

- Ortak, "Topluluğun karar süreçleri"ne dahil olamaz;
- Ortak, "Topluluğun mali mekanizmaları"na (özellikle yararlanılan sıfatıyla) dahil olamaz;
- Ortak, "Topluluğun ihtilafların hukukî çözümü mekanizmaları"na dahil olamaz.

Ancak, hemen eklemek gerekir ki, ortaklık rejiminde bu mekanizmaların, ortaklığın temsil ettiği entegrasyon düzeyinde karşılığı vardır. Kaldı ki, yine ortaklık rejimi içerisinde kalınarak, ilişkilerin amaca uygun biçimde gelişme gösterdiği gözlenmek suretiyle, daha ileri bir entegrasyon aşamasına gitme konusunda taraflar arasında mutabakata varıldığı takdirde, Topluluk mekanizmalarına paralel ortaklık mekanizmalarını, Ankara Anlaşmasını tadil etmek suretiyle, tesis etmek daima mümkündür. Yeter ki, tarafların, ortaklık ilişkisinin sürdürülmesi ve amacı yönünde geliştirilmesi hususundaki iradeleri zaafa uğramasın¹⁵.

3- Ortaklığın Kurumsal Araçları

Bugünkü durumda, söz konusu Topluluk mekanizmalarına karşılık, Türkiye - AT ortaklığının mekanizmalarını şöyle tespit edebiliriz:

(a) Ortaklığın Karar Organı

Ortaklığın güçlü karar organı Ortaklık Konseyidir. Ortaklık Konseyi, Ankara Anlaşmasının amaçlarına ulaşılmasını temin edecek her türlü kararı almaya, hattâ taraflar için ortak davranışlar tespit etmeye yetkili kılınmıştır (Ankara Anlaşması, md. 22)¹⁶.

Ortaklık Konseyinde Türkiye'nin bir oyu ve Topluluk tarafının bir oyu vardır. Kararlar oybirliğiyle (yani iki oyla) alınır (Ankara Anlaşması, md. 23). Bu vesileyle belirtelim ki, Ortaklık Konseyinde, Türkiye'nin olumlu oyu olmadan hiçbir kararın alınmasına imkan yoktur.

15. Bk. ARAT, *ibid.*, sh. 236-237.

16. Türkiye ile AT arasındaki ilişkinin geliştirilmesinde ve özellikle Ankara Anlaşmasının uygulanması ve içerik kazanmasında Ortaklık Konseyinin rolü hakkında ayrıca bk. LASOK, Dominik: "The Ankara Agreement: Principles and Interpretation," *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü, 1991, C.I, S. 1-2, sh. 46 ve 47.

Ortaklık Konseyi kararlarının bağlayıcı etkisi, iki taraf bakımından ayrı ayrı ele alınmak gerekir. Türkiye bakımından, Ortaklık Konseyi kararları, uluslararası bir anlaşmaya dayanılarak kurulmuş ortak komitenin kararları olma özelliğinden öteye bir nitelik taşımaz. Dolayısıyla, Ortaklık Konseyi kararlarına uymak, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Ankara Anlaşmasından doğan bir uluslararası hukuk yükümlülüğüdür. Ancak, bu kararların iç hukuk bakımından doğrudan bağlayıcı bir etkisi yoktur. Örneğin, Türk mahkemelerinin bu kararların içeriğini doğrudan doğruya uygulamaları söz konusu değildir. Bir Ortaklık Konseyi kararının içeriğinin Türk mahkemesini bağlaması için, bu kararın içeriğinde yer alan hususların iç hukuka, bir iç hukuk düzenlemesi veya işlemiyle intikal ettirilmesi lâzımdır. Hele, örneğin yürürlükteki bir kanuna aykırı bir hüküm Ortaklık Konseyi kararında yer alıyorsa, o kanun açısından mevzuatımızda gerekli değişiklik yapılmadıkça, Türk mahkemesinin milli kanun yerine, Ortaklık Konseyi kararını uygulaması düşünülemez.

Türk mahkemesinin milli kanuna aykırı Ortaklık Konseyi kararını uygulamaması, milli kanunda Ortaklık Konseyi kararının gereği değişiklikleri yapmamış olan Türkiye Cumhuriyeti Devletinin ortaklık rejiminden doğan bir yükümlülüğünü yerine getirmemesi demektir. Ama, mahkemenin hareket tarzı doğrudur.

Buna karşılık, Ortaklık Konseyi kararlarının Topluluk bakımından etkilerini inceleyen Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, çok farklı sonuçlara varmıştır. Divan, DEMİREL, SEVINCE ve KUŞ dâvalarında verdiği kararlarda¹⁷, Ankara Anlaşmasının Topluluk hukukunun bir kaynağı olduğunu ve hem topluluk organlarını, hem üye devletlerin millî organlarını bağladığını tespit ettikten sonra, bu Anlaşmaya dayanılarak kurulmuş olan Ortaklık Konseyinin aldığı kararların (*decisions*), sadece Topluluk organlarını değil, fakat aynı zamanda üye devletlerin millî organlarını da, örneğin mahkemelerini de bağladığını belirtmiştir. Buna göre, üye devletlerin millî mahkemeleri, iç hukukta doğrudan etki meydana getirici nitelikteki Ortaklık Konseyi kararlarını, hattâ kendi millî hukuklarında aksine hüküm bulunsa bile, öncelikle uygulamak zorundadırlar.

Görülüyor ki, Ortaklık Konseyi kararlarının bağlayıcı etkisi bakımından, Türkiye ile AT üyesi devletler arasında, bu devletler

17. Bu kararlar için bk. yuk. dn. 10, 11, 12.

aleyhine bir dengesizlik vardır. Bu dengesizlik zaman zaman Topluluk tarafının bazı konuların Ortaklık Konseyi kararlarına bağlanmasına karşı çıkmalarına dahi neden olmaktadır. Dengesizliğin giderilmesi Türkiye'nin Ortaklık Konseyi kararlarının gereklerini iç hukuka hızla dahil edici işlemleri gerçekleştirmesi suretiyle olabilir ve böylece Ortaklık Konseyinin daha düzenli çalışması sağlanabilir.

(b) Ortaklığın Mali İşbirliği Mekanizması

Türkiye - AT ortaklığında mali işbirliği özel bir kurumsal mekanizmaya bağlanmamıştır. Buna karşılık, ortaklığın mali vechesi başından beri mevcuttur ve bu konu uzun bir süre taraflar arasında imzalanan "mali protokoller" ile düzenlenmiştir.

Ancak, mali protokoller yoluyla ortaklığın mali vechesinin düzenlenmesi düşüncesi her zaman başarılı sonuçlar vermemekte, taraflar arasında konjonktürel bazı sorunlar, mali protokollerin yapılması ve hattâ uygulanması bakımından bazı aksamalara neden olabilmektedir.

Geçmiş yıllarda, bu tür aksaklıklar nedeniyle, nadir de olsa, başka bir yolun denendiği görülmektedir. Bu yol, Ortaklık Konseyi kararıyla, ortaklığın mali vechesinin çalışmasını teminen bir "fon" tesisidir. Gerçekten, 1980 yılında, Ortaklık Konseyinde, Türkiye'nin sağlık, çevre, turizm ve eğitim gibi alanlardaki çalışmalarda gereç ve yabancı uzman veya eğitimci ihtiyacını karşılamak üzere, proje bazında yararlanmasını temin amacıyla, Topluluk tarafından yapılan 75 milyon ECU'luk hibe yardımı, "özel işbirliği fonu" adı altında bir fon kararı verilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu yol, daha kapsamlı mali işbirliği uygulamaları için, ileride de kullanılabilir.

Mali işbirliğinin, Topluluğun Türkiye'ye yapacağı yardım vechesinin işleyebilmesi için, bir diğer yol, Topluluğun, Ortaklık Konseyinde Türkiye'ye yardım taahhüt etmesi (tek yanlı bir bildiriyle), daha sonra bu taahhüdünü Topluluk mekanizmalarından yararlanmak suretiyle yerine getirmesidir.

Nitekim, 6 Mart 1995 tarihinde toplanan Ortaklık Konseyinde böyle bir uygulamaya başvurulmuş, Topluluk Türkiye'ye beş yıl için hibe ve kredi yoluyla önemli bir miktar yardım sağlamayı, tek yanlı bir bildiri ile taahhüt etmiştir. Bu taahhüdün yerine getirilmesi, Topluluk sistemi içinde gerçekleşecek bir husustur ve Topluluğun sorunudur.

Görülüyor ki, ortaklık modelinde, Türkiye'nin Topluluğun mali mekanizmalarına, dahil olmaması, mali işbirliğinin işlemesine engel olacak bir husus değildir. Sorun, tarafların bu yönde "yapıcı iradeleri"ni muhafaza etmelerindedir.¹⁸

(c) Ortaklık Rejiminde İhtilafların Hukuki Çözümü

Avrupa Topluluklarının hukuki mekanizması, Avrupa Birliği hareketine özelliğini veren başlıca veçhelerinden biridir. Ancak, bu mekanizmaya dahil olmak, Birlik üyelerine hasredilmiş bir imtiyazdır.

Buna karşılık, Türkiye - AT ortaklık rejiminde ihtilafların hukuki yoldan çözümü, Ankara Anlaşmasında ayrıca düzenlenmiştir. Bu düzenleme tarzında dikkati çeken nokta, ortaklık rejiminde, ihtilafların siyasi yoldan çözümüne hukukî çözüme nazaran öncelik verilmiş olmasıdır. Hukukî çözüme ancak taraflar arasında ortaya çıkan ihtilafın Ortaklık Konseyinde çözüme kavuşturulmaması durumunda ve yine ancak Ortaklık Konseyinin hukuki çözüme başvurulmasına karar vermesi takdirinde gidilebilmektedir.

Gerçekten, Ankara Anlaşmasının 25. maddesi bu konuyu şöyle hükme bağlamaktadır:

- "1. Her Âkit Taraf, Anlaşmanın uygulama ve yorumu ile ilgili ve Türkiye'yi ve Topluluğu, Topluluk üyesi bir Devleti ilgilendiren her anlaşmazlığı Ortaklık Konseyine getirebilir.
- "2. Ortaklık Konseyi anlaşmazlığı karar yolu ile çözebilir; keza, anlaşmazlığı Avrupa Toplulukları Adalet Divanına veya mevcut herhangi bir başka yargı merciine götürmeyi kararlaştırabilir.
- "3. Taraflardan her biri, kararın veya hükmün yerine getirilmesinin gerektirdiği tedbirleri almakla yükümlüdür.
- "4. Anlaşmazlık, işbu maddenin 2'nci paragrafına göre çözülmemiş ise, Akit Tarafların geçiş dönemi ve son dönemde başvurabilecekleri tahkim ve sair yargı usulü yollarını, Anlaşmanın 8'inci maddesi uyarınca Ortaklık Konseyi düzenler."

18. Mali işbirliği konusunda ayrıca bk. LASOK, *op. cit.*, sh. 45-46 ve yukarıda dn. 13'de anılan ATAD kararları.

Gerçek şudur ki, bu hükümler, Türkiye - AT ortaklık rejiminde ihtilafların hukuki yoldan çözümü için çok yeterli ve etkili olmayan bir mekanizmaya varlık kazandırmaktadır. Özellikle, hukuki yola gidebilmenin Ortaklık Konseyinin kararına bağlı tutulmuş olması, ortaklığın hukuki mekanizmasının etkisini önemli ölçüde azaltmaktadır. Ayrıca, yargıya başvurulması kararlaştırılmış olsa dahi, söz konusu hükümler usul konusuna açıklık getirmemekte, sadece Ortaklık Konseyine düzenleme yapma yetkisi tanımaktadır¹⁹.

Türkiye - AT Ortaklık Konseyinin 6 Mart 1995 tarihli toplantısında alınan 1/95 sayılı Gümrük Birliği Hakkında Kararın 59 ve 60. maddelerinde, Ankara Anlaşmasının 25. maddesinin 4. paragrafının bazı konularda uygulanmasına yönelik olarak, uyuşmazlıkların hukuki çözümüne ilişkin yeni hükümlere yer verilmiştir. Bu hükümler, tarafların, gümrük birliğinin işlemesine ilişkin uygulamalar sırasında, birbirlerine karşı tek yanlı olarak uygulamak durumunda kalabilecekleri bazı koruma ve dengeleme tedbirleriyle sınırlı olarak, doğacak ihtilafların çözümü amacıyla, tahkim yoluna başvurulabilmesinin şartlarını ve usulünü düzenlemektedir²⁰. Ancak, bu düzenleme tarzı da yeterli değildir.

İhtilafların hukuki çözümüne ilişkin mekanizmanın yetersizliği, Türkiye - AT ortaklığının en zayıf veçhelerinden biridir. Taraflar arasında entegrasyon süreci hız ve kapsam kazandıkça, söz konusu yetersizliği giderme ihtiyacının daha çok duyulması muhtemeldir.

V- GÜMRÜK BİRLİĞİNİN KURULUŞUNUN TAMAMLANMASI

1- Gümrük Birliğinin Kapsamı

Türkiye ile AT arasında yürürlükte bulunan ortaklık rejimine göre, gümrük birliğinin kuruluşu geçiş döneminde tamamlanacaktır.

Ankara Anlaşmasının 10 (2). maddesi ile Katma Protokol hükümleri birlikte ele alındığında, gümrük birliğinin, tarafların duru-

19. 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararından önceki durum hakkında ayrıca bk. LASOK, *ibid.*, sh. 35 vd.

20. Geniş açıklama için bk. BAYDAROL, *Can: AB ile Tam Üyelik Yolunda AT ile Gümrük Birliği*, 1995-Temmuz, İstanbul, (çoğaltılmış metin), sh. 246 vd.

munun "asimetrik" biçimde tespit edildiği, tedrici gelişmeye tabi bir süreç dahilinde gerçekleşeceğini öngörüldüğü ortaya çıkmaktadır.

Bu süreçte, Topluluk tarafı, sanayi ürünleri bakımından, Türkiye'ye karşı, gümrük vergilerini ve ithalatı/ihracatı kısıtlayıcı her türlü diğer uygulamayı, Katma Protokolün yürürlüğe girdiği 1973 yılından da önce, 1971 yıl başı itibarıyla kaldırmış bulunmaktadır.

Buna karşılık, Türkiye, 1973 yılından başlayarak ilke olarak 12 yıl içinde, tedricen, bir yandan Topluluğa karşı gümrük sıfırlamasına gitmeyi, öbür yandan 3. ülkelere karşı uygulayacağı gümrük vergileri bakımından da, Topluluğun ortak gümrük tarifesine uymayı taahhüt etmiştir. İstisnai olarak, bazı mallar bakımından Türkiye, bu uygulamayı, 1973 yılından itibaren 22 yıllık bir dönem içinde, yani en geç 1995 yılında tamamlamak durumundaydı.

Yine Türkiye, aynı dönem içinde, gümrükler ve dış ticaret alanında, mevzuatını Topluluk düzenlemeleriyle uyumlu hale getirmeyi, geniş anlamda rekabet hukuku alanında da hukuki düzenlemelerini Topluluk mevzuatına yaklaştırma yolunda tedbirlerini uygulamaya koymayı taahhüt ediyordu²¹.

2- Gümrük Birliğinin Kuruluşunun Süresi

Ankara Anlaşmasının 4 (2). maddesi ile Katma Protokolün ilgili maddeleri birlikte ele alındığında, anlaşılmaktadır ki, Türkiye yükümlülüklerini (gümrük tarifelerinin indirim/uyumu, mevzuatının AT mevzuatına yaklaştırılması), Katma Protokolün yürürlüğe girdiği yıl olan 1973 yılından başlayarak esas itibarıyla on iki yılda (yani 1985) yılında) tamamlamak durumundaydı; ancak Katma Protokolde bazı ürünler itibarıyla (22 yıllık liste) yükümlülüklerin yirmi iki yıllık bir takvim uyarınca yerine getirilmesi imkanı öngörüldüğünden, gümrük birliğinin kuruluşunun tamamlanması için son yıl olarak 1995 yılı tespit edilmiş oluyordu.

Yine Ankara Anlaşmasının 4 (2). maddesi ve Katma Protokolün 61. maddesi hükümlerinin karşılaştırmalı tahlilinden ortaya çıkan sonuç, gümrük birliğinin - ve dolayısıyla geçiş döneminin -

21. Bu konuda ayrıntılı açıklamalar için bk. ARAT, T. : "Türkiye ile Avrupa Topluluğu Arasında Gümrük Birliği ve Hukuki Uyum", *Gümrük Birliği Sürecinde Türkiye*, (Özel Sayı), İstanbul 1995, sh. 233 vd.

tamamlanması için öngörülen son tarih, ancak tarafların mutabakatı ile tayin olunacak belirli bir makul süre ertelenme dışında, ileriye bırakılamaz. Üstelik, çok zaruri durumların ortaya çıkmasına bağlı olarak söz konusu olabilecek, "mutabakat yoluya erteleme" için öngörülebilecek "makul süre", zarureti doğuran nedenin ortadan kalkmasını mümkün kılacak çok kısa bir süre olabilir.

3- Uygulamadaki Aksamalar ve 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı

Ne var ki, gümrük birliğinin kurulmasına ilişkin bu esasların ve belirlenmiş bulunan takvimin uygulanmasında, geçiş döneminin başlamasından kısa bir süre sonra, iki tarafın da kusuruyla, birtakım ciddi aksamalar ortaya çıktı. 1980'lerin başında, Türkiye - AT ilişkileri "donma noktası"na geldi. Bu noktada, Türkiye, gümrük birliğinin gerçekleşmesine yönelik olarak yüklendiği, gümrük tarifelerinin Topluluğa karşı indirimine, 3. ülkelere karşı Topluluğun ortak gümrük tarifesine uyumuna ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeyi durdurmuştu; mevzuat uyumu veya yaklaştırması ile ilgili olarak ise, hemen hemen hiçbir ciddi çalışmaya başlamamış bulunuyordu²².

Türkiye - AT ortaklık ilişkilerinin 1990'ların başından itibaren canlanmaya başlaması üzerine, Türkiye, gümrük birliğinin 1995 yılında tamamlanmasına yönelik olarak, yükümlülüklerini - hızlandırılmış bir takvim uyarınca - yerine getirmeye kararlı olduğunu Topluluk tarafına iletmiştir. Topluluk tarafının da konuya olumlu yaklaşması sonucu, gümrük birliğinin en geç 1995'de tam olarak kurulmasını teminen 1993 yılında Türkiye - AT Gümrük Birliği Yönlendirme Komitesi kurulmuş, söz konusu Komitede hazırlanan Ortaklık Konseyi Karar Taslağı, 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyinde, 1/95 Sayılı Karar olarak, karara bağlanmıştır.

Türkiye - AT Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı Kararında, gümrük birliğinin kuruluşunun 1995 yılının sonu itibarıyla tamamlanabilmesi için, Türkiye'nin gümrükler ve dış ticaret alanında yerine getirmesi gerekli mevzuat uyum çalışmaları yanında, rekabet hukuku, fikri ve sınai haklar, sınai mevzuat alanlarında mevzuatını AT hukuk düzenine yaklaştırması için göz önünde tutması gerekli AT mevzuatı da belirtilmektedir. Karara göre, Türkiye, bu belirtilen

22. Bk. ARAT, *ibid.*, sh. 237 vd.

alanlardaki mevzuat uyumunun veya yaklaştırmasının önemli bir bölümünü 31 Aralık 1995 tarihine kadar tamamlamak durumundadır.

Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı Kararının bir diğer bölümü de, gümrük birliğinin 1996 yılı ve sonrasında sağlıklı biçimde işlemesi için alınması gerekli tedbirler ile izlenmesi gerekli usulleri tespit etmekte, bu amaçla, ortaklık ilişkisinin kurumsal veçhelerini, özellikle danışma prosedürleri açısından takviye edici yeni düzenlemeler getirmektedir.

Bu 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı hakkında bazı gözlemlerin burada vurgulanması yararlı olacaktır.

Bir kere, bu karar, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol hükümleri çerçevesinde alınmış bir karardır; dolayısıyla bu kararın yorumu anılan ortaklık anlaşmalarına uygun biçimde yapılmalıdır. Bu kararın hiçbir hükmü, ortaklık rejimi çerçevesinde, Türkiye'nin bir hakkını daraltıcı, Topluluğun bir yükümlülüğünü ortadan kaldıracı bir etki göstermeye elverişli sayılamaz.

Öte yandan, bu Ortaklık Konseyi Kararı, Türkiye - AT ortaklık rejiminin uzunca bir süre işlememesi nedeniyle gümrük birliğinin, Ankara Anlaşması ve Katma Protokolde öngörülen nihai yıl olan 1995'in sonu itibarıyla tamamlanabilmesini sağlamak amacıyla, özellikle Türkiye'nin gecikmiş yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için bazı yeni modaliteler öngörmekte, bazen de farklı süreler belirlemektedir.

Ortaklık Konseyi Kararının uygulanmasında, Kararda, Katma Protokolün bazı hükümlerine nazaran farklılık gösteren noktalar bulunmasının genel nedeni daima göz önünde tutulmalıdır. Zira, Karar ile Katma Protokol arasındaki farklılık, sadece bu nedenle dayalı olduğu ölçüde hukuken açıklanabilir. Bu nedene dayanmayan hallerde, Ortaklık Konseyi Kararının hükümlerini, Ankara Anlaşması ve Katma Protokolün hükümlerine en uygun nasıl yorumlamak gerekiyorsa, öyle yorumlayarak uygulamak gerekir.

Ankara Anlaşması ve özellikle Katma Protokol, malların serbest dolaşımı ilkesinin taraflar arasında tam olarak uygulanmasını sağlamak amacıyla, ekonomi hukukuna giren bazı konularda, gümrük birliğinin kuruluşunu içine alan dönemde, Türkiye ile Topluluk arasında "mevzuat yaklaştırması"nın başlamasını öngörüordu.

Ancak, ortaklık ilişkisinin uzun bir süre "dönme noktası"nda kalması nedeniyle Ankara Anlaşmasında ve Katma Protokolde öngörülen hukuk uyumuna ilişkin tedbirlerin alınmamış olduğu gerçeğinden hareket eden Ortaklık Konseyi, 1993 yılındaki toplantısında, gümrük birliğinin kuruluşunun 1995 yılında tamamlanmasına ilişkin çalışmalara taraflarca başlanması hususunda mutabakata varırken, bu çalışmalar arasına hukuki uyum konusunda gecikmiş olan tedbirlerin alınmasına ilişkin çalışmaları da dahil etmişti.

Söz konusu çalışmaların bir ürünü olan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, "hukukî uyum" konusunda Türkiye'nin alması gereken tedbirleri oldukça ayrıntılı biçimde belirlemektedir.

4- Ortaklık Konseyinin 1/95 Sayılı Kararının Yürürlüğe Girmesi

Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı kararınının 63 (1). maddesine göre, Karar, 31 Aralık 1995 tarihinde yürürlüğe girecektir. Kararın yürürlüğe girmesi demek, Türkiye ile AT arasında, sanayi ürünlerinde gümrük birliğinin 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren, Ankara Anlaşması, Katma Protokol ve biziatihi 1/95 sayılı Karar uyarınca²³ tam olarak işlemeye başlaması bakımından herhangi bir sorunun kalmadığı hususunda taraflar arasında mutabakatın sağlanmış olması demektir.

Ancak, bu hususu ihtiyatla değerlendirmek gerekir. Bir kere, gümrük birliğinin işlemeye başlamasını izleyen dönemde, 1/95 sayılı Kararın bazı maddelerinin yorumlanması ve uygulanması sırasında taraflar arasında bazı görüş ayrılıklarının ortaya çıkması çok muhtemeldir. Özellikle, hakkında taraflarca bildirimde bulunulmuş olan 3, 6, 8, 11, 12, 16, 42, 58. maddelerin uygulanması bakımından ilerde ortaya çıkacak ihtilafların çözümünde zorluklarla karşılaşılabilir.

Öte yandan, Kararın 63. maddesinin 4. paragrafında, 1995 yılının Ekim ayında yapılacak Ortaklık Konseyi toplantısında, Kararda gümrük birliğinin tam olarak işlemeye başlamasından önce yerine

23. 1/95 sayılı Kararın, 6 Mart 1995 tarihinde toplanan Ortaklık Konseyinde ele alınan diğer metinler olarak, 2/95 sayılı Karar, "İlke Kararı" ve "Mali İşbirliği Hakkında Topluluk Bildirisi" ile birlikte göz önünde tutularak uygulanmasına özen gösterilmesi önem taşımaktadır.

getirilmesi gereken yükümlülüklerin yerine getirilmediği konusunda bir kanaate varan tarafın, gümrük birliğinin işlemeye başlamasını tek taraflı olarak erteleyebileceği (1 Temmuz 1996 tarihine kadar) öngörülmüştür. Kararda, 31 Aralık 1995'e kadar yerine getirilmesi gerekli olarak belirlenmiş yükümlülüklerin hemen hepsi Türkiye'ye ait olduğu için, ertelenme talebinin Topluluk tarafından gelmesi ihtimali çok yüksek bulunuyordu. Türkiye, bu nedenle, Kararda, özellikle "mevzuat yaklaştırması" alanında alınması gerekli görülen tedbirleri en kısa sürede almak için yoğun çaba harcamıştır ve 30 Ekim 1995 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi toplantısında, anılan 63. maddenin 4. paragrafındaki hükmün uygulanması cihetine gidilmemiştir. Böylece, taraflar arasında ortaklığın geleceğini etkileyebilecek çok önemli bir sorunun ortaya çıkması önlenmiş bulunmaktadır. Ancak, Türkiye, o kadar kısa sürede, o kadar yoğun bir yasalaştırma faaliyeti gerçekleştirmiştir ki, bu süre içinde yürürlüğe konan mevzuatta, eksiklikler, boşluklar, hattâ gerek Topluluk sistemi, gerek Türk hukukunun genel sistemi karşısında bazı önemli uyumsuzluklar bulunmaması mümkün değildir. Bütün bu mevzuatın ciddi biçimde gözden geçirilmesine ihtiyaç vardır. Aksi takdirde, uygulamada ortaya çıkacak sorunlar, gümrük birliğinin iyi işlemlerini de olumsuz yönde etkileyebilecektir.

Nihayet, Topluluk tarafı, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının Topluluk bakımından yürürlüğe girebilmesi için, Avrupa Parlamentosunda oylanarak, oy çokluğu ile kabul edilmesini gerekli görmektedir. Bu gereklilik, ortaklık rejiminin dışında kalmaktadır. Dolayısıyla, Avrupa Parlamentosunun kararının alınması, Topluluğun kendi sorunudur ve Türkiye'yi bağlamamaktadır. Ancak, Avrupa Parlamentosunda yapılacak oylama olumsuz çıkarsa, bu durum, taraflar arasında, yine ortaklık ilişkisinin geleceğini etkileyebilecek bir ihtilafın ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Gümrük birliğinin tam olarak işlemeye başlamasının, bir tarafın istek veya eylemine bağlı olarak 1 Ocak 1996'dan öteye bırakılması, Ankara Anlaşmasının 4. maddesine ve Katma Protokolün 61. maddesine açıkça aykırıdır. Bu durumda, Avrupa Parlamentosundan olumsuz bir sonuç çıkması halinde, Türkiye'nin yapacağı tek şey, Katma Protokol ve 1/95 sayılı Karar uyarınca, gümrük birliğinin kuruluşunun tamamlanması için yerine getirmesi gerekli olan tüm yükümlülükleri 31 Aralık 1995 gününe kadar yerine getirerek, Topluluk tarafına, taraflar arasında, sanayi ürünlerini konu alan gümrük birliğinin 1 Ocak 1996'dan itibaren başladığını bildirmek

olmalıdır. Bu tarihten sonra, gümrük birliğinin işleyişi açısından, 1/95 sayılı kararın Topluluk bakımından yürürlüğe girmemesi nedeniyle ortaya çıkabilecek sorunların giderilmesi sorumluluğu hukuken Avrupa Topluluğuna ait olacaktır. Nitekim, 1/95 sayılı Kararın 63. maddesiyle ilgili olarak, tarafların yaptığı ortak bildirimde, "bu kararın yürürlüğe girmesinin ertelenmesinin, tarafların Katma Protokolden kaynaklanan akdi yükümlülüklerini etkilemeyecek" olduğu açıkça ifade edilmiş bulunmaktadır²⁴.

Avrupa Parlamentosunun 1/95 sayılı Karar hakkında olumsuz oy kullanması durumunda, Türkiye - AT ortaklık rejimi çerçevesinde Topluluğu sıkıntıya sokacak sonuçların ortaya çıkacağı düşüncesinde olan AT Bakanlar Konseyi ve AT Komisyonu da, Parlamentodan olumlu sonuç çıkması yönünde yoğun çaba göstermektedir.

24. Bk. *Türkiye - AB İlişkileri*, "Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı", 1995-Mart, Ankara, (Karar 1/95, sh. 32).