



**T.C.**  
**TEKİRDAĞ VALİLİĞİ**  
**STRATEJİK VİZYON GELİŞTİRME**  
**KONFERANSLARI**

**STRATEJİK RAPOR - 2**

**“AVRUPA BİRLİĞİ - TÜRKİYE İLİŞKİLERİ**  
**VE**  
**BU İLİŞKİLERİN TÜRKİYE'YE YANSIMALARI”**

**EDİTÖR**

Caner SANCAKTAR

## İÇİNDEKİLER

SUNUŞ .....	3
AÇILIŞ KONUŞMASI .....	5
Aydın Nezih DOĞAN	
AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNİN KISA TARİHİ .....	6
Uluç ÖZÜLKER	
TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN TARİHSEL EVRİMİ .....	9
Doç. Dr. Kenan DAĞCI	
YAPILAMAYAN BİR GÜMRÜK BİRLİĞİ TARTIŞMASI .....	23
Can BAYDAROL	
AVRUPA BİRLİĞİ ve ÇOK BOYUTLU TÜRK DIŞ POLİTİKASI .....	36
Murat BİLHAN	
TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNE ELEŞTİREL BAKIŞ .....	39
Yrd. Doç. Dr. Engin SELÇUK	

## SUNUŞ

Teknolojideki hızlı gelişmeler, toplumun ilgilendiği tüm alanlarda büyük değişim ve dönüşümlere neden olmaktadır. Bilim, teknoloji, ekonomi, siyaset, güvenlik, sosyoloji ve kültür alanlarındaki değişim ve dönüşümler, olayların ve sonuçların algılanmasını güçleştirmektedir. Değişimin çok hızlı ve olayların çok boyutlu olması, küreselleşmenin etkisini artırmaktadır. Küreselleşme sürecinde yaşanan hızlı gelişmeler ve değişimler, ülkemizi de yakından ve yoğun bir biçimde etkilemektedir.

Yeni gelişmeler ve değişimler, bir yandan yeni problemler üretirken bir yandan da yeni fırsatlar doğurmaktadır. Değişimi, en iyi şekilde analiz ederek, doğabilecek problemlere karşı erkenden önlemler almak gerekmektedir. Böylece problemlerin neden olabileceği zararlar önlenabilir veya asgari düzeye indirilebilir.

Değişim aynı zamanda ülkemiz için yeni fırsatlar da yaratmaktadır. Bu fırsatlar doğru bir biçimde değerlendirildiği takdirde, ülkemiz ve kurumlarımız açısından olumlu gelişmeler sağlanabilir.

Yeni fırsatlardan faydalanabilmek ve karşımıza çıkan problemlerin üstesinden gelebilmek için, dünyada ve ülkemizde meydana gelen yeni gelişmeler ve değişimler hakkında bilgi sahibi olmak, bu bilgileri doğru biçimde işlemek ve geleceğe ilişkin gerçekçi, etkin, dinamik ve uygulanabilir vizyon geliştirmek gerekmektedir. Aksi takdirde, ne karşılaşılan problemler çözülebilir, ne de ortaya çıkan yeni fırsatlar olumlu bir biçimde değerlendirilebilir.

Ancak kamu kurum ve kuruluşlarındaki günlük rutin bürokratik işlemler ve çalışmalar, üst düzey yöneticilerin kendilerini geliştirmeleri için ihtiyaç duyulan zamanı vermemektedir. Bürokratik işlemler ve çalışmaların yoğunluğu; dünyada, bölgede ve Türkiye'de meydana gelen hızlı iktisadi, siyasi ve sosyo-kültürel gelişmeleri takip etmeyi, bu gelişmeler ile ilgili vizyon geliştirmeyi ve gelecekle ilgili öngöründe bulunmayı zorlaştırmaktadır.

İletişim teknolojilerinde hızlı yenilikler gerçekleşmektedir. Ayrıca kamu yönetimi alanında yeni anlayışlar ve stratejiler gelişmektedir. Kamu hizmetlerinin kalitesini yükseltebilmek için, hızla gelişen iletişim teknolojilerinden ve çağdaş kamu yönetimi anlayış ve stratejilerinden faydalanmak gerekir. Bunu gerçekleştirebilmek için, üst düzey yöneticilerin son gelişmeler hakkında bilgilendirilmesi gerekir.

Kamu hizmetlerinin etkinliğini ve verimliliğini, kamu hizmetleri ile ilgili toplumsal memnuniyeti ve toplumun kamu kesimine olan güvenini arttırmak için, üst düzey yöneticilerin vizyonlarının geliştirilmesine katkıda bulunacak çalışmalar yapılması gerekir. **“Stratejik Vizyon Geliştirme Projesi”** böyle bir ihtiyacı gidermek amacıyla, Tekirdağ Valiliği için, Türkasya Stratejik Araştırmalar Merkezi (TASAM) tarafından geliştirilmiştir.

Bu proje kapsamında ilk konferans “**Küreselleşme ve Küreselleşmenin Türkiye'ye Etkileri**” başlığı altında düzenlenmiş ve konferansta yapılan konuşmalar “**Stratejik Rapor - 1**” olarak yayınlanmıştır. “**Avrupa Birliği - Türkiye İlişkileri ve Bu İlişkilerin Türkiye'ye Yansımaları**” konulu ikinci konferans ise “**Stratejik Rapor - 2**” olarak yayınlanmış bulunuyor.

Süleyman ŞENSOY  
TASAM Başkanı

## AÇILIŞ KONUŞMASI

Aydın Nezih DOĞAN\*

Çok değerli mesai arkadaşlarım, basın mensupları ve kıymetli Tekirdağ halkı; hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Tekirdağ'ın nerden gelip nereye gittiğini daha iyi anlayabilmek ve karşımıza çıkan sorunların üstesinden gelebilmek için gerekli olan en önemli şey bilgi birikimidir. İhtiyacını duyduğumuz bilgi birikimini sağlayacak olan vilayetimizdeki en önemli kurum şüphesiz Namık Kemal Üniversitesi'dir. Üniversitemiz gelişimini tamamladığı vakit Tekirdağ'ın entelektüel birikimine büyük katkı sağlayacaktır. Fakat Namık Kemal Üniversitesi henüz kuruluş aşamasında olan genç bir üniversitedir. Bu nedenle Valiliğimiz, vilayetimizin entelektüel gelişiminde ve Tekirdağ halkının geleceğe hazırlanması konusunda üzerine düşen görevi yerine getirmelidir.

Bu çerçevede yürütmekte olduğumuz "Stratejik Vizyon Geliştirme Projesi" kapsamında konferanslar düzenlenecektir. Bu konferanslar serisi boyunca hem ülkemizi hem de Tekirdağ'ı yakından ilgilendiren ve etkileyen gelişmeler ele alınacak ve tartışılacaktır. Bu konferanslar vasıtasıyla vilayetimizi daha iyi tanıtmayı, vilayetimizin entelektüel ve kültürel gelişimine katkı sağlamayı ve Tekirdağ halkını meydana gelen son gelişmeler hakkında daha çok bilgilendirip geleceğe hazırlamayı amaçlıyoruz. Umarım bu etkinlik ile arzuladığımız sonuçlara ulaşırız.

30 Ekim 2006 tarihinde düzenlediğimiz ilk konferansta "Küreselleşme ve Küreselleşmenin Türkiye'ye Etkileri" konusu ele alınmıştı. Birinci konferansa katılım ve ilgi son derece üst düzeyde gerçekleşti. Bu durum, Tekirdağ halkının potansiyel gücünü yansıtmaktadır. Bugünkü ikinci konferansımızın konusu "Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri ve Bu İlişkilerin Türkiye'ye Yansımaları" başlığını taşıyor. Konferansın verimli geçmesini diliyorum hepinizi saygıyla selamlıyorum.

\* Tekirdağ Valisi

## AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİNİN KISA TARİHİ

### Uluç ÖZÜLKER\*

Avrupa Birliği (AB)'nde üç ayrı dönemde toplam 11,5 yıl diplomat olarak çalıştım. Son dönemde büyükelçi olarak görev yaptım. Gümrük Birliği yapıldığı sırada büyükelçi idim. 40 yıllık meslek hayatımın yaklaşık 34 yılını Avrupa Birliği konuları içinde ve bu meseleyi belirli bir noktaya taşımak için geçirdim. Ama üzülen bir şekilde görmekteyim ki, 1957'de parafede edilmiş ve 1963'te yürürlüğe girmiş olan Ortaklık Adlaşması'ndan bugüne dek hem kamusal hem de toplumsal açıdan baktığımızda ne yazık ki AB'yi yeterince bilmediğimizi görüyoruz. AB ile kurduğumuz ilişkiler bağlamında nerden geldiğimizi, nereye gittiğimizi ve hepsinden önemlisi şu anda neyi müzakere ettiğimizi, neyi müzakere etmediğimizi dahi doğru biçimde bilmiyoruz. Televizyonlarda konuyla ilgili yapılan yayınlara, gazetelerde çıkan yazılara, politikacılarımızın konuyla ilgili konuşmalarına ve açıklamalarına baktığımızda bu durumu görüyoruz. Bu nedenle bu tür toplantıların ve konferansların düzenlenmesi çok önemlidir. Dolayısıyla böyle bir inisiyatifi üstlenmiş olması nedeniyle Tekirdağ Valiliği'ne teşekkür ediyorum ve sizlerle bu konudaki bilgilerimi paylaşmaktan dolayı gurur ve mutluluk duyuyorum.

Avrupa'nın birleştirilmesi hareketi tarihte üç defa silah zoruyla yapılmak istenmiştir. Bunlardan birincisi Roma İmparatorluğu tarafından gerçekleştirilmiştir. Roma İmparatorluğu Avrupa'yı gerçek anlamda birleştirmiştir. Fakat bu birleşme, "hâkim olanlar" ve "hakim olmayanlar" şeklinde tecelli etmiş bir birlik idi. Bu nedenle de birliğin dağılması kaçınılmaz oldu. İkincisi Germanlar tarafından Charlken liderliğinde gerçekleştirildi. Bu bütünleştirme hareketi aynı zamanda Hıristiyanlığı da bütünleştirmiştir. Bu bütünleştirme hareketi de silah zoruyla Avrupa'ya hâkim olma projesi idi ve başarısız oldu. Üçüncü Avrupa'yı birleştirme hareketinin lideri Napolyon idi. Napolyon da savaş yoluyla Avrupa'yı birleştirmeye çalışmış ve bildiğiniz gibi başarısız olmuştur. Bu birleştirme hareketleri savaşlara dayanmıştır. Ayrıca 20. yüzyılda iki büyük savaş yaşanmıştır. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları Avrupa'ya büyük yıkım getirmiştir.

Avrupa tarihine baktığımızda, bu kıtanın sürekli çatışmaların ve savaşların merkezi olduğunu ve dünyaya huzursuzluğu, savaşları, çatışmaları yaydığını görüyoruz. Bu durum hem Avrupa'ya hem de Avrupa dışında kalan dünyaya büyük zararlar vermiştir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu büyük yıkıma bakarak dönemin Avrupalı liderleri önemli bir karar vermişlerdir. Demir, çelik ve kömür dönemin stratejik öneme sahip hammaddeleri idi. Bu hammaddeler Avrupa ekonomisi için son derece önemli girdiler idi ve bu nedenle de Avrupalı devletler arasında bu hammaddelerin paylaşımı konusunda sorunlar çıkıyordu. Dönemin liderleri, bu stratejik hammaddeler üzerinde ortak bir Avrupa yönetimi oluşturulduğu takdirde, Avrupa kıtasının, tarihinde ilk defa barışçıl bir yöntemle birleşebileceğini / bütünleşebileceğini düşündüler. Avrupalı

\* Emekli Büyükelçi

liderlere göre ortak demir-çelik ve kömür yönetiminin oluşturulması barışçıl bütünleşme için bir ilk adım olacaktı. Bu ilk adım üzerinde geliştirilecek olan bütünleşme süreci, hem dünyaya hem de kendilerine büyük zararlar vermiş olan savaşları sona erdirecekti.

İşte böyle bir anlayış ve hedef doğrultusunda yola çıkılmıştır. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması bu anlayışın bir tezahürüdür. Fevkalade süratli biçimde büyük bir başarıya ulaşılmaması sonrasında, böyle bir işbirliği hareketini atom enerjisi ve ekonomi alanlarına da yaymanın mümkün olacağı düşünülürdü. Böylece Avrupa Ekonomi Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kuruldu.

Dolayısıyla Avrupa Hareketi olarak tanımlayabileceğimiz sürecin birinci hedefi, Avrupalı devletler arasında yeni savaşların çıkmasını engellemek ve bir Avrupa Barışı oluşturmak idi. Nitekim bunda son derece başarılı olundu. İkinci hedef ise dışarıya karşı (özellikle de Rusya'ya ve komünizme karşı) Batı (kapitalist) Avrupa'yı birleştirmek ve güçlendirmek idi. Rusya, Avrupa'nın bir parçası olarak görülüyor, Avrupa için bir tehlike olarak görülüyordu.

Bu iki hedef doğrultusunda başlatılan Avrupa Hareketi çok hızlı ilerledi. Örneğin başlangıçta 12 yılda tamamlanması düşünülen Gümrük Birliği, 10 yılda tamamlandı. Hareket tabiatıyla sürekli inişler, çıkışlar ve önemli bazı sorunlar yaşadı. Ama nihayetinde başarılı bir entegrasyon (bütünleşme) hareketi gerçekleştirildi. Bugün gelinmiş olan noktada Avrupa Birliği'nin nihai hedefi siyasi bütünleşme sonucunda bir "Avrupa Birleşik Devletleri"ne varmaktır. Unutmamalı ki, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) bugünkü durumuna en az üç asırda varabilmiştir. Yani bugünkü ABD'nin oluşumu üç asır sürmüştür.

Avrupa Birliği, 50 yılda kendine bir siyasi hedef olarak bütünleşmeyi seçmiş ve bunu hayata geçirebilecek noktaya kadar gelmiş başarılı bir kurumlaşma hareketi olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır. Yaşanılmakta olan küreselleşme süreci içerisinde bu bütünleşme hareketi büyük önem arz etmektedir. Nasıl ki şirketler ancak bir araya gelerek büyüyebiliyor iseler, küreselleşme karşısında devletler de artık tek tek ulus-devletler olarak değil de, bölgesel güçler haline dönüşmek suretiyle güçlenebiliyor ve rekabet edebiliyorlar.

Bu manada baktığımızda, önümüzdeki dönemde Çin ve Hindistan'ın hem nüfus hem de ekonomik gelişme açısından dünyanın iki devi olma yolunda yürüdüklerini görüyoruz. ABD ise zaten şu anda dünyanın en güçlü devleti konumundadır ve Amerika kıtasını dış dünyaya kapamaktadır. Dağılma sürecinin ağır problemlerini atlatan Rusya Federasyonu da hızla gelişip güçlenmektedir. Uzak Asya'da ise Japonya, ekonomi ve teknoloji alanında önemli bir güçtür. Böyle bir ortamda Avrupalı devletler kendi içlerinde bütünleşmek zorunda kalıyorlar. Bütünleşme, Avrupalı devletler için olmazsa olmaz bir zorunluluktur. Çünkü Avrupalı devletler ancak bütünleşerek, yani bir "Avrupa Birleşik Devletleri" oluşturarak diğer büyük güçlerle rekabet edebilirler.

AB süreci önümüzdeki yıllarda - bundan önce yaşanılmış olduğu gibi - bazı "yol kazaları"na uğrayabilir. Yani Avrupa bütünleşme hareketi birtakım zorluklarla ve sorunlarla

karşılaşabilir. Ama bu hareket başarılı biçimde ilerlemektedir ve daha da önemlisi başarılı biçimde ilerlemek zorundadır. Avrupalıların başka bir şansı veya seçeneği yoktur. Gelecekte de önemli bir aktör olarak kalmak istiyorlarsa başarılı olmaları gerekir. Yani son ve nihai hedef olarak “Avrupa Birleşik Devletleri”ne varmaları gerekir. Elbette bu nihai hedefe ulaşmak için daha epey yol kat edilmesi gerekiyor. Ama şu da bir gerçek ki, AB bu hedef doğrultusunda şimdiye dek çok önemli işler becermiştir ve halen hedefe doğru adım adım ilerlemektedir.



# TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN TARİHSEL EVRİMİ

Doç. Dr. Kenan DAĞCI\*

## I. Giriş

Türk Dış Politikasında Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerinin esası aslında Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasından önce Tanzimat'la birlikte başlayan "batılılaşma" sürecinin bir devamı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni kurulan Cumhuriyet ile birlikte Atatürk de bu süreci devam ettirmiş ve "batılılaşma" bir devlet politikası haline gelmiştir. Ancak Türkiye'nin yüzü kurulduğu dönemden itibaren Batı'ya dönük olmasına rağmen Türk dış politikası içe kapalı ve toprağa dayalı (territorial) bir milliyetçi ideoloji ile şekillenmiştir. Uluslararası konjonktüre bağlı olarak uzun bir dönem milliyetçilik ve batılılaşma arasında gerilim ortaya çıkmamış ve bu sebeple kendine özgü bir batı söylemi Türk Dış Politikası içerisinde yerini almıştır. Böyle bir dış politika ortamının oluşmasında elbette sadece Türkiye'nin iç faktörleri değil aynı zamanda dış faktörler de etkili olmaktadır.

Soğuk Savaş döneminde Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) açısından Türkiye Sovyet tehlikesine karşı önemli bir cephe ülkesi, gelişen ekonomileri açısından da ucuz işgücü anlamına gelmekteydi. Ancak Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte Türkiye daha çok etnik ve dinsel kimliği ile algılanmış, tarihi arka planı ile de yargılanmıştır.

Avrupa'da "Türk ya da Türkler" kavramının yabancı belleklerde somutlaştırdığı görüntü ya da çıktı bir bakıma tarihsel birikimin sembolize ettiği, çizdiği bir resmi ortaya koymaktadır. Türkiye- AB ilişkilerinde bu algılama günümüze kadar önemli bir yer tutmuştur. Açıkça ifade edilmese de kimileri üstü kapalı olarak Türkiye ile AB'nin farklı değerlere sahip olduğunu ve birbirleri ile bağdaşamayacağını, kültürel olarak AB'nin batılı Türkiye'nin ise doğulu, AB'nin Hıristiyan Türkiye'nin ise Müslüman olduğunu öne sürmektedir. Kimileri de Türkiye'nin insan hakları açısından zayıf, sosyal ve politik bir otokrasiye sahip olmasını kültürel ve dini geleneklerine bağlamaktadır. Türkiye'de ise bazı elitler AB'yi Hıristiyan kulübü olarak görmekte ve İslam'a karşı bir önyargının olduğunu savunarak Türkiye'nin üyeliği konusunda AB'nin heyecan duymamasını buna bağlamaktadır.

Bugünkü AB'ye üye ülkelerin Hıristiyan oldukları bir gerçektir. Hıristiyan kültürü ve İslam kültürünün de aynı olduğu söylenemez. Ancak unutulmaması gereken nokta, AB'yi birlik yapan kültürel farklılıklardır. AB din temelinde değil evrensel anlamda kabul gören demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı gibi prensipler üzerinde birleşmektedir. AB farklılıkların birliğidir. Nihai anlamda bugün AB'nin temelini oluşturan kurucu anlaşmalarda da bu değerlerin altı çizilmiştir. Avrupa Anayasası'nın 2. maddesinde Birliğin değerleri olarak:

\* Kocaeli Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

*"Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve insan haklarına saygı değerleri üzerine kurulmuştur. Bu değerler, çoçulcu, hoşgörölü, adil, dayanışmacı ve ayrımcı gözetmeyen bir toplumda, Üye Devletlerin hepsi için ortakır."* denmektedir.

5 Ekim 2004 tarihinde düzenlenen Avrupa Kiliseleri Konferansında (Conference of European Churches (CEC) Türkiye'nin AB Üyeliğinin çok önemli olduğu şu cümleyle vurgulanmaktadır: *"Türkiye'nin muhtemel AB üyeliği sadece AB'nin politik düzenini ve bütün Avrupa'yı değil aynı zamanda kıtada yaflayan AB vatandaşları'nın ve tüm insanların yaflam kofullarını da etkileyecektir."*<sup>1</sup> Söz konusu konferansta Türkiye'nin farklı bir dine sahip olmasının Türkiye ile AB ilişkilerinin geliştirilmesi ya da Türkiye'nin AB'ye üyeliği açısından bir sorun oluşturmadığı deklare edilmiştir. Ayrıca bu bildirmede AB'nin içerisinde Hıristiyan, Müslüman, Yahudi ve diğer dinleri barındıran çok kültürlü bir topluluk olduğu vurgulanmaktadır ve AB Anayasasında yukarıda belirtilen Birliğin değerlerine atıfta bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında dinin temel olarak belirleyici bir faktör olmadığı düşünölebilir. Ancak, AB'de Türkiye konusunda zaman zaman kendi değerleriyle çelişen önyargılı tavırlar söz konusu olmaktadır. Oysaki bugünkü AB'nin yücelttiği değerler sistemine Türklerin de önemli katkıları olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu egemenliği altına aldığı büyük bir coğrafyada yüzyıllar boyu hüküm sürmüştür. Osmanlı egemenliği altında Avrupa, Afrika, Orta Doğu coğrafyasından birçok ölkeler vardı. Osmanlı Roma İmparatorluğu'ndan daha geniş bir coğrafyada çok geniş halk kitleleri üzerinde resmi bir inanç, kültür ve dil birliği kurmuştur. Kennedy Osmanlı ile ilgili olarak şu değerlendirmeyi yapmaktadır:

*"...İslam âlemi, 1500'e gelmeden yüzyıllar boyu kültür ve teknoloji alanlarında Avrupa'dan ilerideydi. İslam kentleri genifl, iyi aydınlatılmış ve kanalizasyon olan kentlerdi; kimilerinde üniversiteler, kitaplıklar ve flaförtü güzellikte camiler vardı. Matematik, haritaölk, tıp ile bilim ve sanayinin daha pek çok kolunda- değirmenler, silah dökümü, fener kuleleri, at yetiftiriciliği- Müslümanlar öndeydi. Osmanlıların geleceğin yeniçerilerini Balkanlardaki Hıristiyan gençler arasında seçme sistemi, ifllerine bağlı, düzenli askeri birliklerin oluflması sağladı. Bağka örlere gösterilen hoşgörölü sayesinde pek çok yetenekli Yunanlı, Yahudi ve Yahudi olmayan kimse, Sultanın hizmetine girdi. İstanbul kuflatmasında Sultan Mehmet'in bağlı silah dökümcüsü bir Macar'dı..."*<sup>2</sup>

Görüldüğü gibi, feodal dönemde Osmanlı'nın yücelttiği değerler bugünün AB'sini oluşturan milletlerin sahip olduklarının oldukça üzerindeydi. Bugün AB bir değerler sistemi haline gelmiştir, ancak tarihi gerçekleri göz ardı ederek zaman zaman Türkiye'yi dışlar bir tutum sergilemektedir. Oysaki medeniyetin bugünkü geldiği noktaya Türklerin de hatırı sayılır bir katkısı olmuştur. Türkiye Osmanlı'nın bir zamanlar sahip olduğu ancak bu makalenin konusunu oluşturmadığı için ayrıntısına girilmeyen nedenlere bağlı olarak

<sup>1</sup> Conference of European Churches and Council of Roman Catholic Bishop's Conferences in Europe, The Relationship of the EU to Turkey: Public Statement, 5 October 2004, <http://www.ceckek.org/pdf/RelationshipofEUtoTurkey.pdf> 11 Mart 2005.

<sup>2</sup> Paul Kennedy, Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri: 1500'den 2000'e Ekonomik Değişme ve Askeri Çatışmalar, Çev. Birtane Karanakçı, Ankara, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1991, s. 12.

yitirilen değerlere tekrar sahip olabilmek için batılılaşmayı hedef olarak almıştır. Dolayısıyla Türkiye'nin AB ile bütünleşmek istemesini ve uzun bir süredir bu konuda ısrarlı davranmasını da bu açıdan değerlendirmek gerekir.

Batılılaşma hedefinin neticesi olarak Türkiye, batıda teşkil edilen gerek askeri gerekse ekonomik paktlarda yerini almış ve NATO, Avrupa Konseyi, OECD, IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşlara üye olmuştur. Bu hedefin bir devamı olarak da Türkiye-AET ilişkileri başlamıştır.

Türkiye, AET ile daha AET'nin ilk kuruluş yıllarında temasa geçmiştir. Adnan Menderes başkanlığındaki zamanın Cumhuriyet Hükümeti, AET'nin kuruluşundan on dokuz ay sonra 31 Temmuz 1959'da AET'yi kuran Roma Antlaşması (RA)'nın 238. maddesine dayanarak Topluluklar Konseyine "ortak üyelik" başvurusunda bulunmuştur.

Burada dikkat edilmesi gereken konu, 1961'de İngiltere, İrlanda ve Danimarka, 1962'de de Norveç AET'ye tam üyelik için başvuruda bulunurken, Türkiye'nin 1959'da "tam üyelik" için değil "ortak üyelik" için başvurmuş olmasıdır. Böyle davranılmasında şüphesiz ithal ikameci yaklaşımların büyük etkisinin olduğu söylenebilir. O dönemde, Türkiye'nin AET'ye tam üye olması durumunda yerli sanayisinin çökeceği gibi bir takım endişeler söz konusu idi. Türkiye Odalar Birliği tarafından 1979'da hazırlanarak Başbakan Bülent Ecevit'e sunulan ve Odalar Birliği Genel Başkanı Mehmet Yazar tarafından da basına açıklanan bir raporda, 1981'den önce AET'ye tam üyelik için başvurulması istenmiş ve sanayimizin çökeceği yolundaki endişelerin yersiz olduğu ifade edilmiştir. Bu örnekte görüldüğü gibi AET'ye tam üyelik durumunda yerli sanayinin çökeceği endişesinin 1979'larda da devam ettiği anlaşılmaktadır.

Türkiye'nin yukarıda ifade edildiği gibi bir Ortaklık ilişkisi kurmak yerine Topluluk kurucu anlaşmalarının 237. maddesine göre "tam üyelik" başvurusuna bulunabileceği halde neden "ortak üyelik" başvurusunda bulunduğu sorusu da akla gelmektedir. RA'nın 237. maddesine göre her Avrupa Devleti AET'ye "tam üyelik" başvurusunda bulunma hakkına sahiptir. Ancak Türkiye bu yöndeki politikasını belirlerken RA'nın 237. maddesi yerine 238. maddesine dayanarak "Ortak Üyelik" başvurusunda bulunmuştur.

Tam Üyelik başvurusu yerine ortak üyelik başvurusunda bulunulmasının nedeni yukarıda da ifade edildiği gibi genel olarak ekonomik nedenlere dayandırılmaktadır. Tam üyelik isteğinde bulunmak için ekonomik yönden tam üyelikten doğacak yükleri kaldırabilecek ekonomik gelişme seviyesinde olması gerekirdi. Bu statüde AET'ye katılacak ülke, Topluluğa tam üye olduktan sonra ülkelerin yoğun bir mal arzı ile karşılaşacaktır. Dolayısıyla Ortak Pazar'ın faydalarından yararlanabilmek için sanayileşmenin belirli bir aşamasını tamamlamış olmak gerekirdi.

1950-1954 yılları arasında Türkiye'de GSMH'nin yıllık ortalama artış hızı yüzde 9 olarak gerçekleşmiş, kişi başına gelir ise yüzde 5 gibi yüksek bir artış gösterirken, aynı dönemde DP Hükümetince uygulanan liberasyon politikasının etkisiyle ithalattaki artışlar, ihracattaki artışların üzerinde gerçekleşmiş, ayrıca uygulanan sabit kur politikası da buna eklenince

döviz rezervleri hızla erimiştir.

Bununla birlikte, 1954 sonrası GSMH'deki yıllık artış yüzde 4,1'e düşmüş, kişi başına gelirdeki yıllık artış oranı ise yüzde 1'in altına inmiştir. Türkiye bu aşamada içerdeki döviz stokunun erimesiyle birlikte GSMH'nin önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektöründe kullanılan traktör ve diğer tarım makinelerinin yedek parçalarını dahi dışarıdan satın alamayacak duruma gelmiştir. Bununla birlikte döviz sıkıntısı nedeniyle tarım sektörünün haricindeki diğer sektörlerdeki (Sanayi, İnşaat ve Hizmet) yatırımlar da sermaye ithal edilememesi nedeniyle durmuştur. Bütün bunların neticesinde Türkiye'nin 1954 sonrası kalkınma hızı düşmüş, plan ve programdan yoksun yatırım ve imar girişimlerinin ortaya çıkardığı kamu açıkları nedeniyle de enflasyon ortaya çıkmıştır.

Türkiye ifade edilen bu ekonomik dar boğazlardan çıkmak için uluslararası kuruluşlardan ya da devletlerden borç para almak zorunda kalmıştır. Ancak OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar kredi için Türkiye ekonomisinde "istikrar" programının uygulanmasını şart koşmuşlardır. Ancak DP'li Hükümet bu programa sıcak bakmamış; ABD, Almanya ve İngiltere gibi devletlerden borç para isteme yoluna gitmiştir. Bu devletler de borç para vermek için yukarıda zikredilen uluslararası örgütlerin onayını şart koşunca, DP Hükümeti "istikrar" programını kabul etmek zorunda kalmıştır. IMF ve OEEC ile bir dizi görüşmeler neticesinde Türkiye ekonomik yardım alabilmiş, dış borçlarını da erteletme imkânı bulmuştur. Sağlanan ekonomik yardımlarla ekonomik dar boğazın ana nedenini oluşturan dış alım için gereken kaynak temin edilebilmiştir. Türkiye bu noktada yalnız ekonomik konjonktür olarak değil, ama gelişmişlik açısından da AET ülkeleri ve hatta Yunanistan'ın dahi çok gerisindeydi.

Ayrıca Yunanistan Türkiye'den bir adım önce 8 Haziran 1959'da AET'ye "Ortak Üyelik" başvurusunda bulunmuştu. Bunun sonucunda Türkiye de Yunanistan'ın hemen arkasında 31 Temmuz 1959'da AET'ye "Ortak Üyelik" başvurusunda bulunmuştur. Hatta o zaman iktidarda bulunan DP'li hükümet, TBMM'ye danışmadan oldukça ani bir kararla böyle bir başvuruyu yapmıştır. Bu başvuruda şüphesiz Yunanistan'ın yalnız bırakılmaması görüşü de önemli olmuştur. Hatta bu konuda zamanın Dışişleri Bakanı Fatin Rüştü Zorlu: "Yunanistan kendisini boş bir havuza atsa bile onu yalnız bırakmaya gelmez. Tereddüt etmeden siz de atlayacaksınız" demesi Türkiye'nin AET'ye başvurusunu Yunanistan'ın başvurusundan hemen sonra yapmasını açıklar mahiyettedir. Zira 1959 yılında Türkiye'nin AET'ye Ortak Üyelik başvurusu hakkındaki genel görüş, Türkiye'nin Batı Toplumu içerisindeki yerini alması ve Yunanistan yalnız bırakılmaması şeklinde idi. Bu nedenle dönemin Dışişleri Bakanı Fatih Rüştü Zorlu, 1959 Mart ayında "Ortak Üyelik" başvuru sürecini hızlandırmak için diplomatik atak başlatmıştır. Zorlu, makamında görüştüğü AET Büyükelçisine: "Yunanistan ile Türkiye'yi nasıl karıştırırsınız? Küçük bir ülkenin potansiyeli ile Türkiye'ninki bir midir?" diye sorunca, kararlılık karşılığını bulmuş ve AET, Atina ile Ankara arasında denge arayışı içerisine girmiştir. Bu çabaların sonucu olarak Yunanistan-AET Ortaklık görüşmelerinin 10 Eylül 1959'da başlamasının hemen sonrasında 27 Eylül 1959'da da Türkiye ile ortaklık görüşmeleri başlamıştır.

Türkiye'nin müzakere süreçlerine ilk engel 27 Mayıs 1960 Askeri Darbesi olmuştur. Darbe sonrası Başbakan Adnan Menderes, Zorlu ve Polatkan idam edilmiş, bunun üzerine Fransa Cumhurbaşkanı General de Gaulle, AET-Türkiye ilişkilerinin dondurulmasını istemiştir. Bu olayla birlikte Türkiye, demokratik rejimden kopmanın Avrupa'dan da kopmak anlamına geleceğini ilk defa somut olarak görmüştür.

## II. Türkiye'nin AET ile Ortaklık Kurmak İstemesinin Temel Nedenleri

Türkiye'nin Ortaklık başvurusunu yaptığı dönemlerde, AET'ye katılmasının iki nedeni olduğu öne sürülmektedir<sup>14</sup>. Birincisi, Türkiye'nin Tanzimat ile birlikte Batı Dünyasının bir parçası olmağa çalıştığı, NATO gibi batıda kurulmuş olan uluslararası örgütlerin büyük çoğunluğuna katılmış olması dolayısıyla, AET'yi izleyecek olan Avrupa bütünleşmesinin dışında kalmayacağıdır.

İkincisi ise, ticari niteliktedir. Türkiye'nin AET'ye üye altı devletle olan ticari ilişkilerinin yoğunluğu da Ortak Üyeliğe başvurmada önemli rol oynamıştır. Özetle, Türkiye'nin AET'ye girmek istemesi genel olarak iki esasa dayandırılmaktadır. Bunlar da politik ve ekonomik esaslardır. Bu esasların ana nedenlerini şöyle sıralayabiliriz:

- Avrupa'da gerçekleşecek siyasi bütünleşmenin dışında kalmamak.
- İhraç ürünlerimiz için genişleyen sürüm olanakları elde etmek.
- Kalkınmamız için gerekli kolaylıkları temin etme imkânlarını arttırmak.
- Yunanistan'ı yalnız bırakmamak.

Türkiye Yunanistan'ın içinde olacağı her türlü organizasyona katılmayı kendisi için bir zorunluluk olarak görmüştür. Hatta kamuoyunda hemen hemen hiç tartışılmadan Yunanistan ile diplomatik rekabete dayanan son derece pragmatik bir kararla AET ilişkiler başlamıştır. Bu nedenle Türkiye, AET ile ilişki kurmuş olan Yunanistan'ın karşısında politik ve ekonomik olarak güç durumda kalmak istememiştir. Nitekim Türkiye'ye rakip tarım ürünlerini (tütün, kuru üzüm, kuru incir gibi) AET ülkelerine satan Yunanistan'ın AET'ye katılma kararına karşılık Yunanistan'ın bu girişiminin, ileride Türkiye'yi gerek ekonomik gerekse politik olarak güç durumda bırakmaması için Yunanistan'ın karşısında Ortaklık başvurusunda bulunması gerektiği düşüncesi hâkimdi.

31 Temmuz 1959 tarihinde yapılan Ortaklık başvurusundan sonra Türk ve AET yetkilileri bir araya gelerek hazırlık görüşmelerine başlamışlardır. Ortaklık Anlaşması imzalanana kadar tam on tur görüşme yapılmıştır. Toplulukla ilk görüşme 28-30 Eylül 1959'da, ikinci görüşme ise 2-4 Aralık 1959 tarihlerinde yapılmış, ancak bir sonuca varılamamıştır. Devam eden müzakereler o dönemde meydana gelen 27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesi ile bir kesintiye uğramışsa da zamanın askeri yetkililerinin Türk Dış Politikasında bir değişiklik yapmayacaklarını açıklamaları üzerine yeniden başlamıştır.

14-21 Ekim 1960 tarihinde üçüncü tur görüşme; 10-22 Nisan 1961'de dördüncü tur; 18-22 Haziran 1962'de de beşinci tur ve 8-12 Ekim 1962'de de altıncı tur görüşmeler yapılmış ancak bu görüşmelerde de AET yetkilileri ile görüş birliğine varılamamıştır. En

belirgin görüş ayrılığı, AET'nin Türkiye ile yapacağı anlaşmayı bir Ticaret Anlaşması şeklinde sınırlamak istemesi sonucu çıkmıştır. Türk tarafı ise, Topluluğun 1961'de Yunanistan ile yaptığı Atina Anlaşması'na atıfta bulunarak, ileride tam üyeliğe varabilecek Gümrük Birliği'ni içeren daha geniş kapsamlı bir anlaşmanın yapılmasını istemiştir.

14-24 Ocak 1963 tarihinde yapılan yedinci tur görüşmede Atina Anlaşması ile genel çizgisi aynı olan, RA'nın 238 'inci maddesine dayanan bir anlaşma taslağına ulaşılabildiği. Daha sonra yapılan 18-20 Mart 1963 tarihindeki sekizinci tur görüşme; 23-24 Nisan 1963'te yapılan dokuzuncu tur görüşme ve 10 Mayıs 1963'te iki aşamada gerçekleştirilen onuncu tur görüşmelerde bu taslağın içeriğinin netleştirilmesine ve ayrıntıların kağıda dökülmesine çalışılmıştır. Bütün bu müzakereler neticesinde Türkiye, 12 Eylül 1963 tarihinde Avrupa Toplulukları ile imzalanan Ankara Anlaşması ile Avrupa Topluluklarına Ortak Üye olmuştur. Anlaşma, TBMM ve Avrupa Topluluklarına üye devletlerin parlamentolarınca da onaylanarak 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

1959-1963 yılları arasında AT ile Türkiye arasında yapılan müzakerelerde Batı Almanya hariç AT'ye üye diğer devletler başta Fransa olmak üzere, Türkiye'yi ekonomisinin zayıf olması ve bir Avrupa Toplumu olmadığı gerekçesiyle Ortak üye olarak dahi kabul etmek istememiştir. İtalya daha çok Türkiye'nin AET içinde bulunmasını kendi ticari çıkarları için uygun görmemiş, özellikle Türkiye'nin fındık, üzüm gibi ürünler için istediği tavizlerin verilmesine yanaşmamıştır. Fransa ve İtalya'nın Türkiye'nin Ortak üyeliğine şiddetle karşı çıkmasına karşın, özellikle Batı Almanya Türkiye'nin AET'ye alınması için baş destekçi olmuştur.

AET'nin Türkiye'yi ortak üyeliğe kabulünde 1963 yılındaki dünya ve Türkiye'deki gelişmeler etkili olmuştur. Türkiye'deki sol akımların güçlenmesi, parlamenter demokrasinin devamını tehdit edici askeri darbe teşebbüslerin olması 27 Mayıs 1960'ta siyasi iktidarın değişmesine neden olmuş, Kıbrıs olayları, Yunanistan ile ilişkilerin gerginleşmesi, bunun da yanında uzun bir süredir ilk defa Mayıs 1963'te bir Türk Parlamento Heyeti'nin Sovyet Rusya'yı ziyaret etmesi Batı Avrupa açısından kaygı verici olmuştur. Zira Soğuk Savaşın devam ettiği bir sırada böyle bir ziyaret Türkiye'nin Sovyet Rusya'ya yakınlaşma eğilimi olarak değerlendirilmiştir.

Böyle bir durum hem Avrupa'nın güvenliğini tehlikeye düşürecek hem de Türkiye'nin Avrupa'dan uzaklaşmasına neden olabilecekti. Bu nedenle Türkiye'nin Avrupalı organizasyonlara alınmayarak dışlanması Soğuk Savaş ortamında jeopolitik ve stratejik açıdan önemli bir yere sahip bir ülkenin farklı bir kutba kaymasına neden olabilirdi. Bu da Avrupa'yı güvenlik açısından riske sokmak anlamına gelmekteydi. Şu halde Türkiye'yi kendi geleceklerini etkileyemeyecekleri derecede pasif bırakacak ama aynı zamanda da onu kendilerine bağlayacak bir yöntemin bulunması gerekmekte idi. Türkiye bu şekilde 12 Eylül 1963'te AT ile Ankara Anlaşması'nı imzalamıştır.

Ortaklık Anlaşması'nın imzalanması basında geniş yankı bulmuştur. Genel olarak olumlu karşılanan bu gelişme diğer Avrupa kurumlarına girişlerin ardından gündemi kapsayan konuları yeniden gündeme getirmiştir. Anlaşmanın içeriğinden çok siyasal anlamı

üzerinde durulmuş ve bunun yine batıyla bütünleşme konusunda atılmış çok önemli bir adım olduğu yazılmıştır.

### III. Ankara Anlaşması'nın Amaç ve İlkeleri

Ankra Anlaşması, Topluluk ile Türkiye arasında gittikçe gelişen bir gümrük birliğinin kurulmasını öngörmektedir. Zira Topluluk Hukukuna göre bir Ortaklık Anlaşmasının temel amacı Topluluk ile Ortaklık kurulan devlet arasında bir Gümrük Birliğinin oluşturulmasıdır.

Anlaşmanın amacı giriş bölümüne bakılacak olunursa: "Türk halkının yaşam düzeyini iyileştirme çabasına, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun getireceği desteğin, ileride Türkiye'nin Topluluğa katılmasını kolaylaştıracağı kabul edilerek..." diye ifade edilmekte, süreç içerisinde bir gümrük birliğine ulaşılması amaçlanmaktadır.

Anlaşmanın 2. maddesinde de amaç: "Anlaşmanın amacı, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının istihdam seviyesinin ve hayat şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak taraflar arasında ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmektir"<sup>3</sup> şeklinde zikredilmektedir. Tespit edilen bu hedeflere ulaşmak için ise 3., 4. ve 5. maddelerde gösterilen şartlara ve usullere göre bir gümrük birliğinin gittikçe gelişen şekilde kurulması öngörülmüştür.

Ortaklık Anlaşmasında ifade edilen "Ortaklık": Türkiye ile AT arasında gerçekleştirilecek bir gümrük birliğinin gerekli kıldığı ortak politikaları saptayıp, bunları kesin bir takvime bağlayan bir anlaşma değildir. Anlaşma Yunanistan ile AT arasında imzalanan Ortaklık Anlaşmasında olduğu gibi "ipso facto" bir gümrük birliğinin çekirdeğini yaratmakta, gümrük birliğinin oluşmasını evrimsel olarak gelişmeye bırakmaktadır. Evrimsel olarak gelişecek bu süreç ise Anlaşmaya göre üç dönemden oluşmaktadır. Bu üç dönem; Hazırlık dönemi, Geçiş Dönemi ve Son Dönem'dir. Hazırlık Dönemi Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1964 yılında başlamış 1973'te Katma Protokol'ün imzalanmasıyla sona ermiştir. Geçiş dönemi ise Katma Protokol'ün imzalanmasıyla başlamış 22 yıl sonra Ortaklık Konseyi'nin aldığı 1/95 sayılı Gümrük Birliği kararıyla da sona ermiştir. 31 Aralık 1995'de Gümrük Birliği'nin başlamasıyla birlikte son döneme girilmiştir.

Ortaklık Anlaşması'nda anlaşmanın uygulama alanı, amaçları, ilkeleri, gümrük birliğinin esasları, malların, kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı, ulaştırma, rekabet, vergilendirme, mevzuatın yakınlaştırılması ile ekonomik politikalarının uyumlaştırılması, ortaklığın organları, Türkiye'nin tam üyelik imkânları, uyuşmasızlıkların çözüm yolları gibi konular hükme bağlanmıştır.

### IV. Türkiye'nin AB'ye Tam Üyelik Başvurusu

Türk Hükümeti, 14 Nisan 1987 tarihinde, AET Antlaşması'nın 237. Maddesi, AKÇT Antlaşması'nın 98. Maddesi ve AAET Antlaşması'nın 205. maddesi temelinde, Topluluğa

3 Ankara Anlaşması md.2/2.

tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Üç ayrı dilekçe hazırlanmıştır. Bu üç dilekçeden her biri Avrupa Topluluklarını oluşturan AKÇT, AET ve AAET'ye verilmiştir. Tam üyelik başvurusu zamanın AT dönem başkanı Leo Tindemas'a iletilmiş ve konuyla ilgili normal prosedür gereği Daimi Temsilciler Komitesi (COROPER) tarafından Bakanlar Konseyi'nin gündemine alınmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine Bakanlar Konseyi Türkiye'nin bu talebini incelemiş konuyu Komisyona havale etmiştir.

Ancak, daha üyelik başvurusundan hemen sonra AT'nin bir üyesi olan Yunanistan ve onun yanında Almanya'nın büyük engellemeleri ile karşılaşmıştır. Almanya'nın Yunanistan ile birlikte hareket ederek "biz bunu oylayalım ve oylama sonucunda eğer oy çokluğu ile karar alınırsa bu dosyayı Komisyona gönderelim"<sup>4</sup> dediğini görmekteyiz. Her ne kadar böyle dense de normal olarak yapılan bütün tam üyelik başvuruları önce Konseye oradan Komisyon'a geçmektedir. Komisyon'da görüşüldükten sonra tekrar Konsey'in önüne geldiğinde oylama yapılmaktadır.

Almanya'nın olumsuz tavrı, ülkesinde çalışan Türk işçilerin Alman Bankalarındaki bütün paraları çekeceklerini söylemesi ve ayrıca Özal Hükümeti'nin yoğun baskıları neticesinde aşılabılmıştır. Yunanistan'ın bu konuda itirazları olmasına rağmen Türkiye'nin tam üyelik başvurusu Komisyon'a havale edilmiştir. Ancak bu da yetmemiştir. Zira Türkiye'nin tam üyelik başvurusuna AT Komisyonu olumsuz görüş bildirmiştir.

### V. AB Komisyon'unun Türkiye'ye Cevabı

Türkiye'nin 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunun ardından aynı yılın 27 Nisan tarihinde Konsey, Türkiye'nin başvurusunu not etmiş ve Komisyon'dan, Türkiye'nin katılmasının sonuçlarını ve etkilerini değerlendirmek için gereken bütün bilgi ve belgeleri toplamasını istemiştir. Komisyon da tüm dairelerine bu bilgi ve belgelerin toplanması talimatını vermiştir.

Netice olarak Avrupa Topluluğu Komisyonu Türkiye'nin tam üyelik başvurusuna ilişkin görüşünü 18 Aralık 1989 tarihinde açıklamış ve Türkiye ile tam üyelik müzakerelerinin başlamasının mümkün olmadığını bir Avis (Görüş) ile bildirmiştir. Komisyon görüşü esas itibari ile iki bölümden oluşmuştur. Bunlardan birincisi Topluluğun gelişmesine ilişkin sorunlar, ikincisi Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik ve siyasal durum. Elde edilen sonuçlarda, Görüş'e ilişik olan, Türkiye ekonomisinin yapısı ve gelişmesi konusundaki rapor da yer almaktadır.

Söz konusu rapordan ve Türkiye'deki politik durumun değerlendirilmesinden çıkarılan sonuçlar, Türkiye'nin Topluluğa katılma başvurusu hakkındaki Görüş'ün temelini teşkil etmektedir. Türkiye ile ilgili Komisyon görüşü 164 sayfadır ve iki buçuk yılda hazırlanmıştır. Komisyon temsilcileri bunun için zaman zaman Türkiye'ye gelmiş, Türkiye'den de heyetler gitmiştir. Neticede 164 sayfalık bir görüş ortaya çıkmıştır. Bu 164 sayfalık görüşün 150 sayfası ekonomik değerlendirmelerle ilgilidir. Bu bölümde Türkiye'nin geçmiş yıllardaki enflasyon oranları, işsizlik, Türk parasının dolar karşısındaki 30 yıllık

4 Haluk Günuğur, "Türkiye AB İlişkileri Tarihi", Avrupa Birliği El Kitabı, Ankara, TCMB Yayınları, 1995, s.182.



bir perspektifi olduğu gibi ortaya konmuştur. Geri kalan 14 sayfa ise politik kısma ayrılmıştır. Netice olarak, Komisyon'un görüşü doğrultusunda Türkiye'ye tam üyelik konusunda net bir perspektif verilmemiştir. Komisyon'un görüşünü yayınladığı bu dönemde Dünya'da önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Berlin Duvarı yıkılmış ve Soğuk Savaş sona ermiştir. Ayrıca, 1990'da iki Almanya birleşmiş, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri Sovyet denetiminden kurtulmuştur.

İki Kutuplu Dünya Düzeni'nin sona ermesiyle AET oluşacak Yeni Dünya Düzeni'nde kendi konumunu belirleme çabası içerisine girmiştir. Nitekim 1992'de AET olan ismini AT (Avrupa Topluluğu) olarak değiştirmiş ve bugünkü AB üç sütun üzerine kurulmuştur. Aynı dönemde Avusturya (1989), İsveç (1991) ve Finlandiya'nın (1992) tam üyelik başvurusunda bulunması ve Sovyetlerin dağılmasıyla birlikte Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri'nin potansiyel genişleme alanı olarak ortaya çıkması Avrupa'nın bütünleşmesi açısından heyecan yaratmıştır. Dolayısıyla, AB'nin ilgisi daha çok bu ülkelere kaymış ve bu yeni durum karşısında AB, Türkiye'yi de yakından ilgilendiren gelecek genişleme dalgaları ile ilgili değerlendirmeyi 1993'te Kopenhag Zirvesi'nde yapmıştır.

### VI. Kopenhag Zirvesi (1993)

AB Hükümet ve Devlet Başkanları 21-22 Haziran 1993'te Kopenhag'da toplanarak gelecek genişlemeler için önemli kararlar almışlardır.

Bu kararlar aynı zamanda "AB'ye Tam Üyelik Kriterleri" olarak da zikredilmektedir. Kopenhag Zirvesinde alınan kararlara göre AB'ye üyelik, başvuran ülkenin şunları gerçekleştirmiş olması şart koşulmuştur:

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı ve korumanın garanti edilmesi için kurumların istikrarı,
- Çalışan bir Pazar ekonomisinin varlığı yanı sıra Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesi,
- Üyelik, adayın siyasî, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dâhil olmak üzere üyelik yükümlülüklerine sahip olmasını gerektirir.

Buna göre, Türkiye de dâhil olmak üzere bundan böyle tam üyelik başvurusunda bulunan ülkelerin bu kriterler çerçevesinde değerlendirileceği ilan edilmiştir.

### VII. Türkiye-AB Gümrük Birliği

Topluluğa üye ülkeler, aralarında birbirlerine karşı uyguladıkları bütün miktar kısıtlamalarını Roma Antlaşması'nın imzalanmasından dört yıl sonra 31 Aralık 1961'de; gümrük vergileri ile eş etkili vergi ve resimleri ise, 30 Haziran 1968'de kaldırmışlardır. Bu tarihten itibaren de Topluluklarda Ortak Gümrük Tarifesi (OGT) uygulanmaya başlanmıştır.

AB'de Gümrük Birliğinin (GB) seyri bu şekilde olmakla birlikte, Türkiye'deki seyri 1963'te

imzalan Ankara Anlaşmasıyla başlamış ve anlaşmaya ek Katma Protokol ile belirlenen takvim ve yöntemler çerçevesinde, 6 Mart 1995 tarihinde Brüksel'de toplanan AB-Türkiye Ortaklık Konseyi toplantısında alınan 1/95 sayılı kararla belirginleşmiştir.

1/95 sayılı ortaklık Konseyi kararı, 31 Aralık 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1 Ocak 1996'da GB'nin fiilen başlamasıyla birlikte 22 yıllık Geçiş Dönemi son bulmuş ve Ankara Anlaşması'nda (Md. 2) ön görülen Son Döneme girilmiştir. 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararı, son dönemi başlatmakla birlikte, GB'nin tamamlanması için gerekli şartları da düzenlemiştir. Karar, Ankara Anlaşması ile Katma Protokol'ü tamamlayan ve GB'nin şartlarını açıklayan bir belgedir. 64 madde ve 10 ekten oluşmuştur.

Türkiye-AB Ortaklık Konseyi, GB'nin üç ana unsurdan oluşturulmasını öngörmüştür. Buna göre: İlk olarak GB kapsamındaki mallarda tarifelerin indirilmesi, ilgili alanlarda mevzuat uyumunun gerçekleştirilmesi ve Türkiye'nin üçüncü ülkelere karşı AB Ortak Gümrük Tarifesi'nin benimsenmesi; ikinci olarak da Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girmesi ile Türk üreticilerinin AB'nin gelecek ilave rekabete karşı desteklenmeleri amacıyla mali işbirliğine gidilmesi ve son olarak da Türkiye'nin sektörel düzeyde AB'ne entegrasyonuna yardımcı olmak üzere yapısal diyalog gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Bütün bu düzenlemelere uyum olarak Türkiye Gümrük Birliği kapsamına giren mallarda tarifelerini indirmiş, mevzuat uyumu konusunda önemli gelişmeler sağlamış, ayrıca 16 Temmuz 1997'de Komisyon "Gündem 2000" adlı bir rapor yayımlanmıştır. Ortak Gümrük Tarifesi'ne uyum sağlayarak yükümlüğünü yerine getirmiş bulunmaktadır. Avrupa Birliği'nin gelecek perspektifini yansıtan raporun genişleme ile ilgili bölümünde tam üyelik başvurusunda bulunmuş diğer 12 üyenin (Macaristan, Polonya, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Romanya, Slovakya, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya, Güney Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta) aksine Türkiye'ye tam üyelik perspektifi vermemiştir. Yani bir bakıma AB'nin geleceği ile ilgili planlamasına Türkiye alınmamıştır. Buna tepki olarak dönemin Mesut Yılmaz Hükümeti, "Gündem 2000" raporunu müzakere etmek ve kesinleştirmek için 12-13 Aralık 1997'de Lüksemburg'da yapılan zirvede yer almamış ve AB ile siyasi diyalogunu kestiğini açıklamıştır.

Bu zirvede genişleme ile ilgili olarak önem atfedilen bir husus, Avrupa Birliği Konseyi'nin, Avrupa Birliği'nin üye devletlerini ve ona katılmak isteyen ve onun değerlerini ve iç ve dış hedeflerini paylaşan Avrupa devletlerini bir araya getirecek olan bir Avrupa Konferansı kurmaya karar vermiş olmasıdır.

Avrupa Konferansı, katılanları genel olarak ilgilendiren konuların ele alınmasına ve dış politika, güvenlik politikası, adalet ve içişleri ve başta ekonomik konular ve bölgesel işbirliği olmak üzere, diğer ortak alanlarda aralarındaki işbirliğinin genişletilmesine ve derinleştirilmesine yönelik, çok-taraflı bir siyasî işbirliği forumu niteliğindedir. Konferans'a, Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi'nin Dönem Başkanlığını elinde bulunduran devlet başkanlık etmektedir. Zirvede Başkanlığın daveti üzerine, Devlet ve Hükümet Başkanları ve Komisyon Başkanının, yılda bir kez Konferans'ta bir araya gelmesi kararlaştırılmıştır. Konferans'ın ilk toplantısı, Mart 1998'de Londra'da yapılmış, ancak Türkiye bu Konferansa katılmamıştır.

Lüksemburg Zirvesi'nde AB'nin genişlemesi ile ilgili olarak, Türkiye'nin içinde bulunmadığı 10 aday ülke ve Kıbrıs Rum Kesimi ile üyelik müzakerelerinin başlanmasına karar verilmiş, bu yöndeki gerekli usul ve destek mekanizmaları saptanmıştır. Lüksemburg Zirvesi'nden çıkan sonuçlara göre Türkiye'nin AB'nin kapısında bekleyenlerin en sonunda bile olmadığı ortaya çıkmıştır.

Türkiye, Lüksemburg Zirvesi'nde kendisi için hangi taleplerin olduğunu birçok kere açıkça ifade etmiştir. Bu talepler özet olarak:

- Türkiye'nin aday ülkeler arasına alınması,
- Türkiye'ye diğer aday ülkelere uygulanan kıstasların uygulanması ve aynı muameleye tabi tutulması,
- Türkiye'ye de bir ön katılım programının düzenlenmesi şeklindedir.

Türkiye en azından bir üyelik takviminin ortaya konması, bu sayede uyum sürecinin başlatılarak Türkiye'nin tam üyelik için hazır hale getirilmesinin önemini vurgulamıştır. Aynı yöntem tam üye olan diğer ülkeler için izlenmiş, hatta Lüksemburg Zirvesi ile genişleme sürecine dâhil edilen Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri için de ön görülmüştür.

Ancak Lüksemburg Zirvesi sonuçları değerlendirildiğinde yukarıda ifade edilen kolaylıkların Türkiye'ye gösterilmediği bu bakımdan da AB'nin Türkiye'ye karşı bir çifte standart uyguladığı ortaya çıkmaktadır. Çünkü Türkiye'nin yukarıda belirtilen talepleri karşısında AB:

- Türkiye'yi diğer aday ülkeler arasına almamıştır,
- Türkiye'nin de aynı kıstaslara tabi olacağını belirtmekle birlikte aynı muameleyi yapmamıştır,
- Türkiye'ye diğer adaylar gibi bir ön katılım programı sunmamıştır.

Sonuç olarak Lüksemburg Zirvesinde "Türkiye için Avrupa Stratejisi" adı altında bir öneri sunulmuştur. Bununla ilgili olarak Lüksemburg Avrupa Konseyi şöyle demektedir: "Konsey, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılma ehliyetini teyit eder. Türkiye, diğer başvuran devletlerle aynı kriterler temelinde değerlendirilecektir. Katılma müzakereleri öngörülmesine müsaade eden politik ve ekonomik şartlar mevcut olmamakla beraber, Avrupa Birliği Konseyi, onu her alanda Avrupa Birliği'ne daha fazla yakınlaştırarak Türkiye'yi katılma için hazırlamaya yönelik bir strateji oluşturulmasını önemli bulmaktadır."

Buna göre belirlenen strateji de aşağıdaki hususlardan oluşmaktadır:

- Ankara Anlaşması'nın getirdiği olanakların geliştirilmesi;
- Gümrük Birliği'nin yoğunlaştırılması;
- Malî işbirliğinin uygulanması;

- Yasaların yakınlaştırılması ve Birlik müktesebatının benimsenmesi;
- Her münferit durum için ayrıca karar verilmek üzere, belirli programlara (örneğin, öğrenim, eğitim, araştırma) ve belirli kurumlara katılım.

Bu stratejinin, özellikle, Kopenhag kriterlerinin ve Konsey'in 29 Nisan 1997 tarihli pozisyonunun ışığında, Ortaklık Anlaşması'nın 28. maddesi temelinde Ortaklık Konseyi tarafından da inceleneceği vurgulanmıştır.

Her ne kadar Türkiye için böyle bir strateji ortaya konmuş olsa da, stratejinin esasını her biri daha önce değişik vesilelerle ortaya konmuş görüşlerin özetini oluşturmaktaydı.

Türkiye'yi genişleme sürecine dâhil etmeyen AB ayrıca Lüksemburg Zirvesi'nde, Yunanistan ve Türkiye arasında tatminkâr ve istikrarlı ilişkiler kurulmasını; Uluslararası Adalet Divanı dâhil yasal yollar başta olmak üzere, ihtilafların çözülmesini ve ilgili BM Güvenlik Konseyi Kararları temelinde Kıbrıs'ta bir politik çözüm için BM himayesinde yapılan müzakerelerin desteklenmesini istemiştir. Bu şekilde Yunanistan ile ilgili ihtilaflar ve Kıbrıs sorunu da Türkiye'nin önüne problem olarak konulmuştur.

### IX. 1999 Helsinki Zirvesi

Türkiye'nin "Gündem 2000" ile ilgili AB'ye gösterdiği tepki ve sonrasında Avrupa Konferansı'nın 12 Mart 1998'de Londra'da yapılan ilk toplantısına katılmaması politik anlamda etkili olmuştur. 15-16 Haziran 1998'de toplanan Cardiff Zirvesi'nde, Türkiye'ye, Başkanlık bildirisinin genişlemeye ilişkin bölümünde yer verilmiş ve ayrıca AB Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye için Avrupa Stratejisi onaylanmıştır. AB Komisyonunun bu stratejinin yanı sıra Türkiye için bir de ilerleme raporu hazırlaması karara bağlanmıştır. Cardiff Zirvesi sonuç belgesinde Türkiye'nin AB'nin genişleme sürecindeki konumunu nispi şekilde iyileştiren bir üsluba yer verilmiştir. Belgede, Türkiye'nin "üyelik için ehil" olduğu ifadesinden vazgeçilerek, bunun yerine Türkiye için "üyelik adayı" tanımlaması getirilmiştir.

Türkiye-AB ilişkileri 1999 yılının ikinci yarısında özellikle 17 Ağustos depremi sonrası gelişmelerle değişime uğramıştır. Bu gelişmelerden sonra, 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki'de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde, oybirliği ile Türkiye AB'ye aday ülke olarak kabul edilmiştir.

Helsinki Zirvesi kararlarına göre, Türkiye, diğer aday ülkeler gibi bir Katılım Öncesi Stratejisinden yararlanması ve buna bağlı olarak da topluluk programları, ajansları ve aday ülkeler ile Birlik arasında, katılım süreci çerçevesinde yapılan toplantılara katılma imkanına sahip olmuştur. Bu katılım stratejisi birbirine bağlı Katılım Ortaklığı Belgesi, İlerleme Raporları, Tek finansal çerçeve kapsamında yıllık yardım ve Avrupa Topluluğu programlarına ve kuruluşlarına katılımı öngörmektedir.

Zirve sonrasında Türkiye için Avrupa Stratejisi bağlamında eyleme geçilmiş ve bu kapsamda Avrupa Komisyonu tarafından 8 Kasım 2000'de hazırlanan "Türkiye için

Katılım Ortaklığı Belgesi" 7-9 Aralık 2000 tarihinde Nice'te toplanan AB Konseyi tarafından memnuniyetle karşılanmış ve 8 Mart 2001 tarihinde kabul edilmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesi ile AB'nin katılım kriterlerinin karşılanması yönünde ilerleme kaydedilmesi amacıyla Türkiye için öncelikleri belirleyen bir yol haritası çizilmiştir. Türkiye bu strateji çerçevesinde, düzenli olarak, Katılım Ortaklığı ve Müktesebatın Kabulüne ilişkin Ulusal Programlar hazırlamaktadır.

Katılım Ortaklığı Belgesi'nin amacı Komisyon'un Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği yolunda kaydettiği ilerlemeye ilişkin 2000 yılı Düzenli Raporu'nda tanımlanan çalışma gerektiren öncelikli alanları, bu öncelikleri hayata geçirmek için Türkiye'ye sağlanmış olan mali olanakları ve bu yardımların tabi olacağı şartları tek bir çerçeve altında bir araya getirmektir. Türkiye bu Katılım Ortaklığı Belgesi ışığında 19 Mart 2001'de Müktesebat'ın Üstlenilmesi için Ulusal Programı (UP) kabul etmiştir. Program geniş çaplı bir siyasi ve ekonomik reform süreci öngörmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesinde istenilen reformlar UP ile bir takvime bağlanarak somutlaştırılmaktadır. Gelişmelere bağlı olarak AB Komisyonu Katılım Ortaklığı Belgesini revize etmektedir. Nitekim AB Komisyonu Türkiye ile ilgili olarak gözden geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi'ni 25 Mart 2003'te yayımlamasına müteakip Türkiye de Ulusal Programını yeniden güncelleyerek 24 Temmuz 2003'te Resmi Gazete'de yayımlamıştır. Böylece, AB ile bütünleşme yolunda Türkiye Kopenhag siyasi kriterlerinin yerine getirilmesine dönük olarak kapsamlı bir programı yürürlüğe koymuştur.

### **X. 2002 Kopenhag Zirvesi**

2002 Kopenhag Zirve sonuç bildirisinde, AB Konseyi'nin Helsinki'de, Türkiye'nin diğer aday ülkelere uygulanan aynı kriterler temelinde Birliğe katılması mukadder bir aday ülke olduğu üzerinde mutabık kaldığı vurgulanmış ve Aralık 2004'teki toplantısında, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiğinin Komisyon'un hazırlayacağı bir rapor ve tavsiyeye dayanarak kararlaştırması halinde, Avrupa Birliği'nin Türkiye'yle katılım müzakerelerini gecikmeksizin başlatacağı deklare edilmiştir. Nitekim bu karar çerçevesinde Komisyon 6 Ekim 2004 tarihinde Türkiye'nin 2004 ilerleme raporunu açıklamıştır<sup>48</sup>. Komisyon, Türkiye'nin katılım için gerekli siyasi kriterleri yeterince karşıladığı sonucuna varmış ve müzakerelerin açılmasını tavsiye etmiştir.

### **XI. Tam Üyelik Müzakere Süreci**

1959 yılında ortaklık başvurusu ile başlayan Türkiye-AB ilişkileri 17 Aralık 2004 tarihinde önemli bir noktaya gelmiştir. 17 Aralık'ta AB Devlet ve Hükümet Başkanları Türkiye açısından önemli bir karara imzalarını atmıştır. Bu kararın alınmasında Avrupalı Yeşillerin ve özellikle Sosyalistlerin Türkiye'ye verdiği destek belirleyici olmuştur. 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlayabileceğini deklare eden bu karar içerik olarak kimilerine göre sorunlu olarak da görülse Türkiye için bir milat sayılabilir niteliktedir. Bu kararın öngördüğü gibi tam üyelik müzakere süreci 3 Ekim 2005'te başlatılmıştır.

3 Ekim Türkiye için birçok şeyin tabu olmaktan çıkacağı barış, hoşgörü, demokrasi ve insan hakları gibi evrensel değerlerin yeşermesine ve Türkiye'nin kendi iç dinamiklerini hareket ettirmesine öncüllük etmiştir. Müzakerelerin başlaması ile birlikte Türkiye'de ekonomik, siyasal, hukuksal, sosyo-kültürel ve psikolojik yapılarda önemli bir dönüşüm başlamıştır. Bu süreç Türkiye'nin AB'ye tam üye olmasından çok kendi gerçeklerine vakıf olarak çağdaş değerlere entegre olması bakımından önemli görülmelidir. AB müktesebatına uyum Türkiye'nin bilgi toplumuna dönüşmesine dolayısıyla siyasal, hukuksal, soysa-kültürel ve psikolojik yapılarının da değişmesine yol açacaktır. Bugünkü gelinen noktada bilgi toplumunun kurumsal yapısını pratikte olanla barıştırmış bir AB karşımızda durmaktadır. Aslında müzakere süreci, mevcutla çatışan kurumsal yapıyı barıştıracak, mevcudu kurumsal yapı karşısında meşrulaştıracak bir ortamın hazırlanmasına hizmet edecektir. Daha da önemlisi AB ile müzakereler süreci Türkiye'nin de merkez ülkeler safında yerini almasına yardımcı olacaktır ve olmaktadır.

Türkiye'nin önünde bir AB vizyonu vardır. AB'nin de çıkarları... AB bulunduğu coğrafyaya (kendi üyelerine) kendi iç dinamikleri ile refah, zenginlik ve güvenlik getirmiştir. Ancak kuruluşundan günümüze 53 yıl geçmiş ve belli bir doygunluğa ulaşmıştır. AB'nin motoru durumunda olan Almanya ve Fransa bile Maastricht kriterlerine uymakta zorlanmaktadır. 1 Mayıs 2004 yılında AB'nin 10 ülkeyi birden bünyesine katması Birlik'e yeni bir ivme kazandırma amacını taşımaktadır. Aynı şekilde Türkiye gibi genç nüfusa sahip bir ülkenin Müslüman bile olsa AB'ye tam üye yapılması 42 yaş ortalamasına sahip bir AB için önemlidir. Dolayısıyla Türkiye'nin AB üyeliği Türkiye'nin olduğu kadar AB'nin de çıkarına olacaktır.

Son olarak şunu belirtmekte fayda görüyorum. Uzun bir süre olsa da katılım müzakereleri sonucunda Türkiye, geldiği nokta itibariyle, re'sen AB'ye tam üye olmayabilir. Türkiye için bu nokta tam üyelikten bile daha önemlidir. Müzakere sürecinin sivil toplum, bürokrasi ve genel olarak tüm toplumu kucaklayan bir toplumsal uzlaşmayla geçmesi milli çıkarlarımıza daha uygun olacaktır. Türkiye müzakere masasında kendi çıkarlarını sonuna kadar savunmalı ve potansiyeline güvenmelidir.

# YAPILAMIYAN BİR GÜMRÜK BİRLİĞİ TARTIŞMASI

Can BAYDAROL\*

Ülkemizde Gümrük Birliği ile ilgili her halde söylenmeyen hiçbir şey kalmadı. Özellikle de kapağını çevirip okuma zahmetini göstermediğimiz bir metin hakkında bunca konuşan insanı görünce, Türk insanının pratik ve pragmatik zekası üzerine hayranlık duymamak mümkün değil. Öyle ya, son 10 yılda aşağı yukarı her sınavda sorduğum sorunun kopyasını sizlere vererek önce bu giriş cümlemin arkasında durmaya çalışayım, ardından biraz iddialı bir başka tezi tartışma açma çabasını yine malum gümrük birliği üzerine kurgulayayım.

## I. Gümrük Birliği Metninin İsmi ile İlgili Yanlışlar

Klasik sınav sorum şu: *“Türkiye, 1 Ocak 1996 tarihinde imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması ile ilgili olan AB'nin Gümrük Birliği'ne girmiftir!”* cümlesinde kaç adet yanlış bulunmaktadır?

Esasen Gümrük Birliği konusunda ahkâm kesenlerin yüzde 99'unun ne yanlışı kardeşim diye tepki gösterecekleri bu cümlenin analizini buyurun beraber yapalım ve benim aklıma gelen altı yanlışı birlikte saptayalım.

Yanlış 1. Öncelikle ortada bir Gümrük Birliği anlaşması bulunmamaktadır.

Türkiye ile AT arasındaki gümrük birliğini tesis eden belgenin zahmet edip kapağını okuyanların öncelikle saptamaları gereken olgu, ilgili belgenin *“Türkiye ile AT arasında Gümrük Birliği'nin son dönemini tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı”* adında taftıdır. Yani aslında her kim olsa ki; karflımda *“Ortaklık Konseyi Kararı yerine Gümrük Birliği Anlaşması”* lafını etmektedir, benim dersimde sınıfta çıkmaktadır. Ama ne yazık ki Gümrük Birliği Anlaşmasını eleştiren anlı şanlı profesörlerimizi sınıfta çaktırma lüksümüz bulunmamaktadır.

Ne önemi var diye sorabilirsiniz? Efendim fazlasıyla var. Uluslararası hukukta normlar hiyerarşisi ile ilgili asgari bir eğitim görmüş olanlarımızın hemen belirleyebilecekleri üzere, temel belge antlaşma (eski ifadesi ile adlaşma) ise bir anlaşmanın ona ters düşmesi söz konusu olamaz, bizim konumuzu oluşturan ortaklık konseyi kararının ise kendisini yetkilendiren anlaşmaya ve anlaşmanın dayanağını oluşturan antlaşmaya aykırılığı söz konusu olamaz. Burada kastettiğimiz temel belgelere hemen yer verelim:

- Eski ismi ile AET'yi, 1 Kasım 1993 tarihinden itibaren (Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte) ise AT'yi kuran ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması
- Türkiye ile AET (AT) arasında bir ortaklık tesis eden 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanıp

\* Avrupa Birliği uzmanı

1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması

Diliyorsanız Ankara Anlaşması'nın nasıl uygulanacağını bize bildiren bir ara temel belgeye de yer verelim:

- 21 Kasım 1971 tarihinde imzalanıp, 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması'nın Katma Protokolü

Bu verilerden de anlaşılacağı gibi, Türkiye ile AT arasında tek anlaşma aslında Ankara Anlaşmasıdır. Önemin altını ise özellikle daha aşağıda Kıbrıs ile ilintiyi kurma çabasına giriştiğimizde tekrardan çizeriz.

Yanlış 2. Aslında yukarıda ortaklık konseyi kararının ismini yazarken söylediklerimiz, diğer önemli bir hatayı daha ortaya kendiliğinden çıkartmaktadır.

Türkiye ile gümrük birliğinin tesis edildiği kurumun adı AB değil, AT'dir. Neden mi önemli? Bizim şu ana kadar uluslararası hukukun hükmi şahsiyeti olarak ilişki kurduğumuz ana kurum eski AET, 1 Kasım 1993'ün ardından ise yeni AT'dir. Tam üye olmaya çalıştığımız yer bütün unsurları ile AB iken, ortaklık ilişkimizi kurduğumuz ve tam üye olana kadar statü olarak sürdüreceğimiz yer AT'dir.

Bazılarımız, tam üye olana dek kendimizin AT'nin anlı şanlı bir ortağı olduğumuzu unutup, alelade bir üçüncü ülke olduğumuzu varsayabilmekte, bir diğer kesimimiz ise, bizim bu saflığımızdan yararlanıp, "size en imtiyazlısından bir ortaklık verelim" diyenlere kanabilmektedir.

Biz Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1 Aralık 1964'den günümüze, günümüz AB'sinin lokomotifini eski AET, yeni AT'nin zaten ortağıyız. Bu ortaklıktan daha imtiyazlı ne olabilir diye sorarsanız, onun tek cevabı, sadece tam üyeliktir.

İkisi arasındaki farkı ise Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD) 1979'da Yunanistan için verdiği bir karar vesilesiyle ifade etmiştir. (O tarihte Yunanistan'da bizimle aynı statüdeydi) "Bir ortak üye ile ilişkiler aynen bir tam üye ile olduğu gibi geliştirilebilir. Ancak üç istisnası vardır:

- Bir ortak üye Topluluk karar alma masasına oturamaz;
- Topluluk hukuk sisteminin bir parçası olamaz;
- Topluluk bütçesine taraf olamaz.

Biz tam üye olmak isterken, aslında bugünden farklı olarak:

- AB'nin karar alma masasına oturmak istiyoruz;
- AB hukuk sisteminin bir parçası olmak istiyoruz;
- AB'nin bütçesine taraf olmak istiyoruz.

Diğer ifadesi ile edilgenlikten çıkıp, etken hale geçmek istiyoruz. Lütfen ne istediğimizi bilelim...

Yanlış 3. Türkiye AB'nin, pardon AT'nin Gümrük Birliği'ne de girememiştir.



Yukarıda yer verdiğimiz ATAD kararının pratik sonucu biz girmek istesek de, sistemin yüce yargısı biz tam üye olana dek bizi gümrük birliğine almayacaktır. Hatta biraz abartıyla, “biz egemenliğimizden vazgeçtik, ne olur siz kullanın” desek dahi, “olmaz öyle şey, siz kullanın!” demek zorundadır. Neden mi? Zira gümrük birliği, ortak ticaret politikası üzerine kuruludur. Bir ortak politikanın oluşumunda

- Ortak bir karar alma masası mevcuttur;
- Ortak bir hukuk sistemi mevcuttur;
- Ortak bir bütçe vardır.

Bu koşullar dâhilinde Türkiye'nin AB'nin, pardon AT'nin Gümrük Birliği'ne girmesi ibaresi külliye palavradır. Gerçekleşen şey Türkiye'nin gümrük alanı ile AT'nin gümrük birliği arasında, AT'ninkine paralel işlediği varsayılan kendine özgü bir gümrük birliğidir.

Esasen ATAD yukarıdaki içtihadını, bir başka vesileyle biraz daha anlaşılır hale de getirmiştir. Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA)'nın AB'ye katılmayan ülkeleri ile (bugün için İsviçre ve Norveç bu statüde kalmışlardır) AT arasında yapılan 1992 Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması'nın hukuku ile ilgili bir soruya ön karar yolu ile cevap getiren ATAD, özellikle kendisinin bu tür ihtilaflarda yetkilendirilmesine karşı çıkmış, kendisinin esas işlevinin Topluluk hukukunun bir örnek uygulanması olduğunu ifade ederek, bu tür bir yetkilendirmenin uygulamada düplikasyonlara yol açabileceği endişesini beyan etmiştir. Daha basit anlatımıyla, ATAD bir ipte iki cambazın oynamasına fena halde karşıdır.

ATAD kendi açısından haklı olmasına haklıdır da, peki bizim gümrük birliğinin hukuki ihtilafları ne olacak sorusu da yine fena halde açıkta kalmıştır. Hoş bu şekilde açıkta kalmak belki de işimize gelmektedir gelmesine de, bu konu hiçbir zaman tartışmaya açılmamıştır. Esasen bu çalışmanın temel amacı da özellikle Kıbrıs problemiyle ilgili olarak bu tartışmayı gündeme getirmektir. Eğer okuyucunun sabrı tükenmez de bu yazıyı sonuna kadar okuma cesareti gösterirse, ricam bu üçüncü yanlışı ileride yeniden hatırlamasıdır.

Yanlış 4. Türkiye ile AT arasında bir belgenin imzalanması söz konusu değildir. Türkiye ile AT arasındaki gümrük birliğinin son dönemini tesis eden ortaklık konseyi kararı, 5 Mart 1995 tarihli ortaklık konseyinin adı üzerinde bir karardır.

Ancak gümrük birliği sırasında dönemin siyasi otoritesinin yaptığı bir dizi hata “Lozan'dan sonra en büyük Antlaşmayı kim imzalayacak?” popüler sorusuna yol açmış, dönemin başbakanı ile dışişleri bakanı toplantıyı birlikte onurlandırarak Türk dış politikasının en ironik görüntülerinden bir tanesinin oluşmasına da sebebiyet vermişlerdir. Ama bu eğlenceli olduğu kadar üzücü sorunlara da yine aşağıda kısaca değinmeye çalışacağımızı belirterek, sınav sorumlusunun en ciddi yanlışına geçelim.

Yanlış 5. Türkiye ile AT arasındaki gümrük birliği ilişkisi 1 Ocak 1996 tarihinde başlamamıştır. Bu ilişkinin başlangıç noktası Katma Protokol'ün imzalandığı 21 Kasım 1971 (fiilen-de facto), ya da yürürlüğe girdiği 1 Ocak 1973'tür (hukuken - de jure).

Bu durum Türkiye - AT ilişkilerinin doğası üzerine birkaç küçük saptamayı yapmaya bizi zorlamakta ve gümrük birliğini doğru yerine oturtmayı da beraberinde getirmektedir.

Öncelikle buraya dek ortaklık ilişkisini tesis eden Anlaşma olarak değindiğimiz Ankara Anlaşması'nın özelliklerine dikkat çekmek gerekmektedir. Anlaşmanın tipik özelliklerinden bir tanesi, anlaşmanın asimetrisinde yatmaktadır. 1960'lı yıllar itibariyle Türk ekonomisinin AET tam üyeliğini kaldıramayacağı gerçeğinden hareket ile bir ortaklık ilişkisi tesis edilirken, ana amaç ileride gerçekleşecek olan tam üyeliğe yönelik olarak Türk ekonomisinin kalkındırılması olarak saptanmış ve bu hedefe yönelik olarak asimetrik bir düzen kurulmuştur. Bu çerçevede anlaşma, haklar ve yükümlülükler bileşkesinde dengesizdir. 70'li yıllardaki ve hala günümüzde izleri devam eden söylemin aksine, “onlar ortak, biz pazar” ilişkisi tersine tesis edilmiştir. Anlaşmanın yapısı daha ziyade “biz ortak, onlar pazar” deyimini haklı çıkartacak bir dizgidedir.

Anlaşmanın birinci dönemi olan hazırlık dönemi içinde mali protokoller aracılığı ile Türk ekonomisine yardım edilirken, Türkiye'nin karşıt yükümlülüğü yoktur. Anlaşmanın ikinci dönemi olan ve Katma Protokol aracılığı ile başlayan geçiş döneminde ise AET ülkeleri Türk sanayi ürünlerine karşı gümrüklerini sıfırlamış, kota koymama yükümlülüğüne kendilerini tabi tutmuşlar, aynı dönemde ithal ikamesi ekonomi politikasına geçiş yapan Türkiye, bu sayede sanayileşme hamlesinde önemli adımlar atabilmiştir.

Diğer ifadesi ile Katma Protokol'ün tamamlandığı gün fiilen ve tek taraflı olarak gümrük birliğinin başladığını söylemek mümkündür. Zaten yine Ortaklık Konseyi Kararı okunduğunda “Türkiye ile AT arasında Gümrük Birliği'nin son dönemini tesis eden...” ibaresi ile karşı karşıya gelmektedir. Diğer ifadesi ile 1 Ocak 1996'da başlayan olgu, gümrük birliğinin başlangıcı değil, son bölümüdür.

Yanlış 6. 1 Ocak 1996 tarihi itibarı ile gerçekleşen Gümrük Birliği'nin son dönemi, Türkiye'nin hakkı değil, yükümlülüğüdür.

Bu çerçevede her ne kadar dönemin siyasi otoritesi “ya olacak, ya olacak...” sloganını kullanırken ya da “Gümrük Birliği hakkımızdır, hakkımızı alacağız...” ifadesini öne sürerken olsa olsa ilginç bir kafa karışıklığı içinde olduğunu bize anlatmıştır. Zira yukarıdaki bölümde ifade edildiği şekliyle, Türkiye 1 Ocak 1996 tarihinde herhangi bir hakkını elde etmiyor, aksine 1970'li yılların başında elde ettiği haklara karşıt yükümlülüklerini yerine getiriyordu.

Doğal olarak Türkiye'nin bizzat başbakanının ağız ile haklarla yükümlülükleri karıştırması, bir ortaklık konseyi kararı ile anlaşmayı ayırt edememesi daha da hazmedilemez bir sonuca da yol açacaktı.

1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması uyarınca Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinde de artırımı gidiliyor ve Parlamento'nun AB'nin uluslararası anlaşmaları onaylaması yetkisi düzenleniyordu. Bu düzenleme uyarınca Avrupa Parlamentosu Gümrük Birliği Anlaşması'nı da onaylamalıydı. Her nedense o günlerde:

- Ortaklık Konseyi Kararları üzerinde Avrupa Parlamentosu'nun onaylama yetkisi sorgulanmadı;
- Türkiye'nin kendi yükümlülüklerini yerine getirmek için neden kulis yapması gerektiği konusu hiç gündeme getirilmedi;
- (Söyleyenlerin yalancısıyız) bu onay karşılığında Kıbrıs'ın tam üyelik başvurusuna sessiz kalma sözünü neden verdiğimiz anlaşılmadı.

Sonuçta, Türkiye, kendi yükümlülüğünü yerine getirmek için, şekil itibarıyla anlaşma olmayan bir anlaşmayı (içeriği tartışılabilir, ona da hemen aşağıda yer vereceğiz - o durum da ayrı bir hukuk bilmecesidir), yetkisi olmadığı aşikâr bir parlamentoya onaylatmak üzere ve gereğinin ötesinde vaatlerde bulunarak, siyaset dünyasıyla, bürokrasisiyle ve iş âlemiyle kulis yapan ülke konumuna düştü. Her halde bu duruma kelimenin en basit ifadesiyle uluslararası hukukta en fazla naifliğe mazhar ülke sıfatı yakıştırılabilir. Naif kelimesinin kasten en hafif şekliyle kullanıldığı açıktır. Diğer ifadesi bu süreçte yaşayan bazı büyüklerimizi rencide edebileceğinden kullanılmamaktadır. Ama bugünlerimizi anlamaya çalışan ve bir türlü çözemeyen gençlerimizin anlayabilmeleri için şu kadarını söylemekle sözlerimizi sınırlı tutalım; Türkiye'nin 1996'dan bu yana verdiği mücadelelerden bir tanesi çizdiği naiflik algılamasını tersine döndürme mücadelesidir aynı zamanda.

Yanlışlıklar ironisini bitirmeden iki saptama daha yapalım. Bu satırların yazarı bunca eleştirisini saklı tutmakla beraber Gümrük Birliğine karşı bir görüşe sahip değildir. Aksine desteklemektedir. Bunun gerekçeleri:

1. Türkiye'nin, uluslararası aile içinde saygın bir ülke olma temel hedefi doğrultusunda altına attığı anlaşmaları iyi okuması gerektiğine inanmaktadır. Özellikle uluslararası hukuku düzenleyen belgelerin tarafları temyiz kudretine sahip değildi gibi saçma bir karineyle değerlendirilemezler.
2. Ankara Anlaşması'nın nihai hedefi Türkiye'nin tam üyeliğidir. Bu hedef doğrultusunda Ankara Anlaşması ve onun unsurları birer araçtır. Dolayısıyla Gümrük Birliği'ni tartışmaya açmak sadece bir ekonomik ilişki zihniyetini tartışmak değil, Ankara anlaşmasını ve Türkiye'nin tam üyeliğini de tartışmaya açmaktır.
3. Gümrük Birliği sadece Türkiye ile AT'yi ilgilendirmekle sınırlı bir düzen de değildir. Gümrük Birliği, GATT'a (Tarifeler ve Ticaret Üzerine Genel Anlaşma) ve 1995'den itibaren GATT'ın kurumsal düzeni olan Dünya Ticaret Örgütü'ne de konsolide edilmiş bir yükümlülüktür. En fazla gözetilen ulus kaydından sapma olarak gerçekleştirilen Gümrük Birliği'nden caymanın sonuçları bir ülkenin katlanabileceğinin ötesinde müeyyidelere yol açar. (Bırakalım Türkiye'nin tam üyeliğini tartışmaya açanlar düşünsün, yeter ki şu naif halden kurtulup hukuk tezlerimizi güçlendirecek girişimlerde bulunalım).
4. Nihayet uluslararası rekabete açılmadan bu dünyada yaşayabilme olanağı bulunmamaktadır. Hele Türkiye gibi hedefini daha Cumhuriyeti'nin kuruluş günlerinden

başlayarak yükseltilmiş bir ülkenin içe kapalı bir ekonomiyle varlığını sürdürmesi söz konusu değildir.

5. Nihayet bugün gümrük birliğine karşı çıkanların argümanlarının temelinde çok ciddi bir gözlem hatası daha olduğuna işaret etmek gerekir. Genellikle Gümrük Birliğine karşı çıkanların tezlerinin temelinde 1838 Balta Limanı Anlaşmasına karşı çıkan Kurtuluş Savaşı'nın ideoloji referansı ve dolayısıyla 25 Temmuz 1924 tarihinde imzalanan Lozan Antlaşması vardır. Ancak bu savı öne sürenler, Lozan'ın altındaki imzayla, bugünün Gümrük Birliği'nin temelini oluşturan 12 Eylül 1963 tarihli Ankara Anlaşması'nın altındaki imza sahibinin aynı kişi olduğuna galiba yeterince dikkat etmemektedirler. Evet, her iki imza sahibi de İsmet İnönü'dür. Dolayısıyla Balta Limanı'nın Gümrük anlaşması ile günümüz Gümrük Birliği'ni birbirine karıştırmak her nedense bu satırların yazarının geleneksel saflığı ile pek de anlayabileceği bir durumu oluşturmamaktadır.

İkinci saptama ise yukarıda referans yaptığımız hukuk bilmececi ile ilgili. Buraya dek öne sürülenlerin aksine, "Gümrük Birliği her ne kadar bir Ortaklık Konseyi Kararı ile yürürlüğe girdiyse de, içerik olarak aslında bir anlaşmadır" savını öne sürerseniz, sizi takdir eder ve haklısınız derim.

Buraya kadar ifade ettiklerimle tamamen çelişen bu yaklaşım sahibi olan ve çok değer verdiğim bazı AB hukukçuları, bu tezlerine gerekçe olarak fikri mülkiyet hukukunun (patent) Ankara Anlaşması çerçevesinin dışında kaldığı, dolayısıyla yeni bir unsurun getirilmesinden ötürü, Gümrük Birliği'nin son dönemini yürürlüğe koyan belgenin aslında yeni bir anlaşma olduğu savını haklı olarak göstermekte.

Doğal olarak bu noktada aslında Gümrük Birliğini iptal ettirmek için Türk hukukuna dava açanlara küçük bir tüyo verelim. Eğer Gümrük Birliğini illa iptal ettirmek istiyorlarsa, bunun yolu Türk yargısından değil, büyük olasılıkla yukarıdaki gerekçeye dayanarak ATAD'ın kapısını zorlamaktan geçiyor. Zira ATAD tam bizim Gümrük Birliği müzakereleri sürerken verdiği bir kararda, fikri mülkiyet hakkının, AT'nin münhasıriyetinde olan ticari düzenlemelerin yanı sıra temel hakları da kapsadığını öne sürerek, ilginç bir çözüm ortaya koymuştu. Bu çerçevede temel haklar o dönemde üye devletlerin koruması altında olduğundan bu alanda yapılacak ticari müzakereler için karma müzakere tekniğini öne çıkarıyordu. Yani yapılacak uluslar arası müzakerelerde AT'yi temsilen Komisyon temsilcilerinin yanı sıra, üye devlet temsilcilerinin de yer alması gerekmektedir. Ancak bizim Gümrük Birliği'nin müzakeresinde tek başına Komisyon temsilcileri bulundu. Dolayısıyla AT, Türkiye ile müzakeresinde ciddi bir usul hatası yaptı. Gümrük Birliği muhaliflerine önemle duyurulur.

Evet, kapağını çevirip de okumak zahmetinde bulunmadığımız Gümrük Birliği'nin sırf kapağındaki küçük cümle için asgari olarak söylenebilecekler bunlar. Şimdi gelelim ana konumuza...

## II. Gümrük Birliğinin Bilinmeyen Hukuku

Şüphesiz Ankara Anlaşması hem bizim açımızdan, hem de AB açısından ciddi hukuki sonuçlar doğuran bir düzenlemeler bütünüdür. Bu arada Türkiye'de çok merak edildiği için kendi durumumu da bu anlaşmaya dayanarak açıklamaya çaba göstereyim. Hani klasik medya tartışmalarında “AB karşıtı mısınız? Yoksa AB taraftarı mısınız?” sorusuna en fazla muhatap olan Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarından bir tanesi olarak hemen belirteyim, hukuki statüm itibarı ile, Türkiye'nin tam üyeliği gerçekleşene kadar bendeniz AB'nin ortak üyesi olan bir ülkenin vatandaşıyım ve bu konudaki pozisyonumu da uyrukluğum ilişkisi içinde olduğum ülkemin statüsü belirler. Daha doğru bir ifadeyle, Türkiye AB'ye tam üye olana kadar AB'ci olmama statüm izin vermez.

Taraftarlık ya da karşıtlık ise, bu tür konulardan ziyade futbol ya da sporun diğer branşlarına daha uygun düşüyor herhalde. Bu noktada itiraf edeyim, fanatik denebilecek ölçüde bir Galatasaray taraftarıyım. Ne de olsa serde Sultanlık var. Karşıtlığımanın muhatabını ise hayal gücünüze bırakıyorum... Neyse daha ciddi olan konumuza geri dönersek...

Ankara Anlaşması, 1987 yılında Türk işçilerinin serbest dolaşımını rafa kaldıran bir ATAD içtihadının, Meryem Demirel davasının konusunu oluşturmuştur. Bu dava vesilesiyle ATAD, Ankara Anlaşmasında öngörülen ve Katma Protokol'de nasıl yürürlüğe konulacağına usulüne yer verilen işçilerin serbest dolaşım hakkının yeterince açık bir düzenleme olmadığı gerekçesiyle (Türkiye ile AET arasındaki işçilerin serbest dolaşım hakkı, AET kurucu Antlaşması'nın 48, 49 ve 50. maddelerinden esinlenilerek Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girişini takip eden en geç 22. yılın sonuna dek bir ortaklık konseyi kararı ile yürürlüğe konulur) aynen yürürlüğe konulamayacağını karara bağlamıştır. Esasen Katma Protokol düzenlemesinde “esinlenme (to be guided/s'inspired)” kavramları yerine daha net bir ifade kullanılmış olsaydı (örneğin “48, 49, 50 ve 51. maddelerin aynen uygulanmasıyla” gibi), bugün Türk işçileri ellerini kollarını sallayarak AB'de dolaşım olabiliirdi düşüncesi de çok hatalı olmayabilir. Neyse, konumuz bu noktada işçilerin serbest dolaşım haklarının neden ortadan kalktığı değil. Demirel davasında ATAD bu menfi yorumu yaparken, Ankara Anlaşmasını Avrupa hukukunun birincil kaynakları içinde sayma yoluna da gitmiştir. Diğer ifadesi ile bir üye devlet için Ankara Anlaşması ve düzenlemeleri, kendi anayasalarından bile önde gelen düzenlemeler bütünüdür içerir.

Acaba Türkiye'nin tam üyeliğine karşı çıkan ve kendi anayasalarını dahi bir referandum amacıyla yeniden düzenleyen Fransız dostlarımıza bu durumu hatırlatsak mı? Ne de olsa Ankara Anlaşması içinden tam üyelik hedefini çekip aldığımızda, Anlaşma içi boşaltılmış, meşruiyetini yitirmiş bir hal alır. Eh, bizim Ankara Anlaşması birincil hukukun içinde yer alıp Fransız anayasasının bile üzerinde yer alıyorsa, Fransız Anayasa Mahkemesi önünde açılacak bir davanın ATAD'a kadar gitmesi acaba nasıl bir yoruma yol açabilir? AB ile ilişkilerde biraz daha yaratıcı düşüncelere ve mücadele yöntemlerine sizce de mahal yok mu?

Kurucu devletler, anlaşmayı onayladıkları ve yürürlüğe soktukları anda, daha sonra katılan üyeler ise katılma antlaşmalarını imzaladıklarında, Topluluk müktesebatını bütünü ile kabul ettiklerinden ötürü, Ankara Anlaşmasını da otomatik olarak kabul etmiş olurlar. Dolayısı ile, “aaa...! Biz bunu bilmiyorduk, bilseydik tavrımız farklı olurdu...” şeklinde kıvrırma şansı hiçbir ülkeye bırakılmamıştır. (Kıssadan hisse; haklarınızı bilmezseniz, karşınızda kıvrıran, topu taca atmak isteyen çok olur). Türkiye'nin durumu ise hukukça ifade etmek gerekirse “sui generis”, yani fazlasıyla kendine özgü. Neden mi?

Onlar bizim anlaşmayı kendi hukuklarının birincil kaynakları içine yerleştirirken, bizim nereye yerleştireceğimiz çok açık değil de ondan. En fazla Anayasamızın uluslararası anlaşmalarla ilgili düzenlemesi ile yetinmek zorunluluğundayız. Ama Ankara Anlaşması alelade bir anlaşma değil, aslında bir entegrasyon anlaşması. “Eh! Koskoca anayasa tek bir anlaşmayla ilgilenecek ve özel hüküm içerecek değil ya...” diye de düşünebilirsiniz. Her neyse; “sui generis” durum bununla da sınırlı kalmıyor...

İlgi alanımızı oluşturan Gümrük Birliği konusunda çok daha “sui generis” bir durum var. (Eğer ömrüm yeter de bir gün kendi biyografimi yazmaya kalkarsam, kitabın ismi şimdiden hazır galiba: “hep sui generis yaşadım!” Varsın isim çok entel dantel kaçtığından kitap fazla satmasın. Ne gam...!)

Bizim Ankara Anlaşması'nın ihtilafların çözümü ile ilgili maddesi, üç yol öngörmüş. Taraflar arasında bir ihtilaf vuku bulduğunda,

- Ya Ortaklık Konseyi kendisi bir çözüm bulur
- Ya Ortaklık Konseyi konuyu ATAD'a havale etmeye karar verir
- Ya da yine Ortaklık Konseyi tahkime gitmeye karar verir

Hemen anlaşılabilirliği gibi, ortada ortaklık ilişkisinin bağımsız yargısı yok. Her halükarda esasen hükümetler arası siyasi organ Ortaklık Konseyi karar verir. Peki, Ortaklık Konseyi karar veremezse ne olur? Bu sorunun cevabı hiç olmadı ve ilişkimiz ortaklıktan çıkıp da tam üyeliğe dönene kadar olmayacak...

Yine mevcut yapıdan hareket ederek bir diğer saptamayı daha yapmamız gerekiyor. Ankara Anlaşması'nın öngördüğü ihtilafların çözüm mekanizmasında oluşabilecek ihtilafın türü, uluslararası hukuk kişileri arasında çıkabilecek ihtilaflar. Yani devletler ya da son kertede bir devlet (yani Türkiye) ile AT arasında çıkabilecek bir sorundan bahsediyoruz. Bu koşullarda da devletlerden bir tanesinin ya da AT'nin bizzat kendisinin arzu etmemesi halinde hiçbir anlaşmazlığın çözümü için sistem çalıştırılmaz. Zaten böyle de olmuş.

Ama işin daha vahim bir boyutu daha var. Peki, uluslararası hukukunun kişileri değil de, gerçek şahıslar bir ihtilafın tarafı olurlarsa ne olacak? Bu tür bir soruya yanıt yok... Esasen Ankara Anlaşması'nın unsurlarından bir tanesi olan Gümrük Birliği'nin uygulaması sonuçta bu tür binlerce anlaşmazlığa yol açabilir.

En fazla süreci yakından takip etmiş bir meraklı hukukçu bu söylediğimize, 1/95 sayılı kararın 66. maddesini işaret ederek karşı çıkabilir. Maddenin düzenlemesine göre Türk idaresi ve adliyesi gümrük birliği ile ilgili bir hukuki açmazla düştüğünde, ATAD kararlarını emsal almalıdır. İyi de bu düzenleme de biraz fazla iyimserlik, iyimserliğin ötesinde naiflik içeriyor. Ben bu dersi verirken özellikle hukuk lisansı yapmış öğrencilerime şu soruyu sordum: “Davalı ya da davacı Can Baydarol mahkemenin huzurunda işlerin sarpa sardığını hissettiği anda, 'sayın hakim, lütfen ATAD'ın şu kararına da bir göz atın, kararınızı ondan sonra verin' desem, hakim beni döver mi? dövmez mi?” Yanıt çoğunlukla, “dövmese bile sizi fena halde benzetip yerinize oturtur hocam” şeklinde geldi.

Düşünebiliyor musunuz? ATAD kendi içtihatları doğrultusunda bir ortak üyeyi kendi hukuk sisteminin parçası olarak kabul etmemiş, sizin eliniz kolunuz bir bağlama kuralı olmadığından ötürü bağlı hale gelmiş ve siz dolayısıyla ATAD kararlarının emsal alınması yolunda bir gönderme yapıp işin içinden sıyrılmaya çalışıyorsunuz. İşte bu nokta, bizi daha vahim ve daha elim bazı sonuçlara kaçınılmaz olarak sürüklüyor.

**Sonuç 1.** Tam üyelik gerçekleşmeksizin mevzuat uyumu ancak lafta yapılabilir.

Türkçede bazı kavramları hatalı kullandığımız bir gerçek. Ancak ne yazık ki bu hataları özellikle uzman seviyesinde yaptığımızda hem verdiğimiz mesajlar hatalı oluyor, hem de daha sonra telafisi olanaksızlaşabilen kavram ve uygulama kargaşalarına sürüklenebiliyoruz.

Gümrük Birliği'nden bu yana sürdürdüğümüz Avrupa mevzuatına uyum çalışmalarını da bu kapsamda değerlendirmek gerekiyor. Uyum kavramını İngilizce ya da Fransızca fark etmeksizin “harmonisation” karşılığında kullanıyoruz. Ancak buraya kadar açıklanan ATAD içtihatlarını da dikkate alarak, uyum “Topluluk hukukunun bir örnek uygulanması” anlamına geldiği oranda ve bu çerçevede ATAD tam üyelerin dışında bu amaçlı denetim görevini üstlenmeyi reddettiği ölçüde, şu anki durumumuzla örtüşmemektedir ve varsayımsal olarak Türkiye tam üye olana dek de örtüşmeyecektir. Dolayısıyla kullanılması gereken doğru kavram, mevzuat birebir tercüme edilerek yürürlüğe konulsa dahi ancak “approximation” karşılığı yakınlaştırma olabilir. Bu durumun önemi ise, yine kamuoyumuza hiç yansımayan teknik bir tartışmanın geri planında yer almaktadır.

**Sonuç 2.** Türkiye ile müzakerelerin ucunu açık bırakan AB'nin, AB hukukunu ne kadar bildiği konusunda ciddi bir şüphe doğmaktadır.

Öncelikle AB'nin neden AB hukukunu anlamadığına yönelik şüphelerimizin doğduğuna değinelim. Bize önerilen yol haritası içinde her müzakere başlığının açılıp kapanmasının siyasi mülahazaların ipoteğine bırakılmış olması haksızlığının ötesinde, açılan bir dosyanın kapatılmasının “yeterince uygulama” şartına bırakılmış olması sorununu yeterince tartışmadığımız inancındayım. “Yeterince uygulama” lafı, yeterince su kaldırır bir laftır. Ortada tanımlanmış bir norm bulunmamakta, dolayısıyla bugün yeterince karar verenin neye göre karar verdiğinin dışında, dosya kapatıldıktan sonra yarın ne olacak sorusu da açıkta kalmaktadır.

Bu sorunun cevabı Avrupa hukuku içinde açıktır. Esasen ATAD'ın rolü de tam olarak bu soruya yanıt verme noktasında tanımını bulmaktadır. Avrupa hukukunun uygulamada birörnekliliğini sağlamak, dolayısıyla şu ya da bu gerekçeyle “uyum” kavramının dışında ortaya çıkabilecek durumları engellemek. Peki, ATAD'ın tam üyeliğimiz noktasına kadar rol alamayacağı bizim ilişkilerimiz açısından uyumu garanti etmekten yükümlü otorite kimdir? Cevap çok açık: yoktur ve olamaz...

Bu durumda hangi başlık kapatılırsa kapatılsın uygulama aksaklıkları var ya da yok lafı hukuki değil, tamamen siyasi olmaya mahkûmdur. Dolayısıyla Türkiye'ye tam üyelik dışında bir yol önermeye yönelik olarak söylenen lafların da ciddiyetle bağdaşırılığı yoktur. Bu noktada, Türkiye ile müzakerelerin ucunun açıklılığını kaleme almış olmanın Avrupa hukukunu bildiğini varsaydığımız Avrupa otoritelerince kaleme alınmış olması çok da ciddiye almamızı gerektirecek bir durum değildir. Ya da bu lafı ifade edenlerin yaptıkları işi yeterince bilmedikleri gibi işin doğasına aykırı bir kanaate varmamız kaçınılmazlaşmaktadır. Doğal olarak Türkiye-Avrupa ilişkilerinde sadece güven bunalımı yaratan bu yaklaşımın bir an önce düzeltilmesi çabalarının önümüzdeki dönem gündeminin öncelikleri içinde yer alması gerekmektedir.

**Sonuç 3.** AB'nin müzakere çerçeve belgesi uygulanabilir değildir.

Yukarıda söylenenlerden hareket ederek vardığımız bir diğer sonuçta AB'nin Türkiye'ye yönelik olarak ortaya koyduğu müzakere çerçeve belgesinin uygulanabilir olmadığı ile ilişkilidir. Sürekli olarak siyasi ipoteğin belirsizlikleri ile dolu bir müzakerenin nasıl sürdürülebilir olduğu tartışması bir yana, uygulamada ortaya çıkacak aksaklıkları çözümede bulunmayan bir otorite, ilişkinin sürdürülebilirliğini de en azından ciddiyeti açısından tartışmaya açmaktadır.

**Sonuç 4.** Gümrük Birliği'nin hukuk düzeni belirsizdir

Yukarıdaki ilk üç sonuç, Türkiye - AB ilişkilerinin tam üyelik rotasındaki seyrinde eksik olan ana unsurlara ilişkindir. Konu salt Gümrük Birliği eksenine oturtulduğunda belirsizlik algılamalarımızın kapsamı daha da artmaktadır. Bu noktada daha öncede altını çizdiğimiz, ancak detayına fazla girmedığımız bazı olguları yeniden açalım.

Avrupa hukuku açısından, Gümrük Birliği bütün unsurları ile bağlayıcıdır dersek fazla hata yapmış olmayız. Gümrük Birliği kararı, Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi'nin L serisinde 13 Şubat 1996 tarihinde yayınlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Ancak söz konusu karar her nedense Türk resmi gazetesinde yayınlanmamıştır. Hatta biraz daha iddialı konuşalım, resmi bir Türkçe çevirisi dahi bulunmamaktadır. Eleştiriler üzerine alelacele yapılan bir çeviri, Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından yayınlanmış, ancak bu kez de çeviriye yapılan eleştiriler üzerine söz konusu çeviri bir daha dolaşıma sunulmamıştır.

Ortaklık Konseyi Kararlarının Türk hukuku açısından yeri konusunda kendimi çok cahil hissettiğimi ifade etmem gerekiyor. Bir bilen var da beni de aydınlatırsa memnuniyet duyacağımı ifade etmek isterim.



Öte yandan Gümrük Birliği, Türkiye ile AT'nin kendi kafalarına göre ve mutlak serbesti içinde akdettikleri bir belgeden de müteşekkil değildir. Bu çerçevede eski GATT yeni Dünya Ticaret Örgütü nezdinde bağlayıcılıklarını da yine hukuki mütalaalar içinde göz ardı etmemek gerekir. Ancak bu noktada DTÖ paneli ile ilgili bir şikâyetin tam olarak vuku bulmamasından ötürü, bu çerçevede de ne olup bittiği ya da daha doğru ifadesi ile bitebileceği şu an için bir diğer meçhuldür.

**Sonuç 5.** Gümrük Birliği'nin hukuk düzenindeki belirsizlikler ideolojik tartışmaların gölgesinde kalmıştır ve bu yüzden esas zarar görülen noktaların üzerine gidilememiştir.

Genelde Türkiye AB ilişkilerinin sui generis konumu, özelde ise bu konunun Gümrük Birliği özelinde yansıttığı sistem eksiklikleri / aksaklıkları, Gümrük Birliği'nin son döneminin yürürlüğe girdiği 01.01.1996 itibarı ile çok aktif bir tartışmayı gerektirirken, ne yazık ki ülkemizde hâkim olan ideoloji olarak taraftarlık ya da karşıtlık yaklaşımı, konuyla ilgili gerçekçi bir analizin yapılmasına olanak tanımamıştır.

Bu çerçevede Gümrük Birliği'nin iyi işleyişini sağlamak ve bu işleyişte ortaya çıkan aksaklıkları gidermek üzere kurulan Gümrük Birliği Ortak Komitesi'nin varlığını duyanların sayısı da her halde mecazi anlamıyla bir elin parmaklarını geçecek sayıda değildir. “Taraft mısın, karşıt mısın” yaklaşımı içinde Gümrük Birliği'ni sorgulayanların acaba kaç kişisi “hakkın tüketilmesi ilkesinin” Türkiye-AT Gümrük Birliği ilişkisinde geçersiz olmasının Türk ekonomisine çıkardığı faturanın bilincindedir? Ya da Türk gümrüklerinin bir türlü AB standartlarına ulaştırılamamasının yarattığı fatura hepimize nasıl çıkmaktadır?

Bu ve benzeri soruları tartışmak yerine yaptığımız tartışma, olmayan tartışmaların maliyetleri hakkında ne yazık ki hesap soracak bir merci bulunmamaktadır. Ancak bu tartışmaları şimdilik bir kenara itip, bu kısa çalışma içinde farklı bir boyuta yönelmenin daha yararlı olacağı düşüncesiyle, bu içinden çıkılmaz halin çözümüne yönelik ve Kıbrıs sorunuyla da ilgi kurup bir çözüm yolu önerelim.

### III. Gümrük Birliği - Tam üyelik - Kıbrıs

Bilinenleri ve tartışılanları yeniden tekrarlamak gayesi gütmeksizin, sadece hatırlama babında bazı olan biten olayları alt alta yazalım:

- Kıbrıs Rum kesimi AB'nin kabulleri çerçevesinde 1 Mayıs 2004 itibarı ile Ada'nın bütününe temsilen AB tam üyesi oldu;
- Türkiye daha önce yapmadığı bir uygulamayla, yeni katılanlara karşı Gümrük Birliğini genişlettiğini beyan etti. Bu beyanı içinde Gümrük Birliğinin Kıbrıs'ı kapsamayacağını belirtti. (12 Mayıs 2004 tarihli Bakanlar Konseyi Kararı).
- Kıbrıs Ruamları tam üye olduktan sonra, Yunanistan'ın izlediği geleneksel taktik doğrultusunda Türkiye ile olan ikili sorunlarını AB ile ikili sorun haline dönüştürme çabaları içinde Türkiye'nin bu yaklaşımına karşı derhal girişimlerde bulunarak günümüzdeki mevcut sorunların temellerini attı.

- Geline son nokta itibarı ile, Türk liman ve havalimanlarının Güney Kıbrıs bandıralı gemi ve uçaklarına açılması Gümrük Birliği'nin zorunlu unsurlarından bir tanesi olarak gündeme getirildi.
- Bu noktada Türkiye'nin karşı tezi, liman ve havalimanlarının ulaştırma sektörünü kapsadığı, gümrük birliği içinde mütalaa edilemeyeceği şeklindeydi.
- Bu teze karşılık AB, ATAD içtihatlarını ön plana çıkartarak, malların ellerini kollarını sallayarak dolaşamayacakları, dolayısı ile liman ve havalimanlarının açılmasının gümrük birliğinden kaynaklanan bir Türk yükümlülüğü olduğunu öne sürdü.
- Türkiye'nin temel endişesi, liman ve havalimanlarının açılması halinde bu durumun Kıbrıs Rum kesimini uluslararası hukuk anlamında tanıma anlamına geleceği oldu. (Bu satırların yazarı bu noktada söylenene karşı düşünmektedir. Zira Türkiye'nin Kıbrıs Rum bandıralı gemi ve uçaklarına liman ve hava limanlarını kapaması, 14/15 Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesi sonrasında, Türkiye'nin AB ile siyasi ilişkileri kesme kararı sonrasındadır. Bu tarihe kadar liman ve hava limanlarının açık olması eğer Rumları tanıma anlamına gelmiyorsa, sonradan açma neden tanıma anlamına gelsin sorusu yanıtızsızdır.)
- Sonuçta, malum gelişmelere bağlı olarak ve özellikle Türkiye ile tam üyelik müzakerelerini yokuşa sürmek için bahane arayanların da bu fırsattan istifade etmesiyle, AB, 8 başlıkta müzakereleri askıya alma kararı aldı.

Çok genel hatları ile özetlenebilecek yukarıdaki gelişmeler tahtında, AB'nin tezlerine karşı, herhalde şu temel soruyu gündeme getirmek zorundayız: "AB'nin Türkiye'nin tezlerine karşı ileri sürdüğü ATAD kararları Türkiye - AT Gümrük Birliği açısından ne kadar bağlayıcı olabilir? Bu çalışmanın çeşitli bölümlerinde kabaca ifade etmeye çaba gösterildiği gibi, Türkiye AT'nin ne gümrük birliğine girmiştir, ne de ATAD kararları ile doğrudan bir bağlantı içindedir. Ortada sadece çok tartışmalı Gümrük Birliği'nin 66. maddesinin düzenlemesi bulunmaktadır."

Bu temel sorunun bizzat ATAD açısından cevaplandırılmasını sağlamak üzere:

- Ortaklık Konseyi çerçevesinde bir girişimde bulunulmalı ve mümkünse tarafların rızasına bağlı olarak ATAD'ın mütalaa istenmelidir.
- Benzeri bir girişim Gümrük Birliği Ortak Komitesi nezdinde de gündeme getirilmelidir.
- İlk iki şıkta ellerindeki kozu kaybetmemek isteyecek olan Kıbrıs Rum kesimi ve Yunanistan, AT kanadının ortak pozisyonunun belirlenmesi aşamasında büyük olasılıkla menfi tutum alarak süreci bloke edeceklerinden, AB içindeki basit bir ticari ihtilaf dolayısıyla yerel mahkemelere açılacak bir davanın ATAD'a taşınması stratejisi izlenmelidir.

ATAD'ın vereceği bana göre Türkiye'nin ve Kıbrıs'ın aleyhine olamaz. Olsa bile bu tür bir kararın verilmesi Türkiye'ye en az iki yıl kazandıracığından, müzakerelerin önündeki

siyasi engellerin aşılmasında çok önemli bir zeminin kazanılması söz konusu olacaktır. Şüphesiz bu girişimi yaparken, Gümrük Birliği'ne rağmen Türk iş dünyası temsilcilerine uygulanan vizenin Gümrük Birliği ruhuyla ne kadar bağdaşıp bağdaşmadığını, keza Türk TIR'larına uygulanan kotanın eğer gümrük birliği hukuku Türkiye'yi de bağlıyorsa neden hala sorun olarak karşımıza geldiğini de yine ATAD'a sormaktan çekinmeyelim.

Bizim AB ile ilişkilerimizde temel sorunlarımızdan bir tanesinin, girmeye çalıştığımız yapının bir hukuk sistemi olduğunu göz ardı etmemiz ve bu konuda tabiri caizse cehaletimizi idrak etmekten kaçınmamız olduğunu umarım artık anlamaya başlarız. Mücadele daha yeni başlıyor! Kimse darılmasın ama yorulmak ve bu kavgadan geri dönmek artık yok...

## AVRUPA BİRLİĞİ ve ÇOK BOYUTLU TÜRK DIŞ POLİTİKASI

**Murat BİLHAN\***

Sayın Valimiz, Sayın Belediye Başkanımız, seçkin devlet görevlilerimiz ve Tekirdağlılar aranızda bulunmaktan büyük mutluluk duyuyorum.

Esas itibarıyla Avrupa Birliği (AB) bir bütünleşme (entegrasyon) sürecidir. Bu sürecin bir yatay bir de dikey boyutu vardır. Dikey boyutu sürecin derinleşmesi; yatay boyutu ise Birliğin genişlemesidir. Her iki boyutta da AB derin mesafe kat etmiştir. Ancak bir yerde durma noktasına gelmiştir. Hem genişleme anlamında coğrafi sınırlarına ulaştığı için, hem de derinleşme boyutu siyasi vasıf kazandıktan sonra bu durma noktasına gelmiştir. Özellikle de Avrupa Birliği Anayasa tasarısının referandumlarda reddedilmesi bir kriz ortamı yaratmıştır. Şu anda AB bu kriz ile mücadele etmektedir. AB, öncelikle kendi kimliğini net biçimde belirleme konusunda yol kavşağına gelmiştir.

Ancak bu olumsuzluklara rağmen AB, şimdiye dek olumlu gelişmeler de kat etmiştir. Bir daha büyük bir savaş ve yıkım içine düşmek istemeyen Avrupalı devletler barışçıl zemin üzerinde bütünleşme yolunu seçmişlerdir. Yola ilk başta ekonomik kaygılarla çıkılmış, hızlı biçimde ekonomik bütünleşme gerçekleştirilmiş ve ardından da siyasi bütünleşme sürecine girilmiştir. Bu süreç, ortak temenniler ve çıkarlar üzerinde yürümüştür. Böylece Avrupa'nın iki büyük düşmanı olan Almanya ile Fransa barışmış ve daha başka Avrupalı devletler arasındaki problemler de barışçıl biçimde çözüme kavuşturulmuştur. Bu başarının temelinde Avrupa'nın savaş sonrasındaki geniş ufuklu devlet adamları vardır. Ancak bu sürecin sonunda AB, bir sıkıntı/düğüm/karar arifesine ulaşmıştır. Bu sıkıntıların yaşanmasının bir nedeni, günümüz Avrupalı devlet adamlarının bu süreci başlatanlar kadar geniş ufuklu olmamalarıdır.

Türkiye'nin böyle bir barışçıl bütünleşme sürecinin dışında kalması düşünülemezdi. Çünkü Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren çevresinde barışçıl ilişkiler ağı oluşturma politikası gütmüştür. Bu aynı zamanda Atatürkçü dış politikanın temel ilkesidir. Türkiye'nin adaylığının halen gerçekleşmemiş olması bir talihsizliktir. Çünkü daha doğru politikalar uygulanmış olsaydı ve bir takım hatalar yapılmamış olsaydı şu anda çok daha iyi bir durumda olurduk diye düşünüyorum.

Çeşitli çevreler Türk dış politikası içinde AB'ye alternatiflerin var olduğunu düşünüyor ve iddia ediyorlar. Ben buna katılmıyorum. Türkiye yüzünü Avrupa'ya dönmüştür. Türkiye için birincil dış politika AB'ye girmektir. Ama şunu da önemle vurgulamak isterim ki; Türkiye, diğer aday ülkelerden çok farklı bir konuma sahiptir. Türkiye'nin jeopolitik konumu, kendisini, çok boyutlu dış politika uygulamaya zorlamaktadır ve mecbur kılmaktadır.

Bir diğer aday ülke olan Hırvatistan'ın veya daha başka Balkan ülkelerinin çok boyutlu

\* Emekli Büyükelçi, Kültür Üniversitesi Öğretim Görevlisi ve TASAM Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı

dış politika uygulamaları mümkün değildir. Hırvatistan AB üyesi olmaktan başka hiçbir şey yapamaz. Daha doğrusu Hırvatistan AB dışında yaşayamaz. Dolayısıyla AB, Hırvatistan için bir hayat / var oluş meselesidir. Yani Hırvatistan mutlaka AB üyesi olmalıdır. Bu durum diğer Balkan devletleri ve hatta Ukrayna için de geçerlidir.

Ama Türkiye'nin AB karşısındaki durumu farklıdır. Türkiye, AB üyesi olarak veya olmayarak, AB dış politikasına paralel ve eş zamanlı olarak çok boyutlu bir dış politika izlemek mecburiyetindedir. Bunun aksi düşünülemez, düşünülmemelidir. Türkiye, AB üyesi olduğu takdirde dahi, Orta Asya, Ortadoğu, Akdeniz, Karadeniz, Kafkasya ve Balkanlar bölgeleri ile ilgilenmeli ve buralara yönelik dış politikalar geliştirmelidir. Yani Türkiye'nin jeopolitik konumu ve tarihsel misyonu gereği, sadece AB'ye yönelik bir dış politika izleme ve diğer bölgeleri görmezden gelme gibi bir lüksü yoktur. Biz, AB üyesi olsak da olmasak da, AB dış politikamızla eşzamanlı olarak yakın çevremizi daima düşüneneceğiz ve çok boyutlu politikalar geliştireceğiz. Bizim diğer aday ülkelerden farkımız budur. Diğer ülkeler AB'ye girmedikleri takdirde kendilerini boşlukta bulurlar. Biz ise böyle bir durumda değiliz.

Fakat bu durum, Türkiye'nin AB'ye girmesine gerek olmadığı anlamına gelmez. Türkiye'nin birincil dış politika önceliği AB'ye girmektir. AB önceliği ve uygulayacağımız çok boyutlu dış politika birbirlerine rakip ve/veya alternatif değildir.

AB üyesi olmak Türkiye için birincil tercihtir ve bu tercihten vazgeçmemizi gerektirecek hiçbir neden yoktur. Çünkü Türkiye ve Türk milleti aşağı yukarı 1000 yıldır Batıya yürümektedir. Türkiye'nin Batıya yürüyüşü bir takım "yol kazaları" yaşansa da durmaz ve değişmez. Bir takım "yol kazalarını" bahane ederek Batıya yönelik bu yürüyüşü durdurmaya ve değiştirmeye de gerek yoktur. Türkiye geçmişte Batıya yürümüştür, günümüzde Batıya yürümektedir ve gelecekte de Batıya yürümeye devam edecektir. Bu yürüyüşteki amaç ise Türk milletinin layık olduğu en iyi yaşam standartlarına ulaşmasıdır. Bunu yapmak mecburiyetindeyiz.

Bu durumda Türkiye'nin Batıya ve AB'ye yönelik dış politikasının her hangi bir alternatifi yoktur. Ama alternatifin olmaması demek, daha önce de vurguladığım gibi, Türkiye'nin çok boyutlu dış politikadan vazgeçmesi anlamına gelmez. Bunu, başka örneklerle açmak isterim.

Fransa örneğini ele alalım. Fransa AB üyesidir ve AB'nin en önemli aktörlerindedir. Ama buna rağmen Fransa Afrika'daki eski sömürgeleri ile sıkı ilişkilerini sürdürüyor. Fransa AB'den ayrı ve bağımsız olarak kendi ulusal Afrika dış politikasını devam ettiriyor. Fransa, Afrika ülkeleri ile özel ilişkiler geliştiriyor. Fransa, AB üyesi olduğu için eski sömürgeleri olan ülkeleri ihmal etmiyor. AB'nin temel aktörlerinden birisi olan Fransa, hiçbir zaman için eski sömürgeleri ile olan sıkı ilişkilerinden vazgeçmemiştir.

Benzer bir durum İngiltere için de geçerlidir. AB üyesi olan İngiltere, kendi eski sömürgeleri ile çok sıkı ilişkiler geliştiriyor. İngiltere bunu, AB'den tamamıyla bağımsız bir biçimde gerçekleştiriyor. Bunun güzel bir örneği İngiltere'nin Kıbrıs'taki askeri üsleridir. Bu üsler

İngiltere'nin egemen topraklarıdır. Bu topraklar AB'nin değildir ve AB ile çelişkiye düşmez. İngiltere bu üsları AB'ye, "İngiltere'nin egemenliğı altındaki topraklar" olarak kabul ettirmiştir. Dolayısıyla yeri gelmişken AB'ye şu soruyu yöneltmek istiyorum: 8000 mil uzaklıktaki İngiltere'nin Kıbrıs adasındaki stratejik önceliklerini kabul ediyorsunuz da, Türkiye'nin 30 mil uzaklığındaki bu adadaki stratejik önceliğini neden kabul etmiyorsunuz?

Kısacası hem Fransa hem de İngiltere, AB'den ayrı olarak kendi milli dış politika stratejilerini ve hassasiyetlerini devam ettiriyor. Bundan dolayı AB, bu iki ülkeye karşı her hangi bir yaptırım yapmıyor veya en ufak bir tepki gösterilmiyor. Peki, biz AB dışındaki diğer ülkeler ile olan ilişkilerimizden neden vazgeçelim? AB böyle bir şeyi bizden talep edemez. Çünkü aynen Fransa ve İngiltere örneklerinde olduğu gibi, Türkiye'nin de kendine ait stratejik öncelikleri ve hassasiyetleri vardır. Türkiye'nin bu kendi önceliklerini belirleme ve uygulama hakkı vardır. Bundan dolayı AB, Türkiye'yi suçlayamaz, eleştiremez.

Yalnız Türkiye bu konuda dikkatli davranmalıdır. Türkiye kendi dış politika önceliklerini saptarken ve çok boyutlu bir dış politika uygularken hiçbir zaman AB sürecini göz ardı etmemelidir. AB'ye üyelik amacımız ile uyumlu biçimde çok boyutlu dış politikamızı belirleyebilir ve uygulayabiliriz. Ancak AB'yi ihmal ederekten başka seçenekler geliştirmemeliyiz. Çünkü Türkiye'nin AB'yi ihmal etme lüksü de yoktur. Dış politikamızı belirlerken, Atatürkçü ilkeleri, modernleşme sürecini ve halkımızın refahını temel almalıyız. Bu temel üzerinde hem AB ile tam üyelik müzakerelerini devam ettirmeliyiz, hem de diğer bölge ve ülkeler ile olan çok boyutlu ilişkiler geliştirmeliyiz.

# TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNE ELEŞTİREL BAKIŞ

Yrd. Doç. Dr. Engin SELÇUK\*

## I. Bir Hukuk Birliği Olarak Avrupa Birliği

Avrupa Birliği (AB)'nin tarihi aslında Avrupa'nın tarihi kadar eskidir. Avrupa bütünleşme sürecinin bilinen ilk fikir babası Mazerin'in büyükelçisi Süli'tir. Süli, bugünkü AB'yi tanımlayan bir proje geliştirmiştir. Bu projenin tek bir hedefi vardı: Türkleri Avrupa'dan atmak. Avrupa ciddi bir rakiple, bir "öteki"yle karşılaştığı zaman kendi içinde birlik ve ortak kimlik oluşturmaya başlamıştır. Ayrıca Avrupa geçmişte çok ciddi ulusal, dinsel, mezhepsel kırılmalar yaşamıştır. Bu kırılmaların en önemli iki tanesi I. ve II. Dünya Savaşlarıdır. AB, Avrupa'da sınırları ortadan kaldırma projesidir. Bu yönüyle de dünyada eşi benzeri olmayan bir projedir. Peki, çok sayıda köklü devletin bulunduğu Avrupa'da bu nasıl olacak?

Devlet, aslında hukuk normları bütünüdür. Devlet, eşittir hukuktur. Devlet, yürürlükteki hukuk normlarının bütününden başka bir şey değildir. Ulus devlet, piramide benzer. Çünkü piramit birliği ve tekliği simgeler. Bu piramitler, yani ulus devletler, kendi içlerine kapandıkları vakit sınırlar ortaya çıkıyor ve savaşıyorlar. Bunun nasıl önüne geçersiniz? Devletler arasında nasıl bir işbirliği ve yakınlaşma tesis edebilirsiniz?

Bunun bir yolu, bütün bu piramitlerin, yani ulus-devletlerin, üzerine ortak bir metin (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi) ve devletlerin bu ortak metne uyup uymadıklarını denetleyecek bir ortak mahkeme (İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi) koymaktır. Bunu yaptığınız takdirde, piramitler, yani ulus-devletler, arasında bir ortaklık tesis edebilirsiniz.

Bugün, Türkiye'nin de üyesi olduğu büyük Avrupa'nın mimarı olan Avrupa Konseyi, aslında bu projenin somutlaşmış biçimidir. Ama bu tek başına yeterli değildir. Bunun nedenini açıklamak için bir alıntı yapmak istiyorum. AB'nin kurucu fikir babası Jean Monnet şunu söylüyor:

"Ben insan doğasının değiştirilebileceğine asla inanmadım. Ama insanların üzerinde yaşadığı koşulların bütününi yeniden düzenleyerek onlar için aynı demokratik kurumlar, aynı hukuksal normlar oluşturarak başka türlü davranmaları öğretilir. Biz devletleri bir araya getirmiyoruz. Biz insanları birleştiriyoruz."

AB, insanları birleştirme projesidir. Bütün faaliyetleri, çabası ve geleceği klasik bir uluslararası hukuk yapılanmasından bir hayli farklıdır. Şu halde AB'nin özünde olan şey, sürekli bir yetki devridir. AB dediğimiz şey de, gerçekte yalnızca bir hukuk topluluğudur, hukuk birliğidir. AB'yi gözümüzde çok büyütüyoruz. Ama AB'de çalışan toplam memur sayısı, Paris Belediyesi'nde çalışan memur sayısından daha azdır. AB'nin toplam bütçesi,

\* TASAM Direktörü, İstanbul Üniversitesi SBF öğretim üyesi

üye ülkelerinin toplam bütçesinin yaklaşık %5'i kadardır. Peki, madem bu kadar küçük ölçekler söz konusu, AB neden bu kadar çok önemli ve bu kadar çok tartışılıyor? Çünkü AB, bir hukuk birliğidir. Böyle bir hukuk birliği sürecinin işlemsi ise Avrupa ülkelerinde önemli sonuçlar doğuruyor ve yankılar uyandırıyor.

AB, 1951'den bu yana çok küçük adımlarla inşa edilmiştir. Bazı ülkeler bazı hayvanlar ile simgeleştirilir. Örneğin; Rusya ayı, ABD ise kartal ile simgelenir. AB'yi bir hayvan ile simgelemek gerekirse bu kaplumbağa olabilir. Çünkü AB, 1951'den itibaren küçük küçük kaplumbağa adımlarıyla ilerlemiştir. Fakat 2004 yılından sonra bu ilerleyiş, bütüncül bir projeye, yani Avrupa Birliği Anayasası ile sahneye çıktı. Bu belki de zamanından önce atılmış bir adımdı. Bundan önce yaşanan tecrübelerin tersine, AB Anayasası politik bakış açısının ifadesiydi. Dolayısıyla, AB Anayasasının referandumlarda reddedilmesinin ve bu aralar sürecin problemler yaşıyor olmasının sebebinin, AB'nin o en baştaki / özündeki hukuk birliği olma yapısından farklılaşmasında ve politik doğaya sahip olma arzusunda arıyorum. Ama bu durum, AB sürecinin sona erdiği anlamına gelmiyor tabii ki. Çünkü AB, özü itibarıyla bir hukuk birliği olması itibarıyla tersine çevrilemez bir bütünleşme sürecidir.

### II. Türkiye - AB İlişkileri: “Limes ve Pax Romana”

Roma İmparatorluğu döneminde kullanılan Pax Romana (Roma Barışı) kavramı, Roma hukukunun geçerli olduğu ve barışın var olduğu güvenli alanı tanımlar. Pax Romana'nın dışında kalan ikinci bir alan daha vardı. Romalılar bu alanı Terra Incognita (Bilinmeyen Barbar Topraklar) olarak adlandırıyor. Terra Incognita, bilinmeyen topraklardır; çünkü Pax Romana dışına çıktığınızda artık Roma hukuku yoktur; dolayısıyla da güvenlik yoktur ve başınıza her türlü şey gelebilir. Roma hukukunda üçüncü bir terim daha vardır: Limes. Limes, Pax Romana ile Terra Incognita arasında yer alan bir tampon bölgedir. Limes, Roma İmparatorluğu'nun bir parçası olarak kabul ediliyordu. Fakat Limes'te yaşayanlar hiçbir zaman Romalı olarak kabul edilmemiştir. Çünkü Limes, tampon bölge işlevi görüyordu. Burası, asla Pax Romana'ya dahil değildir; ama Terra Incognita'ya da dahil değil.

Buradan hareketle şunu iddia ediyorum: Türkiye AB'nin bir tampon bölgesidir. Yani Türkiye Limes'tir ve asla AB üyesi olamaz. Ama asla ve asla Avrupa'nın dışında da tutulamaz. Çünkü AB'nin şiddetle Türkiye gibi bir tampon bölgeye ihtiyacı var. AB'nin Terra Incognita'sı ise Ortadoğu, Asya ve Afrika'dır. AB'nin bu bölgeler ile kendi arasında tampon bölgelere ihtiyacı vardır. Bunu da ancak müzakere sürecinde adım adım Türkiye'yi ehlileştirerek, kendisine bağlayarak ve nihayet Limes haline getirerek başarabilirler. Tampon bölgesi derken de sadece bir askeri güvenlik bölgesi olarak algılamayın. Bundan daha önemlisi hukuk güvenliğidir. Türkiye ile bu yüzden hukuksal zeminde müzakereler yürütülüyor.



AB ile Türkiye arasında tam üyelik müzakere sürecini yöneten müzakere çerçeve belgesi aslında 17 Aralık 2004 tarihli Brüksel Avrupa Konseyi Sonuç Bildirgesi'ne dayanır. Bu sonuç bildirgesi dört noktada Türkiye'nin AB üyeliğini imkânsızlaştırıyor. Bunları sırasıyla ele alalım:

1) Bildirgeye göre müzakereler açık uçlu süreçlerdir. Bir ülkenin bir birliğe katılması uluslararası hukuk antlaşması ile olur. Uluslararası hukuk antlaşması doğası gereği açık uçlu bir süreçtir. Ama AB bütünleşmesi gibi bir konuda açık uçluluktan söz edemezsiniz. Bunun hiçbir anlamı yoktur. Bir benzetme yapmak istiyorum müsaadenizle. Türk Medeni Kanunu'na göre “nişanlılık ancak evlilik vaadiyle yapılır”. Dolayısıyla “müzakerelere de ancak katılım amacıyla başlanır”. Müzakerenin başka bir amacı ve anlamı yoktur. AB ise bize şunu söylüyor: “Müzakereye başlıyoruz, ama seni almayabiliriz.” Bu cümleyi bir kamu hukukçusu olarak anlayamıyorum. Benzetmemize geri dönecek olursak, bu cümle şu anlama geliyor: “Nişanlanıyoruz, ama evlenmeyebiliriz.” Bunun hiçbir anlamı yoktur. Yani özetle; AB mekânında Türkiye'nin AB'ye üyeliğine ilişkin net bir politik irade mevcut değildir.

2) AB ve Türkiye arasında sürmekte olan müzakere sürecinin konusu Topluluk müktesebatıdır. Bu müktesebat ise 35 başlıktan oluşuyor. Aslında hukuksal düzen bir bütündür ve normları başlıklara bölmeyiz hiçbir anlamı yoktur. Peki, öyleyse neden Türkiye ve AB arasındaki müzakere süreci 35 başlığa bölündü? Bunun sebebi pedagojiktir ve çalışma kolaylığı sağlamak içindir. Bundan önceki genişleme süreçlerinde izlenen yöntemle göre, aday ülke ile tüm müzakereler başlanıyordu, müzakereler sonucunda oybirliğine dayalı bir antlaşma ile de Birliğe katılım gerçekleşiyordu. Fakat Brüksel Avrupa Konseyi Sonuç Bildirgesi, Türkiye ile müzakereleri teknik ve objektif bir süreç olarak değil, ama son derece politik bir süreç olarak kavramıştır. Bu çok rahatsız verici bir durumdur. 35 müzakere başlığı mevcuttur. Bu müzakere başlıklarının her birinin açılmasında ve her birinin kapanmasında AB Konseyi'nde oybirliğine dayalı bir oylama yapılması öngörülmüştür. Oysa müzakere denilen şey tamamıyla teknik bir süreçtir. Bu süreç içinde oybirliğine dayalı bir oylama yapmanın hiçbir anlamı yoktur. Oybirliği, AB'nin özüne de aykırıdır aslında. Fakat Türkiye ile olan müzakereler oybirliği şartına bağlanıyor. Demek ki, başlıkların açılıp kapanması için Türkiye'den bazı politik nitelikte tavizler istenecektir. Teknik anlamda istenilenleri başarıyla yerine getirseniz dahi, Türkiye'den politik beklentisi olan her hangi bir üye devletin kabul etmemesi durumunda ilgili müzakere başlığı açılmayacak veya açılmış olsa da kapanamayacaktır. Kısacası, gereksiz biçimde müzakere sürecinin 35 başlığa bölünmüş olması ve başlıkların açılıp kapanmasının oybirliğine bağlanmış olması, Türkiye ile AB arasındaki tam üyelik müzakere sürecinin politik olduğunu gösteriyor.

3) Müzakere çerçeve belgesine göre; “eğer Türkiye, demokrasi, insan hakları, hukuk devleti ilkelerini ciddi ve süregelen bir biçimde ihlal ederse Türkiye ile üyelik müzakereleri askıya alınacaktır.” İlk bakışta bu, gayet normal ve olumlu gözükabilir. Fakat sorun

şurada gizlidir: Kamu hukuku açısından “demokrasi”, “insan hakları”, “hukuk devleti” gibi kavramlar son derece önemli, ama içeriği ve anlamı boş kavramlardır. Yani bu kavramların içeriği ve anlamı belirlenmelidir. Peki, müzakere sürecinde, bu kavramların anlamını ve içeriğini kim belirleyecek? Müzakere çerçeve belgesine göre, bu kavramların içeriğini ve anlamını belirleyecek olan her hangi bir mahkeme - ne Lüksemburg ne de Strazburg Mahkemesi - değildir. Öyleyse, bu konuda “ciddi ve süregelen bir ihlalin” var olup olmadığına kim karar verecek? Açıkça belli ki, buna, AB üyesi devletler karar verecektir. Böyle bir durumda iç ve dış politik manevra alanınız daralır. Çünkü uygulayacağınız bazı iç ve dış politikaları “ciddi ve süregelen ihlal” olarak değerlendirebileceklerdir. Örneğin; ileride AB Konseyi, Abdullah Öcalan'ın tekrara yargılanmamasını “insan hakkının ciddi ve süregelen ihlali” olarak tanımlayabilir. Bu durumda Türkiye ne yapacaktır? Müzakereler devam etsin diye yeniden yargılama mı yapacak; yoksa yeniden yargılamayıp müzakereler durdurulacak mı? Bu tip örnekleri çoğaltmak mümkündür. Dolayısıyla, bu durum, 2. şıkta olduğu gibi, Türkiye ile AB arasındaki üyelik müzakere sürecinin son derece politik karaktere sahip olduğunu gösteriyor.

4) Ve nihayet; Türkiye'nin tam üyeliğini imkânsızlaştıran son nokta “koruyucu önlemler” ile ilgilidir. Müzakere çerçeve belgesine göre “AB, Türkiye'ye yönelik süresiz koruyucu önlemler alabilir.” Yani AB, tarım, serbest dolaşım gibi konularda Türkiye'ye karşı sürekli biçimde kendisini koruma altına alabilir. Başka bir ifade ile, müzakere çerçeve belgesine göre AB, kendisini muhafaza etmek amacıyla Türkiye'ye serbest dolaşım hakkını tanımayabilir. Bu ise şu anlama gelir: Türkiye ilgili problemler ve politik müzakere sürecini başarıyla geçip AB'ye katılsa bile, bu katılım farklı bir katılım türü olacaktır. Bu, içeriği boşaltılmış bir katılım veya “özel bir statü” olacaktır. Çünkü Türkiye, Birliğe üye olsa dahi - ki ilk üç şık bunun imkânsız olduğunu gösteriyor - AB tarafından (serbest dolaşım hakkı gibi) bazı haklardan mahrum bırakılabilecektir.

Bu dört noktadan hareketle; Türkiye'nin AB'ye katılamayacağını düşünüyorum. Hatta bu süreçte ciddi problemler yaşanabilir. Çünkü bu müzakereler süreci tıkandığı ve durduğu zaman Türkiye'nin iç politik, ekonomik, hukuksal ve toplumsal yapısı büyük sorunlar yaşayabilecektir. Böyle bir durumda, “toplumsal savrulma” yaşayabiliriz ve Atatürk milliyetçiliğine dayalı ulus-devlet yapımız zedelenebilir.

Ayrıca, Türkiye ile AB arasında müzakereleri yürüten müzakere çerçeve belgesinin bir başka sakıncalı yönü daha vardır. Bu belgenin 10. Maddesi çok açık diyor ki; “Topluluk müzakere konuları doğal olarak Topluluk müktesebatıdır.” Bu madde ayrıca Topluluk müktesebatına nelerin dâhil olduğunu da belirtiyor: “Yasal/hukuksal bağlayıcılığı olsun veya olmasın, AB Parlamentosu ve diğer topluluk kurumları tarafından kabul edilen bütün metinler Türkiye tarafından kabul edilmiş sayılır”. Dolayısıyla bu maddeye göre, AB Parlamentosu “Ermeni Soykırımı”nı kabul ettiği takdirde, Türkiye'nin de bunu kabul ettiği var sayılıyor.

Türkiye-AB ilişkilerini, Türk dış politikası açısından kısaca değerlendirerek sözlerimi noktalamak istiyorum.

Sayın Büyükelçi Murat Bilhan, konuşmasında, “AB, Türkiye'nin çok boyutlu dış politika izlemesine mani değildir” açıklamasını yaptı. Ben buna katılmıyorum. Çünkü müzakere çerçeve belgesi çok açıkça diyor ki; “Türkiye'nin ikinci ve üçüncü devletlerle imzaladığı uluslararası hukuk anlaşmaları, AB hukuku ile çatışıyorsa geçersiz sayılır.” Ancak AB'nin koyduğu kurallar çerçevesinde diğer bölge ve ülkeler ile özel ilişkiler geliştirebilirsiniz. Dolayısıyla, müzakere çerçeve belgesine göre, AB hukuku ile çeliştiği noktada Orta Asya Türk Cumhuriyetleri veya daha başka bölge ve ülkeler ile bir takım özel ilişkiler geliştirmek mümkün değildir.