

**AVRUPA BİRLİĞİ (AB) HUKUKUNUN KAYNAKLARI
VE
ULUSAL HUKUKA ETKİLERİ
AVRUPA ADALET DİVANI**

Mehmet Nuri TAPAN (*)

ANLATIM DÜZENİ : *Birinci Bölüm: Avrupa Topluluklarından Avrupa Birliğine. I- Avrupa Birliği Tarihine Kısa Bir Bakış. A- Genel Olarak. B- Birliği Oluşturan Topluluklar. 1- Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT). 2- Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET). 3- Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET). C- Avrupa Topluluklarından Avrupa Birliğine. II- Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri. III- Avrupa Birliğinde Gümrük Birliği. A- Gümrük Vergileri ve Eş Etkili Vergilerin Kaldırılması. B- Topluluk Dışı (Üçüncü) Ülkelere Karşı Ortak Tarifesi Uygulaması (OGT). C- Miktar Kısıtlamaları (Kotalar) ve Eş Etkili Önlemlerin Kaldırılması. IV- Avrupa Birliğinde Tek Pazar (Ortak Yada İç Pazar). İkinci Bölüm: I- Avrupa Birliğinin Organları (Kuruluş-İşleyiş ve İşlevleri). A- Avrupa Komisyonu-Yürütme Organı. B- Bakanlar Konseyi-Karar Organı. C- Avrupa Parlamentosu-Yasama Organı. D- Adalet Divanı-Topluluk Hukukunun Uygulayıcısı. Üçüncü Bölüm: Avrupa Birliği Hukuku. I- Avrupa Birliği Hukukunun Kaynakları. A- Birincil Mevzuat-Primer Hukuk (Kurucu Antlaşmalar). B- İkincil Mevzuat-Sekunder Hukuk. C- Milletlerarası Anlaşmalar. D- Yazılı Olmayan Kaynaklar. II- Avrupa Birliği Hukukunun Ulusal Hukukla İlişkisi ve Ulusal Hukuka Etkileri. A- İşbirliği Alanları. B- Çatışma Alanları. C- Ulusal Anayasalara Tabi Olmama. D- Avrupa Birliği Hukukunun*

(*) Ankara Barosu Avukatlarından.

Tarım Bakanlığı (Eski) Başhukuk Müşaviri ve Teftiş Kurulu Başkanı.

Önceliği Kuralı ve Buna İlişkin Görüşler. III- Ulusal Hukukun Avrupa Birliği Hukukuna Uyumlaştırılması. A- Avrupa Birliği Hukukunun Değişmezliği-Önceliği. C- Önceliğe İlişkin TAD İçtihatları. IV- Türk Anayasa Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku. Dördüncü Bölüm: Avrupa Birliği Adalet Divanı (TAD-Topluluk Hukukunun Uygulayıcısı) I- Teşkilat. II- Görev ve Yetkiler. III- Dava Türleri. A- İhlal Davaları. B- İptal Davaları. C- Hareketsizlik Davaları. D- Tazminat Davaları. E- Ceza Davaları. F- Yorum ve Tespit Davaları. G- Birlik ile Çalışanları Arasındaki Davalar. IV- Yargılama Usulü. V- Topluluklar Adalet Divanı Kararlarının Etkisi.

I- AVRUPA BİRLİĞİ TARİHİNE KISA BİR BAKIŞ (Avrupa Toplulukları)

A- Genel Olarak

Avrupa bütünleşmesi yolunda aşamalar halindeki çabaların kökenleri XIII. ve XIV. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Avrupa Kıtasında kalıcı bir barışı sağlamak amacıyla Pierre Dubois, Dante, Emeric Cruse, Abbe de Saint, Jean Jacques Rousseu ve İmmanuel Kant bu bağlamda düşünce üretkenler arasında yer almışlardır. Victor Hugo 1848'de yazdığı bir yapıtında ilk kez "Avrupa Birleşik Devletleri"nden bahsetmiştir. Ancak, Sir Winston Churchill'in 1946'da Zürih'te verdiği bir konferanstaki "Kıtamızda kalıcı bir barış için AVRUPA BİRLEŞİK DEVLETLERİ kurulmalıdır." sözleri Avrupa siyaset adamlarını bu yolda harekete geçirmiştir. İkinci dünya savaşı sonrası doğuda Rusya'dan gelecek tehditlere karşı birlik oluşturma fikri, Avrupa'nın kendi içinden kaynaklanacak tehditler yanında bütünleşme çabalarında etkin olmuştur. Birlik çabaları yolunda AKÇT'nin temellerini atan Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman ile AKÇT yürütme organı "Yüksek Otorite Komisyonu"nun ilk başkanı olup "Avrupa'nın Babası" olarak anılan Jean Monnet'in de büyük katkıları olmuştur.

Günümüzdeki en son adıyla Avrupa Birliği oluşumuna varış uzun bir sürecin sonucudur. Ancak bu sonuç nihai değil yine ara

sonuçlarından biri olabilir. Bugün tek bir isim altında anılan Avrupa Topluluklarının kuruluş amacına ve geçen yıllar içinde bağitlanan çok taraflı anlaşmalara bakıldığında, varılan çizginin ara bir sonuç olduğu yolundaki kanaatlerimiz güçlenecektir.

Topluluklarının oluşumundaki somut ilk ve en önemli gizli amaç kanımızca Avrupa'da iki Dünya Savaşının çıkmasına ve büyük yıkımlara sebep olan Almanya'nın kontrol altına alınması istemidir. Bu amaçla savaş sanayiinin üç önemli güç kaynağı olan kömür, çelik ve atom enerjisinin üretimi ve işlenmesinin uluslararası bir otorite ya da oluşumun denetimine alınması cihetine gidilmiş ve bunun için başlangıçta iki ayrı birlik oluşturulmuştur. Her ne kadar geçen yıllar içinde ve toplulukların kurucu anlaşmalarındaki değişikliklerle; ekonomik, kültürel, sosyal ve giderek siyasal birlik amacına yönelinmişse de, Almanya'nın (iki Almanya'nın birleşmesinin de etkisiyle) topluluk içinde yeniden güç kazandığı ve etkin olduğu gözlenmektedir.

B- Birliğı Oluşturan Topluluklar

1- Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğı (A.K.Ç.T.)

- European Coal and Steel Community (E.C.S.C.)

Avrupa Birliğinin (eski adıyla Avrupa Toplulukları veya Avrupa Topluluğı) kuruluş temelleri 18 Nisan 1951'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğı oluşturmak üzere imzalanan Paris Antlaşması ile atılmıştır. Topluluğı; Belçika, Almanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda'dan oluşan altı kurucu üye oluşturmuştur. Anlaşma 23.7.1952'de yürürlüğe girmiş bu Topluluk görevine 10 Ağustos 1952'de başlamıştır.

Kömür ve çelik için bir ortak pazar açarak birleşme ortamını hazırlamıştır. Görevlerinden biri, kömür madenlerinde ve demir-çelik sanayinde yatırımları kolaylaştırmaktır. Antlaşmada bulunan, üretim şirketleri için hazırlanan programlar gibi maliyet fiyatlarını düşürmeyi ya da ürün satışlarını arttırmayı amaçlayan programlar da bir müdahaleden yararlanabilirler. Antlaşma, Çelik ve kömür sektöründe açıkta kalan işçilerin yeniden işe alınmaları-

nı kolaylaştıran şirketlerin yeni bir alana yönelmeleri için krediler verilmesini de öngörmektedir. AKÇT'nin, demir - çelik ve kömür sanayiindeki işçiler için konut yapımına para yardımını öngörüne bir de konut programı vardır.

Kısaca Topluluk hedefleri; ekonomik büyüme, istihdamın geliştirilmesi, yaşam düzeyinin yükseltilmesi ve üretimin en makul bir biçimde dağılımıdır. Anlaşma, üye devletlerin çelik ve kömür pazarlarında ticari engellerin ve özellikle fiyat ya da teslim koşulları ve taşımayla ilgili olarak üreticiler, alıcılar ya da kullanıcılar arasındaki ayrımcılığın kaldırılmasını öngörmektedir. Anlaşma aynı zamanda, pazarların bölüşümüne ya da işletilmesine yönelik kısıtlayıcı uygulamaları da yasaklamaktadır. Yatırımlar, üretim, ücretler, işgücü hareketleri ve üçüncü ülkelerle ticari ilişkiler alanlarında ortak eylemler anlaşmada öngörülmektedir.

Anlaşma dört kurum (organ) oluşturmuştur. Yüksek Otorite (yürütme organı), ortak Asamble, Bakanlar Konseyi ve Adalet Divanı'ndan oluşan bu topluluk kurumları 1967'de Euratom ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurumlarıyla birleşerek her üç topluluğun ortak organları haline dönüşmüştür. Avrupa Birliği (AB)e organlarının işlevleri yeri geldiğinde belirtilecektir.

AKÇT, kömür ve çelik üretiminden yapılan kesintilerle finanse edilir. Kaynaklar, yatırımları yeni koşullara uydurma ve yeniden uyarlamaların, işçi konutlarının, araştırma, sağlık ve sigorta faaliyetlerinin finanse edilmesinde kullanılır.

2-Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) European Atomic Energy Community (EAEC) EURATOM

EURATOM, Roma'da 25 Mart 1957'de imzalanan anlaşmaya 1 Ocak 1958'de kuruldu. Bu Topluluk, nükleer enerjinin barış için kullanılmasını amaçlayan bir sanayiinin gelişmesine katkıda bulunmak istemektedir. Faaliyetleri arasında araştırmalar yoğunluk taşımaktadır.

3-Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) European Economic Community (EEC)

Paris Antlaşmasını imzalayan altı ülke, kömür ve çelikte giriştikleri deneyi yaşantılarının diğer kesimlerine de yaymak amacıyla uzun görüşmeler ve teknik çalışmalardan sonra 25 Mart 1957'de imzaladıkları Roma Antlaşmasıyla EURATOM ile AET'yi kurmuşlardır. Kurucu altı ülke arasında bütünleşme yolundaki en kapsamlı antlaşmadır. Bazı hukukçulara göre antlaşma 01.01.1958'de, bazılarına göre de 14.01.1958'de yürürlüğe girmiştir.

Topluluğun görevi, ortak pazarın kurulması ve üye devletlerin ekonomi politikalarının git gide yaklaştırılması yoluyla, Topluluğun bütünü içinde ekonomik etkinliklerin uyumlu bir gelişmesini, sürekli ve dengeli bir yayılmayı, artan bir istikrarı, yaşam düzeyinin hızla yükseltilmesini ve birleştirdiği devletler arasında daha sıkı ilişkileri gerçekleştirmektedir. Bu amaçlara ulaşmak için Topluluk etkinlikleri şunlardır.

a- Üye devletler arasında, gümrük vergileri ile eş etkili tüm öbür önlemler ile malların giriş ve çıkışlarında miktar kısıtlamalarının kaldırılması.

b- Üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesinin ve ticaret politikasının yerleştirilmesi,

c- Üye devletler arasında, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımına karşı olan engellerin ortadan kaldırılması,

d- Ortak bir tarım ve ulaşım politikasının kurulması,

e- Ortak bir pazarın kurularak, bu pazarda rekabetin bozulmasının sağlanması; pazarın işlemesine gerekli ulusal yasaların yaklaştırılması,

f- Üyelerin ekonomi politikalarının eşgüdümü, ödemeler dengelerindeki bozulmalara çare bulmayı sağlayan yöntemlerin uygulanması,

g- İşçilerin istihdam olanaklarını iyileştirmek ve yaşam düzeylerinin yükselmesine katkıda bulunmak amacıyla, bir sosyal Avrupa Fonu'nun kurulması,

h- Topluluğun ekonomik gelişmesini kolaylaştırmaya yönelik bir Avrupa Yatırım Bankası'nın kurulması,

C- Avrupa Topluluklarından Avrupa Birliğine

Başlangıçta birbirinden bağımsız ve ayrı ayrı organlara sahip olan üç topluluğun organları 8.4.1965'de imzalanıp 01.07.1967'de yürürlüğe giren Avrupa Toplulukları için tek bir Konsey ve tek bir Komisyon kuran "Füzyon" antlaşması ile birleştirilmiştir. Bu antlaşmadan sonra söz konusu topluluklar "Avrupa Toplulukları" olarak anılmaya başlamıştır.

Topluluklara 22.01.1972 tarihinde imzalanıp 01.01.1973'de yürürlüğe giren katılma antlaşmasıyla İngiltere, İslanda ve Danimarka katılmış altılar dokuzlara yükselmiştir. Bilahare 22.05.1979'da imzalanıp 01.01.1981'de yürürlüğe giren antlaşmayla Yunanistan'da Topluluklara tam üye olmuştur. Bu süreçte 12.06.1985'de imzalanıp 01.01.1986'da yürürlüğe giren katılma antlaşmasıyla da İspanya ve Portekiz'de topluluklara tam üye olmuş ve böylece AB 12 üyeli hale gelmiştir.

Genişleme aşamasında son olarak 01.01.1995'de yürürlüğe giren katılma antlaşmasıyla Avusturya, Finlandiya ve İsveç Topluluğa tam üye olmuş ve böylece Topluluk 15 üyeye ulaşarak Avrupa Birliği yolundaki gelişmesini sürdürmüştür. Topluluk halen 15 üyelidir.

Avrupa Birliğine üye Devlet ve Hükümet başkanlarının 12.12.1997'de Lüksemburg'daki zirvesinde; sırasıyla Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Estonya, Slovenya, Kıbrıs Rum Kesimi, Romanya, Bulgaristan, Slovakya, Letonya ve Litvanya'dan oluşan 11 ülke daha topluluğa tam üyelik sürecine alınmıştır.

AT ile 1963'de tam üyeliği hedefleyen Ankara Antlaşmasını imzalayıp 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunu yapan ve 6 Mart 1995'de gümrük birliği ile ilgili "paket"i imzalayıp Gümrük Birliğini bütünüyle uygulamaya koyacak olan Türkiye, ne Lüksemburg zirvesinde ne de 1998 Haziran'ında CARDIFF'de yapılan AB zirvelerinde tam üyelik sürecine alınan 11 ülke arasına alınmamıştır.

Türkiye AB ilişkileri başlığı altında da kısaca vurgulayacağımız gibi Türkiye'nin yakın gelecekte de bu sürece katılmayacağı düşünülmektedir.

Lüksemburg'da 17.02.1986'da, Lahey'de ise 28.02.1986' imzalanıp 01.07.1987'de yürürlüğe giren "Tek Avrupa Senedi - Single European Act" Topluluk antlaşmalarında gelişme ve değişimler sağlamış ve bu tarihten sonra Avrupa Toplulukları "Avrupa Topluluğu - AT; European Community - EC", olarak anılmaya başlanmıştır.

Avrupa bütünleşmesi yolundaki en önemli sonucu (şimdilik) anlaşma 7.2.1992 tarihinde Maastricht'de imzalanan "Avrupa Birliği Anlaşması - Treaty on European Union"dır. Bu antlaşmadan sonra uluslar üstü olan Avrupa Topluluğu - AT'ın ismi "Avrupa Birliği - AB" olarak yeniden değişmiştir. Avrupa Birliğinin gelişmesinde yeni bir kilometre taşı olup 01.11.1993'de yürürlüğe giren bu antlaşma; Avrupa halklarını daha çok yakınlaştıran bir birliğin gerçekleşmesinde yeni bir basamak oluşturmaktadır. Bu antlaşma ile Topluluk, başlangıçtaki hedefi olan ekonomik bütünleşme ile birlikte topluluğun sosyal boyutlarında derinleşmeye ve siyasi birliğe de yönelmiştir. Antlaşma ekonomik ve parasal birlik oluşturulması, dış işleri ve güvenlik, adalet ve iç işleri alanlarında ortak politikalar belirlenmesi ve uygulanmasını hedeflerini sıkça vurgulamaktadır.

Avrupa bütünleşmesi sürecinde Maastricht Antlaşmasıyla getirilen yeni bir atılımın unsurları şunlardır: Ekonomik ve siyasi bütünleşmenin derinleştirilmesi; Ekonomik ve Parasal Birlik; Eğitim; Kültür; Halk Sağlığı; Tüketicinin Korunması; Trans-Avrupa Ulaşım Haberleşme ve Enerji Ağları; Adalet ve İç İşleri Alanında İşbirliği; Avrupa Yurttaşlığı; Ekonomik ve Toplumsal Uyumun Güçlendirilmesi; Ekonomik ve Parasal Birlik'le ilgili olarak Avrupa Merkez Bankaları Sistemi ve Avrupa Merkez Bankası; Avrupa Para Enstitüsü; Ombudsman; Parlamentosunun yasama faaliyetine katılması ve Ortak Karar Usulüne Geçiş; Subsidiarite İlkesi (kararların yurttaşa en yakın yönetsel düzlemde alınması ilkesi)

II - TÜRKİYE AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİ

Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile olan ilişkisine başlangıçta Yunanistan'ın girişimi yol açmıştır. Türkiye Yunanistan'ın içinde bulunduğu bir uluslar üstü kuruluşta kendisi de yer almak istemiş ve Yunanistan'ı izlemiştir. Ancak daha sonra Türkiye'nin ekonomik ve bölgelerdeki siyasi çıkarları böyle bir oluşumda yer almasını gerekli kılmıştır. Başlangıçta Avrupa Ülkeleri'de Türkiye'nin Topluluğa ortak ya da tam üyeliğini kendi yararlarına görmüşlerdi. Zira AET antlaşmasında önemli bir yer tutmasından da anlaşılacağı üzere Avrupa Ülkeleri tarım ürünlerinde yetersizlikler yaşıyor ve Türkiye'ye Avrupa'nın gelecekteki sütçüsü, kasabı ve manavı gözüyle bakılıyordu. Aslında Türk insanı da kendisine bu gözle bakılmasına içerliyor; ülkesinin sanayileşmiş ülkeler arasında yer almasını istiyordu. Ancak aradan geçen yaklaşık 30 yıllık dönemde Avrupa (Topluluk) tropikal meyve ve ürünler hariç hemen hemen tüm tarımsal ürünlerde kendisine yeterli olmakla kalmayıp önemli ölçüde üretim fazlasına sahip oldu. Artık Avrupa'nın canlı hayvan ve hayvansal ürünler ihracatı baskısıyla karşı karşıya kalmıştır. Bir dönem bu ithalat ülkemiz hayvancılığında çöküşe doğru giden bir gerilemeye yol açmıştır. Avrupa yaşamak için beslenmenin, beslenmek için de tarımın stratejik önemini bildiği için öncelikle tarımda yeterli hale gelmek için seferber olmuştu. Bu durum güvenlik ve bağımsızlığın da birincil koşulu idi. Topluluk tropikal ürünleri ise eski sömürgesi olan ülkelerle yaptığı ticaret anlaşmaları çerçevesinde karşılanmaktadır. Günümüzde Türkiye Avrupa'nın sütçüsü, manavı, kasabı olmaktan çıkmış sahip olduğu nüfusu ve genç nüfus yapısıyla iştah kabartan bir pazar konumuna gelmiştir.

Öte yandan, Avrupa Birliğinin alt yapısını oluşturan üç temel öğenin; Roma Hukuku, Hıristiyanlık ve Helen Medeniyeti olduğu da Türkiye ile olan ilişkilerinde gözardı edilemez.

Kaldı ki, 12.12.1997 tarihli Lüksemburg zirvesinde Türkiye'den bir dizi; ekonomik, demokratik ve siyasi adımlar atması istenmektedir. Türkiye'den; ekonominin düzeltilerek Avrupa standartlarına getirilmesi ve bu arada nüfus artışı hızı ve enflasyonun düşürül-

mesi; Kürt sorununun çözümü!, Yunanistan'la arasındaki sorunları çözmesi!, istenmektedir. Aslında daha 1990'lara kadar totaliter rejimlerde yaşayan doğu bloku ülkeleri için tam üyelik süreci başlatılırken; geçmişi mezhep savaşları ve iç savaşlarla dolu olan Avrupa'nın Türkiye'den yukarıdaki isteklerde bulunması içten olmadığına önemli bir göstergesidir.

Tüm bu olumsuzluklar yanında, Türkiye'nin Avrupa Birliğine üyeliği için AB üyesi Yunanistan'ın da olumlu oyunun gerekeceği gözönünde bulundurulursa, AB' ne tam üyeliğimizin ne kadar zor ya da olanaksız olduğu daha kolay anlaşılacaktır.

Lüksemburg zirvesinde Türkiye için tam üyelik sürecinin başlatılmaması üzerine, Türkiye AB ilişkilerini askıya almıştır. Bu açıklamadan sonra Türkiye AB ilişkilerine ilişkin antlaşmalar ve oluşturulan organlar hakkında da kısaca bilgi verelim.

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Antlaşmasının 238. maddesi; "Topluluk bir üçüncü devletle karşılıklı haklar ve yükümlülükler, toplu davranışlar ve özel yöntemlerle niteliği belirlenen ORTAKLIK KURAN antlaşmalar yapabilir." hükmüne; 237. maddesi ise; "Her Avrupalı Devlet, Topluluğun üyesi olmayı isteyebilir. İstemini Konseye gönderir, Konseyde Komisyona danıştıktan ve Avrupa Parlemtasonunun uygun görüşünden sonra oybirliğiyle kararını verir." hükmünü içermektedir.

Roma Antlaşmasının 238. maddesine dayanılarak Türkiye ile AET arasında 12 Eylül 1963'de "Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma" (Ankara Anlaşması) imzalanmıştır. Anlaşmaya iki mali protokol bağlanmıştır. Anlaşma kısaca Türkiye'nin Topluluğa ekonomik ticari, sosyal ve demokratik uyum ve entegrasyonunu hedeflemektedir. Ankara Anlaşması 1 Aralık 1964'de yürürlüğe girmiştir.

Anlaşmanın 28. maddesindeki; "Anlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran anlaşmalardan doğan yükümlerin tümünün Türkiye'ce üstlenebileceğini gösterdiğinde, Akit Taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını incelerler" hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, anlaşmanın hedefi ileride Türkiye'nin TAM ÜYELİĞİ'dir.

Anlaşma bu hedefe doğru; Hazırlık, Geçiş ve Son Dönem olmak üzere üç dönemi kapsamaktadır. Hazırlık döneminde (5 yıl) Türkiye Ekonomisini güçlendirecek tedbirler alınıp mali destekler verilecektir.

Geçiş döneminde ekonomide gelişme, tarım ürünleri ticaretinde etkinlik, son dönemde ise gümrük birliğinin teşkili öngörülmektedir.

Ortaklık anlaşmasının uygulanmasına ilişkin eylem planını oluşturup, izlemek ve uygulamaya açıklık getirmek amacıyla "Ortaklık Konseyi" oluşturulmuştur. Konsey çalışmalarının yürütülmesi için de gerektiğince "İhtisas Komisyonları" oluşturulabilir. Ayrıca, AB Parlamentosuyla ilişki sağlamak üzere "Ortak Parlamento Komisyonu" da teşkil edilmektedir.

Türkiye 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunda bulunmuş, ancak ne 1997'deki Lüksemburg ne de 1998'deki CARDIFF zirvesinde Türkiye için tam üyelik sürecinin başlatılmasına karar verilmiştir. Bütünüyle gümrük birliğine geçiş için 6 Mart 1995'de bir "paket" imzalanmış ve bu paket AB Parlamentosunun onayından da geçmiştir. Gümrük ve eş etkili vergilerin Topluluk üyeleri için sıfırlanması sonuçlanmak üzereyken AB ile ilişkiler Türkiye'nin tam üyeliği için somut bir adım atılmaması nedeniyle aksamıştır. Üçüncü ülkelere AB'nin ortak gümrük tarifelerinin uygulanmasına başlanmış olup AB ülkeleri ile ticarete miktar kısıtlamalarının kaldırılması çalışmaları da sürdürülmektedir. Aslında AB, İspanya, Fransa, Yunanistan'ı birliğe alırken gümrük birliğine bile geçemedikleri bilinmektedir.

III - AVRUPA BİRLİĞİNDE GÜMRÜK BİRLİĞİ

Gümrük Birliği ekonomik bütünleşme biçimlerinin ikinci adımıdır. Ekonomik bütünleşme biçimleri sırasıyla; Serbest Ticaret Bölgesi, Gümrük Birliği, Ortak Pazar, Ekonomik ve Parasal Birlik, Tam Ekonomik Bütünleşme adımlarından oluşmaktadır.

Gümrük Birliği, Avrupa bütünleşmesinin temel unsurunu ya da çekirdeğini oluşturmaktadır. Gümrük Birliği (malların serbest do-

laşımını da kapsar); kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı ile birlikte entegrasyonun katalizörü olarak ele alınmıştır. Bu birlik Roma Antlaşmasının 9. maddesinde yer almaktadır.

Lahey Uluslararası Adalet Divanı'nın tanımına göre Gümrük Birliği (GB); akit tarafların her birinde tek bir tarifinin uygulandığı, birliğe dahil olmayan ülkelere karşı tek bir gümrük duvarının var olduğu, Birliğe dahil devletler arasındaki mal alışverişlerine uygulanan gümrük vergilerinin ve eş etkili vergilerin tamamen ortadan kaldırıldığı ve alınan vergilerin üye devletler arasında paylaşıldığı bir birliktir. Bu tanıma uyan başka bir tanım da GATT'ın XXIV/8. maddesinde yer almaktadır.

Gümrük Birliğinin belirleyici iki unsuru vardır.

- Birliğe dahil ülkeler arasında mal alışverişlerini etkileyen tüm gümrük vergilerinin ve eş etkili vergilerin kaldırılması,

- Üçüncü ülkelere karşı tek ve ortak bir gümrük tarifesinin uygulanması,

Toplulukta gümrük birliği serbest dolaşımdaki mallara uygulanır. Serbest dolaşımdaki mallar ise ikiye ayrılır:

- Üye Ülkeler Kaynaklı Mallar: 27 Haziran 1968 tarih ve 802/68 sayılı Topluluk Konseyi Tüzüğünde (AT Resmi Gazetesi No: L 148, 28.6.1968) listesi verilen bu mallar hiç bir koşula bağlı olmaksızın serbest dolaşım olanağından yararlanır. Anılan Tüzüğe göre bu mallar; üye devletlerde; çıkarılan madenler, üretilen bitkisel ürünler, doğan ya da büyütülen hayvanlar ve bunlardan elde edilen ürünler, avlanan av hayvanları, üretilen sanayi ürünleri ve yukarıdaki ürünlerden imal edilen diğer ürünler ile bir üye devlet bayrağını taşıyan gemilerle tutulan deniz ürünleri ve onlardan elde edilen yan ürünlerdir.

- Üçüncü Ülkeler Çıkışlı Mallar: Roma Antlaşmasının 10/1 maddesindeki tanımı şöyledir. "Üçüncü ülkelere gelen, ithalat formaliteleri tamamlanan, gerekli gümrük vergileri ve eş etkili vergileri ithalatın yapıldığı ülkede alınmış olan ve bu vergilerin tümünün ya da bir bölümünün iadesinden yararlanmayan ürünler serbest dolaşımda bulunan mallar sayılır."

Şimde kısaca GB'nin kapsamı ve uygulanış biçimine bakalım.

A- Gümrük Vergileri ve Eş Etkili Vergilerin Kaldırılması:

Roma Antlaşmasının 14. maddesine göre üye devletler arasında 1 Ocak 1957'de uygulanan vergiler esas alınarak 12 yıllık geçiş döneminde kaldırılması öngörülen ithalattaki gümrük vergileri 1 Ocak 1970'den 1.5 yıl önce 1968'de kaldırılmıştır. İhracattaki gümrük vergileri ise 31.12.1961'de kaldırılmıştır.

B- Topluluk Dışı (Üçüncü) Ülkelere Karşı Ortak Gümrük Tarifesi Uygulanması (OGT):

Düzenleme, Roma Antlaşmasının 18-29 maddelerinde yer almaktadır. İlk aşamada üye devletlerin sanayi ürünlerine uyguladıkları ulusal gümrük oranlarının aritmetik ortalaması alınmıştır. Örneğin, binek otomobiller için Fransa % 20, Almanya % 10 ve İtalya % 30 gümrük vergisi uyguluyorsa, OGT % 30 olarak hesaplanmıştır.

OGT'den \pm % 15'den fazla sapma göstermeyen ulusal vergiler 31.12.1961 tarihine kadar, bunun üzerinde sapma gösteren vergiler ise 01.07.1968 tarihine kadar OGT'ye uygun hale getirilmiştir.

Günümüzde AB'ne üye ülkelerin tümü, üçüncü ülkelere ithal ettikleri tüm sanayi ürünlerine aynı gümrük tarifelerini uygulamaktadır.

C- Miktar Kısıtlamaları (Kotalar) ve Eş Etkili Önlemlerin Kaldırılması,

Üye devletler arasında ticareti kısıtlayan kota ve benzeri önlemlerin kaldırılması Roma Antlaşmasının 30-37. maddelerinde öngörülmüştür.

Üye devletler önce diğer üye devletler için ayrı ayrı belirledikleri kotaları birleştirilip global kotalar haline getirmiş, bilahare bu global kotalar her yıl yükseltilerek tüm kotalar 31.12.1961'de kaldırılmıştır.

Türkiye, 6 Mart 1995 tarihinde imzalandığı GB ile ilgili pakete-anlaşmaya göre, bir yandan yukarıda üç madde de özetlediğimiz unsurlara tam uyum sağlarken, diğer yandan malların serbest dolaşımını etkileyen dolaylı (vasıtalı) vergilerden KDV ve ÖTV alanlarında AB'ne uyum sağlayacaktır.

IV - AVRUPA BİRLİĞİNDE TEK PAZAR (ORTAK YA DA İÇ PAZAR)

Üye devletler arasındaki ticareti kısıtlayıcı gümrük engelleri kaldırılmış olsa bile gümrük tarifeleri dışında öylesine engeller bulunmaktadır ki, üye devletler arasında malların serbest dolaşımını kısıtlamaktadır. Bu nedenle Topluluğu kuran ve yaşayan bir hukuk belgesi olan Roma Antlaşması 1 Temmuz 1987'de "Tek Avrupa Senedi" ile değiştirildi. İç pazarın hukuksal temellerini oluşturan bu senet aynı zamanda parlamentonun yetkilerini genişletip topluluk organlarında karar alma sürecinde "Oyçokluğu" ilkesine ağırlık vermiştir.

İç pazarın kurulması yolunda en önemli aşama, Topluluklar Komisyonunun hazırladığı bir "Beyaz Kitap"tır. Rapor niteliğindeki bu kitapta, Topluluk için MAL, HİZMET, KİŞİ ve SERMAYE'nin özgür biçimde dolaşımını kısıtlayan "tarife dışı engeller'den söz edilmektedir. Bu engeller; Fiziki, Teknik ve İdari, Mali engeller olmak üzere üçe ayrılmaktadır.

Toplulukta GB, öngörülen tarihten önce gerçekleşmiş olmasına karşın tarife dışı engeller nedeniyle Topluluğa üye ülkeler arasında mallar tek ve büyük bir Pazar içindeki gibi özgürcü dolaşmaktadır. Bu durum ABD ve Japonya'nın Avrupa pazarındaki payını büyütmeleri sonucunu doğuracaktır. Almanya Japon pazarının yarısı ABD pazarının dörtte biri büyüklüktedir. Bu ülkelerle 320 milyon nüfusa sahip tek bir Avrupa pazarı rekabet edebilir. Üyelerin toplam araştırma geliştirme harcamaları Japonya'ninkine eşit olmakla beraber, harcamalar ülkeler bazında yapıldığından daha küçük üretimler ortaya çıkarmakta hatta bu çalışmalarda düblükasyonlar ortaya çıkmaktadır.

Şimdi serbest dolaşımı kısıtlayan engelleri somutlaştıralım.

- Fiziki Engeller: Birinci bölümü, üye ülkeler arasındaki sınırlarda kişilere uygulanan; gümrük, göçmen, işçi, pasaport, bagaj ve polis kontrolleri gibi engellerdir. İkinci bölümü ise, mallara uygulanan engellerdir. "Tek tip taşıma belgesi" yürürlüğe konup, bilgisayar uygulamaları devreye sokularak, 1992 sonlarında iç sınırlarındaki fiziki engeller "Topluluğun dış sınırları"na kaydırılmıştır.

- Teknik Engeller: Bir üye devletin ulusal kalite ve standartları bazen öteki üye devletinkine uymamakta, dolayısıyla bir üye ülke malı diğerine sokulmamaktaydı. Örneğin, diplomaların bazı mesleklerde "karşılıklı denklikleri" kabul edilmediğinden işgücü serbestçe dolaşamamaktaydı. Bu engeller üye ülkelerdeki standartların uyumlaştırılarak tüm Toplulukta geçerli standartların getirilmesiyle 1992 sonunda aşılmıştır. CEN ve CENELE isimli topluluk komiteleri bu güne kadar 3500 üzerinde standart saptamıştır.

- Mali Engeller: İç pazarın oluşumunu sınırlayan ve kaldırılması gereken üçüncü kısıtlama grubunu mali engeller oluşturmaktadır. Gerçek bir ortak pazarın uygulanması için rekabeti bozan ve aynı tür mallarda yapay fiyat farklılıkları yaratan tüm dolaylı (vasıtalı) vergilerinde Topluluk düzeyinde uyumlaştırılması gerekmektedir. Uygulama alanı yaygın olan Katma Değer Vergisi (KDV) üye ülkeler çok farklı yüzdeler belirlemekteydi. KDV'si bir üye ülkede % 11-12 olan mala bir başka ülkede % 33'e varan KDV uygulanıyordu. Örneğin Leyland firmasının ürettiği "mini-metro" adlı binek otomobil üretim yeri İngiltere'de 2666 Sterline satılırken, ihraç edildiği Almanya'da 1561 Sterline satıldığından İngilizler kendi ulusal üretimleri olan bu aracı Almanya'dan almayı yeğliyordu. Yine Strasburg'da yaşayan bir Fransız her türlü alışverişini % 50 daha ucuza satılan Alman kenti Kehl'den yapıyor, KDV farklılığı nedeniyle oturduğu kentte litresi 5.50 frank olan benzini 1 Km. ötedeki Kehl'den 3.70 franga satın alıyordu.

Topluluk üyeleri arasında gümrük vergileri kalkmış olmasına karşın uyguladıkları farklı KDV oranları bu tür farklılıklara neden olmuştur.

Topluluk Komisyonunca hazırlanıp Konsey'ce kabul edilerek yürürlüğe konulan Yönergelerle mali engeller kaldırılmış ve 1992'de iç pazar gerçekleşmiştir. Üye ülkeler KDV ve diğer dolaylı vergilerindeki farklılıkları ulusal mevzuatlarını AB Yönergelerine uygun hale getirilerek gidermişlerdir.

1985 yılında yayınlanan "Beyaz Kitap" ta amaçlanan 1992 pazarının gerçekleşmemesiyle Avrupa'nın 200-250 milyar ECU'lük (para birimi şimdi EURO oldu) bir kazanç sağlayacağı, 5 milyon kişilik yeni iş olanakları yaratacağı, Topluluğun gayri safi milli hasılatısının % 5 artacağı ve toptan eşya fiyatlarının ise % 6-7 oranında ucuzlayacağı öngörülmüştür. Bu gelişme özellikle yeni katılan devletlere daha fazla avantajlar sağlayacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

I- AVRUPA BİRLİĞİNİN ORGANLARI (KURULUŞ - İŞLEYİŞ VE İŞLEVLERİ)

A- Avrupa Toplulukları Komisyonu (Topluluk Komisyonu - Avrupa Komisyonu - The Commision) - Yürütme Organı:

Birliğin yürütme organı olan ve kurul halinde çalışan komisyon devletler üstü (supranational) bir organdır. Komisyon 20 üyeli olup görev süresi Maastricht anlaşmasıyla Parlamentonun görev süresine koşut bir biçimde 5 yıl olarak saptanmıştır. Komisyonun bir Başkan, iki Başkan Yardımcısı bulunur Komisyon üyelerinin Parlamento ile kapalı kapılar arasında süreli dirsek teması vardır. Komisyonunun oluşum yöntemine gelince; hükümetler kendi adaylarını belirler ve bu adaylar arasından birisini Başkanlık için önerirler. Önerilen bu başkan adayı için Parlamentonun görüşü ya da bir bakıma onayı alınır. Daha sonra bu Başkan'ın, Hükümetlerin adaylarına ilişkin görüşü alındıktan sonra Konsey atama işlemini gerçekleştirir. Aslında bu prosedürde komisyon Başkanı, bir anlamda Parlamento'nun onayı ile saptanmakta, bu Başkanda kendisine yardım edecek Komisyon üyelerini saptamaktadır.

Komisyon üyeleri (Komiserler) istifa edebilir ya da AB Parlamentosu tarafından topluca düşürülebilirler. Görevini yapamayacağı anlaşılan veya büyük kusur işleyen üye, Konsey veya Komisyonun istemi üzerine Adalet Divanınca re'sen müstafi addedilebilir.

Yürütme organı olan Komisyonun aynı zamanda yasama alanında da etkin bir görevi vardır. Roma Antlaşması Komisyonu Topluluk Hukukunun bekçisi olarak ilan eder. Komisyon, karar organı olan Konseyin aldığı kararların uygulayıcısıdır. Kararlar, komisyonun yapacağı düzenlemelerle işlerlik kazanmaktadır. Komisyon AB'ni uluslararası ilişkilerde temsil eden bir organdır. Topluluk adına antlaşma müzakerelerine katılır. Antlaşmaları parafe eder, yetkili olduğu alanlarda imzalar. Topluluk dış ticaret politikasının uygulanmasında en önemli işlev Komisyon'a aittir. Bu alandaki antlaşmaları hazırlayıp parafe ederek kabul edilmeye hazır hale getirir. Komisyon yasama alanında da Konsey'e önemli hizmetler sunar. Konseyin, Topluluk Komisyonunun bir önerisi olmaksızın bağımsız olarak bir konuyu karara bağlama yetkisi yoktur. Komisyon görevini ihmal edip Konsey'in beklediği bir öneriyi yapmazsa konu Adalet Divanında ihmal davasına yol açar. Komisyon topluluk hukukunun ihlal edildiğini saptadığında Adalet Divanı'na başvurabilmektedir.

Topluluk hukuku üye ülkelerde kendi ulusal otoriteleri tarafından icra edilir. Ancak, yalnızca rekabet hukuku alanında Topluluk Komisyonunun üye devletleri ulusal egemenlik alanlarında özel denetim yetkisi vardır. Komisyon eğer ulusal alanlarda bir rekabet hukuku ihlalini örneğin kartel veya tröst anlaşması yapıldığını saptarsa, söz konusu firmaya muhatap alarak tıpkı bir ulusal otorite gibi o işletmeye para cezası kesebilir. Firma bu cezaya karşı kendini savunmak için Topluluk Adalet Divanına başvurabilir.

Komisyon üyelerinin görevlerini Topluluk çıkarları doğrultusunda mensup oldukları devletlerden tam bağımsız olarak yapmaları esastır. Üye devletler komisyona ya da üyelerine emir ve talimat veremez, görevlerinin ifasında üyeleri etkileyemez, üyelerde görevleriyle bağdaşmayan işler yapamazlar.

Her üyenin (komiser) üye ülkelerdeki Bakanlar gibi birer kabinesi ve bu kabinede, yönetici ve memurları vardır. Komisyonda kararlar oybirliği ile alınır. Komisyon Brüksel'dedir.

B- Bakanlar Konseyi (teh Council)- Karar Organı

Topluluğun karar organı olan Konsey üye devletlerin Bakan düzeyinde temsil edildikleri uluslararası nitelikte bir organdır. Konseyde üye devletler kendi ulusal çıkarlarını takip için mücadele verirler.

Kararlar konularına göre oybirliği, oy çokluğu ya da nitelikli çoğunlukla alınır. Topluluğa yeni bir üye devletin kabul edilmesi ve ya ekonomik politikalarda karar alınması için oybirliği gerekir. Konsey, gündemindeki konulara göre ilgili bakanlardan oluşur. Konu tarımsa tarım, çevreyse çevre bakanlarından oluşur.

Konsey'in çalışmalarına yardımcı olmak üzere Brüksel'deki üye devletlerin büyükelçiliklerinden oluşan bir "Daimi Temsilciler Komitesi" bulunmaktadır. Bu komite Konsey çalışmalarının alt yapısını oluşturur, karar tasarılarını hazırlar. Konsey Başkanlığı, sırasıyla 6 ay sürelerle üye ülkeler tarafından yürütülür. Konseyde üyelerin o ağırlıkları (sayıları) farklıdır.

Konsey, yetkilerini bir başına kullanma durumunda olmayıp parlamento ile paylaşmaktadır. Konsey ortak politikalar alanında "Tüzük", koordine edilen alanlarda ise "DREKTİF - YÖNERGE" adı verilen tasarruf türleriyle işlev yapmaktadır. Tüzükler üye devletler tarafından ayrıca bir iç hukuk işlemi yapılmaksızın uygulanmakta, yönergeler ise her üye devletine ulusal mevzuatına göre iç hukuk tasarruflarıyla ulusal hukuklarına yansıtılmaktadır.

Günümüzde "Tek senet" antlaşma metnine giren bir de "Avrupa Konseyi" ya da "Avrupa Zirvesi" kavramı kullanılmaktadır. Bu oluşumun Bakanlar Konseyi ile bir ilgisi yoktur ve Topluluğun bir organı da değildir. Üye devletlerin hükümet başkanları ve Fransız Cumhurbaşkanı'dan oluşan bu zirve-siyasi ilke kararları alıp direktifler vermekte, Bakanlar Konseyi ise bu direktiflerle ilgili hukuki metinleri hazırlayıp kararlaştırmaktadır.

C- Avrupa parlamentosu (European Parliament) - Yasama Organı:

Roma Antlaşmasıyla bir danışma organı olarak öngörülen parlamento günümüzde yavaş yavaş yasama organı olma yolunda adımlar atmaktadır. Parlamantonun üye sayısı 626'dır. 1979 yılından itibaren topluluk üyesi devletlerin vatandaşları tarafından doğrudan seçimle bu göreve gelmektedirler. Her üye devlet kendi üyelikleri için ülkesinde kendi parlamento seçimleri dışında seçim yapmaktadır. Parlamento Lüksemburg'da faaliyet gösterir.

Parlamento üyeleri mensup oldukları ülkelere göre değil, siyasi görüşlerine göre gruplaşmaktadır. En güçlü iki grup Sosyalistler ile Avrupa Halkçı Parti Grubudur. (Hıristiyan Demokratlar) Bu iki grup olmaksızın parlamantonun karar alması olanaksızdır. Diğer gruplar ise; Avrupa Demokratlar Grubu, Komünist Grup, Liberal Grup, Avrupa Demokratları İttifakı, Gökkuşuğu Grubu, Avrupalı Sağcılar ve Bağımsızlar Gruplarıdır.

Parlamantonun feshedilme veya kendini fesih olanağı yoktur; Ancak Parlamento Komisyonu tümü itibariyle düşürülebilir.

Başlangıçta yasama alanında karar yetkisi tamamıyla Bakanlar Konseyine aitken, Tek Senetle birlikte İŞBİRLİĞİ PROSEDÜRÜ, Maastricht'le ise ORTAK KARAR PROSEDÜRÜ Antlaşma metnine girmiştir.

İşbirliği prosedüründe Konsey, Komisyonun önerisini ve parlamantonun görüşünü aldıktan sonra ortak tavır belirler ve belirlenen bu ortak tavır tekrar parlamentoya gönderilir. Parlamento ortak tavrı benimserse karar kesinleşir, salt çoğunlukla reddederse ortak tavrın kesinleşmesi için Konseyin oybirliği ile karar alması gerekir. Parlamantonun değişiklik isteklerinde ise Konsey Komisyonunun görüşünü de alır ve ilk kararında ısrar ederse bu takdirde oybirliği ile ilk kararını onaylayabilir. Bu süreç kararların tekrar gözden geçirilmesi sağlarken, bir yandan da Komisyonu oybirliği ile karara zorlamaktadır. Oybirliği zor sağlanacağından parlamantonun da istekleri etkili olabilmektedir. Maastricht işbirliği prosedürünü belirleyip genişletirken ayrıca ortak prosedürü getirmiştir.

Ortak prosedürde parlamento daha güçlü rol kazanmaktadır. Ortak tavrın parlamentoda reddi halinde, konsey ve parlamento temsilcilerinden oluşan Uzlaştırma Komitesi kurulur. Parlamento bu komitede suskun kalır yada taviz verirse konsey nitelikli çoğunlukta karar alır. Ancak parlamento kendi ilk görüşünde ısrar ederse Konseyin belirlediği ilk ortak tavrı karar halinde getirmesi olanaksızdır. Tek senetle Parlamento Konseyi oybirliği ile karar almaya zorlayan bir güç kazanmış, Maastricht Anlaşmasında da Konseyi kilitleme gücü kazanmıştır.

Tek senet kimi antlaşmalar bakımından, örneğin Topluluğa katılma antlaşmaları ile Toplulukla ortaklık antlaşmalarında parlamentonun uygun görüş bildirmesini öngörmüştür. Burada aranan tavsiye niteliğindeki görüş değil uygun görüştür. Parlamento uygun görüş vermezse Konsey antlaşmayı imzalayamaz. Komisyonun hazırlayıp parafe ettiği bu tip antlaşmaları Konsey imzalayabilmek için parlamentonun uygun görüşünü almak zorundadır.

Buraya kadar parlamentonun Komisyonu denetleme, gerekirse bütün halinde düşürme ve yasama tasarruflarına katılma işlevleri anlatıldı. Bir de bütçe konusunda parlamentonun önemli bir rolü vardır. Bütçe tasarısı her yıl 5 Ekim'e kadar Konsey tarafından parlamentoya sevk edilir. Konsey zorunlu harcamalar konusunda son söz sahibidir. Parlamento ise zorunlu olmayan harcamalarda, örneğin fonlarda son söz sahibidir. Parlamentonun görüşü alındıktan sonra tasarı tekrar konseye geçer. Konsey nitelikli çoğunlukla zorunlu harcamalara son şeklini verir. Zorunlu olmayan harcamalarda parlamento 5'te 3 çoğunlukla Konsey'in nitelikli çoğunlukla aldığı kararı değiştirebilir, arttırma veya eksiltme yapabilir ya da bir kalemi basit çoğunlukla reddedebilir. Parlamento Başkanı bütçeyi imzalayarak tekemmül ettirir. Bütçeyi Komisyon uygular ve her yıl parlamentoya rapor verir. Ayrıca Bakanlar Konseyi ile Avrupa Konseyi'de parlamentoya görüşlerini sunabilir.

Parlamentonun görev süresi 5 yıl olup yılda 15 kez birer hafta süren genel kurulları vardır. Parlamentonun 18 ihtisas komisyonu bulunmaktadır.

D- Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (Court of Justice)

Topluluk hukukunun yorum ve uygulanmasından doğan uyuşmazlıklarda yetkili bir Topluluk kurumudur. La Haye Uluslararası Adalet Divanı ve Avrupa İnsan Hakları Divanı ile karşılaştırılması gerekir. Üye devletlerden birer yargıcın 6 yıl süre ile atanmasından oluşan halen 15 yargıçlı bir mahkemedir. Yargıçların dışında kanun sözcüleri de vardır. Avrupa TEK SENEDİ Adalet Divanının yükünü hafifletmek amacıyla bir ilk derece mahkemesinin de kurulmasını sağlamıştır. Divanın yargılama yetkisi ihtiyari değil aynen iç hukukta olduğu gibi mecburidir.

Üye devletler ve üye devletlerle topluluk kurumları ya da Topluluk kurumları arasındaki anlaşmazlıklara bakar. Divana, bir üye devlet, komisyon, konsey ya da özel kişiler başvurabilir. Kararlarını kapalı oturumlarında oy çokluğu ile alır.

İlk derece mahkemesinin görev alanının bir nevi Adalet Divanı belirler. Göreceği davaları divan havale eder. Genelde personelle ilgili idari nitelikteki davalar, tazminat davaları, rekabet hukukuna ve faiz uyuşmazlığına ilişkin davalar kendisine havale edilir ve kararları 6 ay içinde Divan'da temyiz edilebilir. Adalet divanı Lüksemburg'dadır.

Topluluğun organ olarak nitelenemeyecek kurumları da vardır. Bunların önde gelen belli başlıları şunlardır.

- Ekonomi ve Sosyal Komite: Roma Antlaşmasına göre Konsey ve Komisyon yardım edip istişari görüş vermek üzere kurulmuştur. Bu komite üretici, çiftçi, nakliyesi, esnaf ve sanatkar, serbest meslek mensubu ve işçi kesiminin temsilcilerinden oluşur. Üye ülkeler ağırlıklarına göre farklı sayılarda temsil edilmektedir. Üyeleri, ülkelerin gösterdiği iki misli aday arasından Konsey 4 yıllık süre için seçer. Komite; işverenler, işçiler, serbest çalışanlar olmak üzere üç gruptan oluşur.

- Sayıştay: Topluluk ve bağlı kuruluşların gelir ve harcamalarını (bütçe ve uygulamasını) denetlemek üzere 6 yıl için parlamentonun görüşü alınıp Konseyce seçilen 15 üyeden oluşur.

- Avrupa Yatırım Bankası: Roma Antlaşmasıyla Merkezi Lüksemburg'da, uzun vadeli yatırım kredileri vermek ve kar amacı gütmemek üzere kurulmuştur. Faaliyeti gelişmekte olup 15 üyesi vardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU

I- AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNUN KAYNAKLARI

A- Birincil Mevzuat (Kurucu Antlaşmalar):

Topluluğun kuruluş, işleyiş ve organlarına ilişkin temel kural- ların yer aldığı mevzuattır. Ulusal devletlerin anayasalarına ben- zer. Kurucu antlaşmalar ve bu antlaşmalarda zaman içinde ihti- yaçlardan doğan değişiklikler yapan diğer antlaşmalar birincil mevzuatı oluşturur. Ayrıca, bu antlaşmaları tamamlayan ek ve protokollerde birincil mevzuata dahildir. Öte yandan, topluluğa ye- ni katılan üye devletlerle yapılan "katılma antlaşmaları" da aynı kapsamdadır.

Özellikle, AKÇT'yi kuran Paris; AET ve AAET'yi kuran Roma Antlaşmaları; Avrupa Toplulukları için tek bir Konsey, tek bir Ko- misyon kuran 08.04.1965 tarihli Füzyon Antlaşması, 17.02.1987 tarihli Avrupa Tek Senedi ile 07.02.1992 tarihli Avrupa Birliği Ant- laşması (Maastricht Antlaşması) birincil mevzuatın önde gelenle- ridir.

Bu antlaşmalar yalnızca üye devletler arasında karşılıklı hak ve yükümlülükler doğurmakla kalmamakta, aynı zamanda kendine özgü kurumları ve yetkileriyle, öngörülen amaçlara ulaşma baki- mindan "tüzel kişiliğe sahip" bir örgüt ortaya çıkarmaktadır. Bu açıdan ele alındığında antlaşmalar statü niteliği taşımaktadır.

Toplulukların anayasası niteliğindeki kurucu antlaşmalar, bu antlaşmalara taraf olan üye devletlerin ulusal anayasalarının da

üstünde yer almaktadır. Topluluklar Adalet Divanı (TAD)nın bu konuda verdiği çok önemli kararlar bulunmaktadır. TAD, Topluluk hukukunun kurucu belgelerinin, üye devletlerin anayasalarıyla çatışmaları halinde, ulusal anayasalar yerine Topluluk hukukunun uygulanacağını hükme bağlamıştır.

Topluluğun kurucu antlaşmaları yalnızca üye devletlerin ulusal hukuklarının üstünde yer almakla kalmazlar, aynı zamanda Topluluk hukukundaki "normlar hiyerarşisi"nin de en üstünde bulunurlar. Topluluk kurumlarının türev hukuku (ikincil hukuk) normları, hiçbir şekilde Topluluk antlaşmalarına aykırı hükümler taşıyamazlar. Antlaşmaların bu yolla ihlal edilmesi halinde, TAD'a gitme yolu, gerek Topluluğa üye devletlere, gerekse topluluk kurumlarına (organlarına) açıktır.

Topluluk antlaşmaları ile uluslararası antlaşmalar arasındaki "öncelik" sorununu, antlaşmalar, kendi içlerinde öngördükleri hükümlerle çözmüşlerdir. AET antlaşmasının 225. Maddesi bir ya da birçok devlet ya da uluslararası örgütle Topluluğun yapacağı antlaşmaların kurucu antlaşmalara uyumu konusunda TAD'dan görüş isteme yetkisini Konseye, Komisyona ya da üye devletlere tanımıştır. "Ön kontrol" olarak adlandırılan bu istemde Divan olumsuz görüş verirse, üçüncü ülke ile yapılan antlaşma ancak AET antlaşmasının 236. Maddesinde öngörülen revizyon yapıldıktan sonra yürürlüğe girebilir. Topluluk hukukuyla bağdaşmayan uluslararası antlaşmalar, Topluluk hukuk düzeninde yürürlüğe konulamamakta ve topluluk antlaşmalarının, oldukça zor bir prosedür geçirecek olan revizyonu gerekmektedir.

Topluluğa üye devletler arasında yapılan antlaşmalarla, Topluluk antlaşmaları arasındaki üstünlük sorununda da, Topluluk antlaşmaları önde gelmektedir. Üye devletler arasında daha önce yapılan antlaşmalar, "Topluluk antlaşmalarına aykırı hükümler taşıyorlarsa" yürürlükte kalacaklar, aksi halde geçersiz olacaktır. (AET Ant. Md.233; AAET Ant. Md.202)

Topluluğa üye devletlerin, Topluluk antlaşmalarının yürürlüğe girmesinden sonra, bir üçüncü devlet ya da devletlerle veya ulus-

lararası kuruluşlarla antlaşma yapabilmeleri de Komisyon'un iznine bağlıdır. AAET Antlaşmasının 103. Maddesi bu konuyu düzenleyen hükümler içermektedir. İlgili üye devlet ya da devletler Komisyon itirazını kaldırır ve TAD, yapılacak antlaşmanın Topluluk antlaşmalarına uygun olduğuna karar verirse, üçüncü ülkelerle antlaşma yapabilirler.

Üye devletlerin, Topluluk antlaşmaları yürürlüğe girmeden önce üçüncü ülkelerle yapmış olduğu antlaşmalar bakımından ise, uluslararası genel hukuk kuralları özellikle de hukukun genel prensiplerinden "PACTA SUND SERVANDA- Ahde Vefa" kuralı geçerlidir. AET Antlaşmasının 234 ve AAET Antlaşmasının 105. Maddelerine göre, üye devletlerin bu antlaşmaların yürürlüğe girmesinden önce üçüncü ülkelerle yapmış buldukları antlaşmalar, AET ve AAET antlaşmalarının hükümlerinden etkilenmeyeceklerdir. Ancak; bu ikili antlaşmalardan doğan yükümlülüklerini yerine getirmeleri topluluk antlaşmalarıyla bağdaşmıyorsa diğer üyelerle yardımlaşp ortak tutum izleyebileceklerdir.

B- İkincil Mevzuat

Bu düzenlemeler AB Bakanlar Konseyi ve AB Komisyonu tarafından gerçekleştirilir. Ortak özellikleri Bağlayıcı olmalarıdır. Roma antlaşmasının 189. Maddesine göre; Konsey ve Komisyon, görevlerini yerine getirmek işbu Antlaşmada öngörülen koşullarla tüzükler ve yönergeler çıkartır, kararlar alır, tavsiyelerde bulunur ve görüşler bildirir.

- Tüzükler (Regulations): Genel bir kapsama sahiptir. Tüm yönleriyle bağlayıcıdır ve üye devletlerde doğrudan doğruya uygulanır. Tüzükler, Toplulukların Resmi Gazetesinde yayınlanmakla, bütün üye ülkelerde aynı anda yürürlüğe girer (Md. 191). Üye devletlerin milli organlarını bağlar. Örneğin, ulusal kanunlara ters düşen hükümleri içerseler bile üye devletler mahkemeleri bunları öncelikle uygulamak zorundadır. Tüzükleri, ulusal hukukun kaynaklarından kanunlara benzetebiliriz. Üye devletlerin ülkelerinde Tüzüklerin etkisi onların ulusal kanunları gibidir.

Bakanlar Konseyinin çıkardığı "Tüzükler" üye devletlerin kanunlarına çok benzeyen düzenlemelerdir. AB Komisyonunun çıkardığı "Uygulama Tüzükleri" ise milli devletlerin tüzük ve yönetmeliklerine benzer ve çoğu kez Bakanlar Konseyi Tüzüklerinin uygulanmasını veya açıklanmasını sağlamak üzere çıkarılır.

- Yönergeler (Direktifler; Directives): Üye devletlerin mevzuatını bir konuda belirli ilke ve amaçlar doğrultusunda yaklaştırıp uyumlu hale getirmek için Kurucu antlaşmalarda öngörülen şartlara uyularak AB Bakanlar Konseyi veya daha çok AB Komisyonu tarafından çıkarılır. Yönergeler, genellikle, üye devletleri muhatap alır ve muhataplarını, tesbit edilen amaç ve ilkeler itibarıyla bağlar. Yönergeye muhatap olan üye devletler, belirlenen süre zarfında, kendi hukuk düzenlerinin gerekleri açısından uygun göreceklere milli düzenleme vasıtasını tesbit ve tercih ederek yönergedeki amaçlar ve ilkeler doğrultusundaki düzenlemeleri iç hukuklarında gerçekleştirirler.

- Kararlar (Decisions): Topluluk Kurumlarının aldıkları kararları hukuki nitelikleri bakımından ikiye ayırabiliriz.

AB Komisyonunun kararlarından bir kısmı Topluluk hukuk kurallarının somut olaylara uygulanmasını tamamlayan, etkileri bireysel düzeyde kalan, mevzuat sayılmayan kararlardır ve bunlara "Bireysel Kararlar" denilebilir.

Bakanlar Konseyi veya Komisyonunun bir konuda uygulamanın riayet edeceği genel şartları veya izleyeceği genel usulü belirlemek ya da bir hukuki durum belirlemesi yapmak amacıyla aldığı bir ikinci tür kararlar ise mevzuattan sayılmaya elverişli "Genel kararlardır." Kararlar da yalnızca muhataplarını bağlar.

Ancak, Roma Antlaşmasının 189. Maddesinde belirtilen Topluluk işlemlerinden; tavsiyeler (recommendations) ve görüşler (opinions) bağlayıcılıkları bulunmadığından, AB mevzuatı sayılmazlar.

C- Milletlerarası Antlaşmalar:

Birincil ve ikincil mevzuat yanında Topluluk hukukunun diğer bir yazılı kaynağını uluslararası anlaşmalar oluşturmaktadır. Bu anlaşmalar Topluluğun yaptığı veya üye devletlerin tümünün taraf olduğu çok taraflı anlaşmalardır.

- Topluluğun bir tüzel kişi olarak kendisinin akdettiği antlaşmalar: Bu konuda, AET'yi kuran Roma Antlaşmasının 228. Maddesindeki hükümler önem taşımaktadır. Topluluk bu anlaşmaları bir veya birçok devletle ya da uluslararası örgütlerle yapabilir.

- Karma anlaşmalar: Bu anlaşmalarda, bir tarafta hem Topluluk bir tüzel kişi olarak yer almakta, hem de üye devletler yer almaktadır. Anlaşmanın diğer tarafı bir yada birden çok üçüncü devletten veya uluslararası bir örgütten oluşmaktadır. Türkiye ile AB arasında bir ortaklık kuran Ankara Anlaşması bu anlaşmalara örnek olarak gösterilebilir.

- Üye devletlerin tümünün katıldığı çok taraflı uluslararası anlaşmalar da Topluluk Hukukunun kaynakları arasında yer alır. Örneğin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Topluluk üyesi tüm devletlerce imzalanmış ve yürürlüğe konmuş olduğu için Topluluk hukukunun da kaynağı haline gelmiştir.

- AET'yi (Şimdi AB) kuran anlaşmanın 220. Maddesine dayanılarak, üye devletlerin tümünün katılımıyla, aralarında geçerli olmak üzere imzalanan ve yürürlüğe konulmuş olan anlaşmalardır. Bunlara "AB Sözleşmeleri" diyoruz.

D- Yazılı Olmayan Kaynaklar:

Hakkında yazılı hukuk kaynaklarında açık bir kural bulunan konularda, bu kural uygulanır. Yazılı kaynaklarda kural bulunmayan bir konuda hukuki değerlendirme yapmak veya hukuki çözüm temin etmek gerektiğinde yazılı olmayan kaynaklar önem taşır. Bu kaynaklara özellikle TAD ve diğer topluluk mahkemeleri başvurur. Her iki kaynak arasında ihtilaf çıktığında, yazılı kuralın yorumunda yazılı olmayan kaynaklara uygun düşen yorumun tercih edilmesi uygun düşer.

Yazılı Olmayan Kaynaklar:

- Uluslararası hukukun genel kuralları,
- Bölgesel örf ve adet hukuku kuralları,
- Hukukun genel ilkeleri,
- Topluluk mahkemelerinin içtihatlarıdır.

II- AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNUN ULUSAL HUKUKLA İLİŞKİSİ VE ULUSAL HUKUKA ETKİLERİ

Topluluk hukuk düzeni üye devletlerin hukuk düzenlerinden ayrı ve bağımsız olmakla beraber, bazen ulusal hukuklarla birlikte etki yaparak birbirlerini tamamlarlar, bazen de birbirleriyle çelişkiye düzerek çatışırlar. Topluluk hukukuna her zaman öncelik tanınarak sorun çözülemez.

A- AB Hukuku ve Ulusal Hukukun İşbirliği Yaptığı Alanlar:

Bu alanlarda Topluluk Hukuku Ulusal Hukukla birlikte bir konuyu birlikte düzenler yada ulusal hukuk düzenlemelerindeki koşullara atıfla onları kabullenir. Bu alanları ortak yönleri itibariyle şöylece gruplandırabiliriz.

- Birinci Grup: Topluluk Hukuku kendi normunun unsurlarını tamamlamak üzere ulusal hukuk normlarına atıfta bulunur. Örneğin; Roma Antlaşmasının (AET) işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili 48. maddesi ve yerleşme hakkı ile ilgili 52. maddesi bu hakları yalnızca Topluluk üyesi devletlerin vatandaşlarına tanımaktadır.

Ancak, kimin vatandaş olduğu ise ilgili üye devletlerin ulusal hukukuna göre belirlenir. Yine AET Antlaşmasının 58. maddesi şirketlerin Yerleşme Haklarını düzenlerken "şirket" kavramının belirlenmesi için ulusal hukuka atıfta bulunmaktadır. Bu alanlarda Topluluk Hukuku hukuki özelliklerin belirlenmesinde ulusal hukuka yollamada bulunmaktadır.

- İkinci Grup: Topluluk hukuku kendi hukuki düzenlemelerini tamamlamak üzere ulusal hukuk müesseselerini kullanmaktadır. Bunun en güzel örneğini TAD kararlarının icrası teşkil etmektedir. AET Antlaşmasının 187. maddesine göre TAD kararları bu antlaşmanın 192. maddesine göre icre edilir. Bu madde ise üye devletin ulusal hukuklarına atıfta bulunmaktadır. Bu maddeye göre cebri icra ilgili devletin ulusal hukukuna göre yapılacaktır.

- Üçüncü Grup: Bir Topluluk normunun içeriğinin saptanması amacıyla üye devlet hukuk düzenindeki ortak olan genel hukuk prensiplerinin tümüne atıf yapılır. Örneğin, AET Antlaşmasının 215/2 maddesi Topluluk organları ve görevlerinin, görevlerini yaparken verdikleri zararların tazminini öngörmektedir. Bu normun unsurları TAD tarafından somutlaştırılır. TAD ise bu görevini yaparken üye devletlerde geçerli olan ortak hukuk prensiplerine bağlıdır. Topluluk, hukuk düzenin henüz tamamlanmamış olması ve homojen bir hukuk düzeni teşkil etmemesi, Topluluk normlarının içeriklerinin, ulusal hukuk düzenlerinde yer alan genel hukuk prensiplerine göre tamamlanmasını gerektirmektedir.

- Dördüncü Grup: Topluluk hukuku ve ulusal hukuk aynı konunun değişik yönlerini düzenler. Örneğin; tarım ürünü ithal eden topluluk vatandaşlarının resim ödeme yükümlülüğü Topluluk hukuku tarafından düzenlenirken, haksız yapılan ödeme de tazminat konusu ulusal hukuk tarafından düzenlenmektedir.

B- AB Hukuku ile Ulusal Hukukun Çatıştığı Alanlar:

Bu alanlarda iki hukuk düzeninden biri geri çekilecek ve diğeri ancak bu koşulla uygulama imkanı bulacaktır. Topluluk hukuku düzenlemeleri bu alanlarda ya ulusal normları ikame eder, yahut ilgili üye devletleri ulusal düzenlemelerini değiştirmekle yükümlü kılar.

Üye devletlerde doğrudan doğruya hüküm ve sonuç doğuran Topluluk normları, ulusal normlara nazaran önceliğe haizdir. Bazen de Topluluk hukuku kendine aykırı olan ulusal normu doğrudan ortadan kaldırmaz. Üye devletleri kendi ulusal düzenlemeleri-

ni Topluluk hukukuna uydurmakla yükümlü kılar. Üye devlet yasama organlarının gerekli önlemleri alması ile Topluluk hukuku tarafından öngörülen değişiklik gerçekleşmiş olur. İlgili devlet bu yükümlülüğünü yerine getirmezse Roma antlaşmasının (Kurucu Antlaşma) 169. Maddesine göre AB Komisyonu bu devleti savunma yapmaya çağırıp bilahare gerekçeli görüşüne verilen süre içinde uyulmazsa, Komisyon TAD'a başvurur. TAD'ın yargısının gereklerinin yerine getirilmesi zorunludur.

Topluluk hukukunun ulusal normla çatıştığı durumlarda, şayet Topluluk normu ulusal normdan sonra ihdas edilmişse, lex posterior kuralına istinaden topluluk normu uygulanacaktır. Ulusal norm Topluluk hukukundan sonra ihdas edilmişse farklı görüşler ileri sürülmektedir.

- Bir görüşe göre sonraki ulusal norm geçerli olacaktır. Ancak, bu görüş topluluk hukukunun doğrudan geçerliliğini düzenleyen Kurum antlaşmasının 189/2. Maddesine ters düşer. Buna karşı aynı sonuca varan düalist görüşe göre Devletler hukuku, Devletler ve devletler hukuku sülhleri arasındaki ilişkiyi düzenler ve bu özelliği ile ulusal hukukun kaynağı olamaz. Bu nedenle ulusal alanda vatandaşlara karşı Devletler Hukuku normları değil, ulusal normlar uygulanır. Bir Devletler Hukuku normunun ulusal hukuk düzeninde geçerli olması ulusal yasama tasarrufu ile mümkün olur. Bu durumlarda da bir çatışmadan söz edilemez.

- Diğer bir görüş TAD'ın Topluluk hukukunun geçerliliği ve yorumu konusundaki kurucu antlaşmanın 177. Maddesine istinat etmektedir. Bu görüşe göre TAD öncelik konusunda belirleyici yetkiye sahiptir. Ancak 177. Madde TAD'a, Topluluk Hukukunun üye devletlere attığı yükümlülükleri saptayabilir. Ulusal anayasa ya da normların TAD tarafından yorumu mümkün değildir.

- Pragmatik yöntem yanlılarına göre; ulusal yasama organlarının Topluluk hukukuna aykırı tasarrufta bulunmak istedikleri söylenemez. İki hukuk arası uyumsuzluk, Topluluk hukuku lehine bir yorumla giderilebilir.

- Federal devlet prensibine istinat edenler Topluluğu Federal devlete benzetip, Federal hukukun eyalet hukukuna üstünlüğünü vurgulamakta, böylece Topluluk Hukuku normuna öncelik vermektedirler. Ancak Topluluğu şimdilik "Federatif" değil "PraeFederatif" özelliktedir ve bu kural uygulanamaz.

C- Ulusal Anayasalara Tabi Olmama:

Avrupa Topluluklarının sahip olduğu yetkiler ulusal yetkilerin Topluluklara devredilmesi sonucu meydana gelmiştir. Topluluk organlarının üye devlet anayasalarına bağlılığı bu nedenle kabul edilemez. Topluluk organları kurucu antlaşmaların öngördüğü hak ve yükümlülüklerle sahiptir. (AKÇT. md.4 ve 26; AET.md.145, 156 ve 189, AAET md.. 16,115 ve 124)

Aslında üye devletler yeni yaratılan uluslararası kuruluşlara, ulusal alanda kendilerinin bizzat sahip olmadığı yetkileri bahşedemez. Üye Devletleri Toplulukları tesis ve yetkilerle donatırken anayasalarını aşmama yükümlülüğü taşırlar. Bu açıdan bakıldığında, Topluluk tasarrufları zaten anayasalarla çatışmayacaktır.

Öte yandan, AB hukuku alanında ağırlığa sahip olan özel hukuk prensipleri zaten Avrupa geleneğinden doğmuştur. Kurucu antlaşmalarda, bu hukuk prensiplerinin geçerli olduğu ve insan hakları konvansiyonunun pozitif hukuk teşkil ettiği bir alanda akdedilmiştir. O halde, Avrupa birliği yetkilerini bir ölçüde hukuken belirlenmiş alanlarda kullanmaktadır. Toplulukların yetkilerinin istinat ettiği prensipler Avrupa kökenlidir. Bu hukuk prensipleri, ortak Avrupa hukuk ve adalet tasarruflarına istinat etmektedir.

AB kurumları yetkilerini kullanırken bu hukuk prensiplerini ihlal etmemekle yükümlüdür. Bu prensipler sadece AB hukukunun uygulanmasında değil aynı zamanda ihdasında da gözönünde bulundurulmaktadır. Genel hukuk prensipleri bu nedenle AB hukukunun kaynağı kabul edilmekte ve bir bakıma üye devletlerin anayasalarının teminatı olmaktadır.

AB organları tasarruflarda bulunurken ulusal hukuka bağılı olmadıkları gibi TAD'da AB hukukunu ulusal hukuka göre denetlememektedir. TAD'a AB hukukunun yorum ve uygulanması bağlamında AB hukukunu koruma görevi verilmiştir. (AKÇT. md.31; AET.md.164, AAET.md.161)

D- Avrupa Birliği Hukukunun Önceliği Kuralı ve Buna İlişkin Görüşleri:

1- AB Hukukunda Bu Hukukun Ulusal Hukuka Nazaran Önceliğini Öngören Bir Hüküm Yer Almaması: Federal devletlerde Federal normun önceliği ve üstünlüğü kuralı bazen anayasalarında (Almanya'da olduğu gibi) yer almakta, bazen de Anayasa yorumlarından (İsviçre'de olduğu gibi) çıkarılmaktadır. Federal norma aykırı eyalet normu yok hükmündedir. Bazı yazarlar AB'ni Federal devlete benzeterek AB hukukunun önceliğini savunmaktadır. Ancak AB'ni bir Federal devlete benzetmek henüz erken ve isabetsizdir. Kaldı ki, Federal devlette Federal devlet ile eyaletlerin yetki alanları ayrılmıştır. Ancak, AB organlarının belirli bazı sektörlerde açık olarak yetkilerle donatılması sonucu bu alanlarda bundan böyle üye devletler tasarruflarda bulunamayacaklardır.

2- AB'nin Supranasyonel Niteliđine İstinaden AB Hukukunun Ulusal Hukuka Nazaran Önceliği: AB'in supranasyonel özelliklere sahip olması nedeniyle AB hukukunun önceliğini savunmak olması gerekeni ifade etmekten ileri gidemez. Supranasyonel kavram sadece AKÇT antlaşmasının 9. Maddesinde geçmekte ise de diğer topluluklar içinde kullanılmaktadır. Topluluk hukukuna öncelik tanımak olması gerekeni ifade etmekteyse de, antlaşmalara göre böyle bir yükümlülük yoktur.

3- Uluslararası Kuruluşlara Egemenlik Yetkisinin Devrini Öngören Anayasa Kurallarına istinaden AB Hukukunun Önceliğinin İleri Sürülmesi:

Federal Alman Anayasasının 24. maddesi Uluslararası kuruluşlara katılma halinde o kuruluşun tasarruflarına tabi olmayı öngör-

mektedir. Söz konusu madde uluslararası kuruluşlara egemenlik hakkı devrine esas teşkil etmektedir. Yasama Organı AB hukuku normlarına ters düşecek tasarruflarda bulunmamalıdır. Topluluk hukukunun önceliğinin kabulü bu anayasa kuralı gereğidir.

4- Sadakat Kuralına İstinaden AB Hukukunun Önceliğinin İleri Sürülmesi:

Topluluk antlaşmalarında topluluğa tasarruflarının antlaşmalara uygunluğu prensibi kabul edilmiştir. Diğer yandan da, üye devletlerin Topluluğa sadakat yükümlülüğü kabul edilerek, topluluk ve üye devletler arasında bir dengeye kurulmuştur. Üye devletler buna göre, Toplulukların işlevlerini yerine getirilebilmeleri için bir taraftan antlaşmalarda öngörülen amaçları gerçekleştirmek, diğer yandan da, antlaşmalara aykırı davranmamakla yükümlüdür. Sadakat kuralı topluluk hukukuna öncelik sağlar. AKÇT antlaşmasının 86/2, AET antlaşmasının 5/2 ve AAET antlaşmasının da 192/2 maddelerinin topluluk (AB) hukukuna öncelik tanıdığı kabul edilmektedir. Bu hükümlere göre üye devletler AB hukukunu ihlal edecek türden tasarruflarda bulunmamakla yükümlüdür. Ancak bu hükümler AB hukukuna aykırı ulusal hukukun geçersiz olacağını öngörmemektedir. Üye devletler, AB hukukuna aykırı bir norm ihdas ettiği takdirde, bu norm ulusal alanda geçerlidir. Böyle bir norm sadece ilgili üye devlet tarafından iptal edilebilir. AB antlaşmalarında sadakat kuralının açık olarak öngörülmesi, AB hukuku lehine spontan bir geçerlilik önceliği tanınmadığını göstermektedir. Zira AB lehine bir geçerlilik önceliği kabul edilmek istenseydi, böyle bir sadakat kuralına gerek kalmazdı.

5- Yargılama Yöntemine İlişkin Antlaşma Düzenlemelerine İstinaden AB Hukukunun Önceliğinin İleri Sürülmesi: AKÇT antlaşmasının 43/2 maddesinde yer alan hüküm her ne kadar TAD'na ulusal mahkemelere nazaran bir revizyon mahkemesi niteliği vermekte ise de, bu hüküm hiçbir zaman uygulamaya alanı bulamamış olup, Roma antlaşmasında ise de buna benzer bir hüküm yer almamıştır. Federatif yapıda Federal mahkeme eyalet hukukunun Fe-

deral anayasa ya da Federal normlara uygunluğunu denetleyip, aykırılığı saptarsa iptal etme yetkisi vardır. Buna benzer bir kural AB hukukunda yoktur.

AB hukukunun yükümlülüklerini ihlal eden üye devletlere karşı Komisyon ya da diğer bir üye devlet TAD nezdinde dava açabilir. AET antlaşmasının 169 ve 170. maddelerine istinaden açılan bu davalarda, TAD tarafından AB hukukuna ters düştüğü saptanan ulusal normlar iptal edilemez. AB hukukuna ters düşen normu düzeltmek ya da ortadan kaldırmak yükümlülüğü üye devlete aittir. Bu hükümler AB yargılama sisteminin AB hukukuna geçerlilik önceliği sağlamadığını göstermektedir.

6- AB Antlaşmalarındaki Önkara Sistemine İstinaden AB Hukukunun Önceliğinin İleri Sürülmesi: AKÇT antlaşmasının 41, AET Antlaşmasının 177 ve AAET Antlaşmasının da 150. Maddelerinde öngörülen önkara yöntemi sadece ikincil mevzuatın birincil mevzuata uygunluğunun denetimidir. Bu sistem ulusal hukukun denetimini kapsamaz.

7- AET Antlaşmasının (Roma Antlaşması) 189. Maddesinin 2. Fıkrasındaki "Tüzük, genel bir kapsamına sahiptir. Tüm yönleriyle bağlayıcıdır ve her üye devlette doğrudan doğruya uygulanır." hükmüne istinaden AB Hukukunun Önceliğinin İleri Sürülmesi: Bu hüküm AB Tüzüklerinin ulusal norm olarak geçerli olması sonucunu doğurur. Ancak, bu hüküm AB hukukunun önceliğini vurgulamakla beraber, bu önceliği temin eden herhangi bir kural öngörmemektedir. Bu hüküm yalnızca AB hukukunun ulusal icra organlarınınca ulusal hukuk yanında bir hukuk kaynağı olarak tanınması gereğini ortaya koymaktadır. AB mevzuatında AB hukukun önceliğine yada bu mevzuata aykırı ulusal normun kendiliğinden geçersizliği veya iptaline ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. TAD sadece AB hukukunun varsa ihlalini saptar. İhlali üye devlet gidebilir, KAD'a ulusal normu iptal yetkisi verilmemiştir.

8- AB ile Üye Devletler Arasındaki Yetki Dağılımına Dayanılarak AB Hukukunun Önceliğinin İleri Sürülmesi: Bu görüş; üye devletlerin AB hukukuna aykırı norm düzenlemesinin mümkün ol-

madığını zira üyelerin AB'a devredilen alanlarda yetkilerinin kalmadığını savunmaktadır. AB'in yetkili olduğu alanlarda üyelerin çıkardığı normlar geçerli olamaz. TAD, AB normunun geçerli olduğuna karar verdiğinde buna aykırı ulusal norm kendiliğinden geçersiz olacaktır. Aslında AB düzeninde, ulusal egemenlik alanlarından bazı bölümlerin AB'a devri söz konusu değildir. Belirgin yetki alanı dağılımı yoktur. Öyle olsa TAD'a iptal yetkisi tanınır. Kaldı ki, AB'in düzenlemeler yaptığı alanlarda, AB antlaşmalarında, üye devletlere koruyucu düzenlemeler yapma yetkisi tanınmıştır.

9- AKÇT Antlaşmasının 90. maddesine, AET Antlaşmasının 88. maddesine ve 17 numaralı AET Tüzüğü'nün 9. maddesinin 3. fıkrasına istinaden AB Hukukunun Önceliğinin Savunulması:

10- AET Antlaşmasının 87. maddesinin 2. fıkrasının (e) Bendi-ne Dayanılarak AB Hukukunun Önceliğinin Savunulması: AB mevzuatı ile ulusal mevzuat arasındaki ilişkiye değinen tek maddedir. Ancak, bir öncelik kuralı değildir.

11- AB Üyelerinin İradelerinden AB Hukukunun Önceliği Hususunda Bir Sonuç Elde Edilmesi: AB Antlaşmalarının lafzı ve sistematik yorumu antlaşmaların, üye devletlerin yasama faaliyetini ve ulusal hukukunu ortadan kaldırma amacı gütmeye başladığını göstermektedir. AET antlaşmasının 5. maddesi üyelere AB hukukunu ihlal etmeme yükümlülüğü getirmektedir. Federatif özellikler sadece Alman temsilciler tarafından zaman zaman dile getirilmiştir. Oysa, AB ile üyeleri arasında hiyerarşik bir ilişki değil yanyana bir beraberlik söz konusudur.

12- AB Hukukunun Önceliğinin Örf ve Adet Hukukuna Dayanılarak Açıklamaya Çalışması: Buraya kadar yapılan açıklamalardan AB antlaşmalarında AB hukukuna geçerlilik önceliği verilmediği anlaşılmaktadır. Üye devlet mahkeme uygulamalarında başlangıçta AB hukukunun önceliği konusunda uyumlu bir tavır ortaya konmamıştır. AB parlamentosu AB hukukunun önceliği konusunu düzenlemek üzere bir hukuk komisyonu görevlendirilmiştir. Bilahare bu komisyonun olumlu raporu üzerine AB parlamentosu

22.10.1965'de aldığı bir kararla AB hukukunun önceliğinin gerekli olduğuna karar vermiştir. AB komisyonunda AB hukukunun önceliğini savunmaktadır. Ancak, TAD Ulusal hukukla AB hukuku arasındaki hiyerarşi sorununu karara bağlamaktan çekinmiş AB hukukunun önceliği hususuna değinmemiştir. Uluslararası konferanslarda ise; AB hukukunun önceliğini sağlama görevinin ulusal yasama organlarına ait olduğu vurgulanmıştır. Zira, bazı devletlerin anayasa ve içtihatları AB hukukunun önceliğini açıkça tanıtırken diğerleri ulusal normlara öncelik vermekte, bu durum ise AB üyeleri arasında farklılığa neden olmaktadır. Bütün bu hususlar AB hukukunun önceliğinin henüz örf ve adet kuralı olarak da geçerlilik kazanmadığını göstermektedir.

13- AB Hukukunun Önceliğinin AB'nin Fonksiyon Yeteneğine İstinaden Açıklanması: AB Hukukuna öncelik sağlanmadığı takdirde AB'nin fonksiyonlarını gereği gibi yerine getiremeyeceği ileri sürülmektedir. AB hukukunun kapsamlı bir hukuk olarak bütün üye devletlerde doğrudan doğruya ve yeknesak olarak geçerli olması gerekir. Bu kapsamlı geçerlilik ancak, AB hukukuna öncelik sağlamakla sağlanabilir. AB hukukunun önceliğinin üye devletlerde farklı düzenlenmesi sonucu, AB'nin fonksiyon yeteneğinin zarara uğrayacağı kabul edilmektedir. Ancak, ulusal olmayan bir hukukun iç hukukta etkin olabilmesi anayasaya bağlıdır. Bu şekilde AB normları ulusal alanda geçerlilik kazanabilir. Aslında AB'ni siyasi bakımdan onaylayan bir üye devlet, AB ile bilinçli olarak hukuki bir uyuşmazlığa düşmek istemez. Nitekim, üye devletler TAD tarafından verilen kararlara daima uymuş ve AB hukukuna aykırılık oluşturan düzenlemelerini iptal etmiştir. Komisyon da üye devletleri 100 ve 101. maddelere göre AB hukukuna aykırı yasama işlemlerini durdurmaya davet edebilir. Komisyon bu bağlamda, Bakanlar Konseyine uygun bir direktif ihdasını önerebilir.

AB antlaşmalarında AB hukukuna geçerlilik önceliği verilmiş olması, AB hukukunun önceliğini temin görevinin üye devlete verildiğini göstermektedir. Ulusal normlar ile uluslararası normlar arasındaki çatışma devletler hukuku kurallarına göre çözümlenir. Almanya, Fransa, Avusturya, Belçika, İtalya, Yunanistan, Hollanda ve Lüksemburg'daki sistem, antlaşma hükümlerinin ulusal

hukuk alanında doğrudan uygulanabilmesi ile bağdaşır. İngiltere, Danimarka, İrlanda, Norveç, İsveç, İzlanda ve Malta'daki sistem ise anlaşma hükümlerinin ulusal hukuk alanında doğrudan geçerliliğine izin vermemektedir. Bu ülkelerde anlaşmalar ulusal hukuk düzenine aktarıldıktan sonra ulusal yargıcı bağlar. Bu sistemde dualist görüş geçerli olup, ulusal hukuk ve devletler hukuku iki bağımsız eşdeğer hukuk alanıdır. Devletler hukuku yükümlülüğünü ihlal eden ülke bu alandaki yaptırıma muhatap olur. Almanya'da anlaşmalar bir onay kanunu ile ulusal hukuka aktarıldığından geçerlidir. Tüzükler ise anlaşmaya ilişkin genel onay kanunu çerçevesinde ulusal alanda doğrudan geçerlidir.

III- ULUSAL HUKUKUN AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUNA UYUMLAŞTIRILMASI:

Devletler hukuku anlaşmalarında öngörülen yükümlülüklerin, bireyleri bağlayan ulusal hukuka çevrilmesine transformasyon denilmektedir. Ancak bir çok durumlarda, böyle bir icrai yasama tasarrufu gerekli görülmemekte ve anlaşma metninin resmi gazete de değiştirilmeksizin, parlamentonun onay kanunu ile birlikte yayınlanması yeterli kabul edilmektedir. Devletler hukuku anlaşması içerik, amaç ve anlatım bakımından ulusal hukuk tasarrufları ile geliştirilmesine ihtiyaç olmayan, tamamlayıcı işlemler ihdas edilmeksizin ulusal alanda etkinlik doğurabilecek nitelikte ise, dar anlamda transformasyona konu olabilir. Ancak bu mahiyetteki normlar ulusal alanda derhal icra edilebilir ve doğrudan hukuki sonuç doğurabilir. Bunların dışında kalan, taraf devletlere hak ve yükümlülük getiren anlaşmalar, ve hukuki tasarruflar ise doğrudan uygulanabilir mahiyette olmayıp program hükümler içerdiklerinden, üye devletlerin tasarruf ihdasını gerektirmektedir. AB anlaşmalarının bu mahiyetteki hükümleri yanında, AB organlarının kararları, tavsiyeleri ve yönergeleri (direktifleri) ulusal tasarruf ihdasını gerektirmektedir.

A- Avrupa Birliği Hukukunun Karakterinin Korunması:

AB hukukunun, tüm üye devletlerin ulusal hukuk düzenlerinde aynı anlamı tanınması ve aynı ölçüde bağlayıcı olması gerekir. AB hukukunun bu karakteri, onun daha sonra çıkarılan ulusal bir ka-

nunla kaldırılmaması yada değiştirilmemesi ile korunur. Topluluk anlaşmalarında öngörülen "Önkarar" yöntemi, AB hukukunun yorum ve uygulanmasında birlik sağlamaktadır. AET antlaşmasının 177. maddesine göre ulusal mahkemeler TAD'ın yorumunu uygulamakla yükümlüdür. Ulusal mahkemelerin TAD'ın kararına uymak zorunda olması, sadece AB hukukunun birliğini değil, AB hukukunun bağımsızlığını da temin etmektedir.

TAD, bir AB hukuk normunun doğrudan geçerliliği için verdiği bir kararda kısaca şu koşulları öngörmüştür.

- Normun bir şeyi yapmamayı öngören bir yükümlülük içermesi,
- Normun gereğinin yerine getirilmesinin ulusal bir yasama tasarrufu gerektirmemesi,

TAD daha sonraki bir kararında da, sekonder (ikincil) AB hukukunda bu koşullarda doğrudan geçerli olacağını vurgulamaktadır.

TAD bir başka kararında, verilen süre içinde direktif normlarını ulusal hukuka çevirmeyen üye devletlerde, direktif normlarının doğrudan geçerlilik kazanacağı ve buna ters düşen ulusal normun uygulanmaması gerektiği görüşünü benimsemiştir.

AB hukukunun üye devletlerde aynı ölçüde bağlayıcı olması; birincil (primer) ve ikincil (sekonder) AB mevzuatının ulusal anayasalar karşısında denetlenmesi olanağını ortadan kaldırmaktadır.

Kurucu antlaşmalar onay kanunlarıyla ulusal hukuk düzenine intikal etmiştir. Almanya, İtalya gibi anayasaya uygunluk denetiminin olduğu ülkelerde anayasaya uygunluk denetiminden geçirilemez. Sekonder kaynaklardan tüzükler yayınını izleyen 20. gün tüm ülkelerde yürürlüğe gireceğinden anayasaya uygunluk denetimi olan ülkelerde bu denetimden geçirilmesi, doğrudan geçerliliğini öngören anlaşma hükmünün ihlalidir. Diğer AB ikincil mevzuatı ise genellikle ulusal yasama veya icrai tasarrufunu geciktirmektedir. Bu mevzuatın mütecanis tatbiki için de TAD yorumu tüm üyeler için geçerlidir.

B- AB Hukukunun Değiştirilmemesi - Önceliği:

Bu ilke, AB hukukunun yetkili AB organları tarafından yürürlüğe konulduğu biçimde geçerli olmasını, üye devletler tarafından dolaylı yada doğrudan kaldırılmaması veya değiştirilmemesini ifade eder.

Doğrudan geçerli sonraki topluluk hukuk normunu önceki ulusal hukuk normunun ortadan kaldırması, AB hukukunun özelliği icabıdır. TAD içtihatları ile doğrudan geçerliliğe sahip AB normlarının ulusal kanunları ortadan kaldırması geleneği yerleşmiştir. Doğrudan geçerliliğe sahip olmayan AB normunun ulusal kanunları ortadan kaldırması prensip olarak üye devletlerin iradesine istinat etmektedir.

Sonradan yürürlüğe giren bir ulusal kanunun doğrudan geçerliliğe sahip önceki bir AB hukuk normunu değiştirmesi yada kaldırması halinde açık uyuşmazlık vardır. Böyle bir iddia ulusal yargıç önünde ileri sürülürse AET antlaşmasının 177. maddesine göre konunun TAD'aintikali üzerine AB normunun doğrudan geçerli olduğunun ilan edilmesi ulusal yargıcın AB normunu uygulama yükümlülüğü doğmaktadır. TAD, AET antlaşmasının 177. maddesindeki önkara sistemini, AB hukukunun önceliğini temin etmek için kullanmaktadır.

C- AB Hukukunun Önceliğine İlişkin TAD İçtihatları:

- İtalya'da Edison Volta Şirketi devletleştirilerek ENEL işletmesi monopol haline getirilince, davacı Edison Volta hissedarı avukat Costa, elektrik faturasını ödemekten imtina etmiş ve devletleştirme Kanununun İtalyan anayasası ile AET antlaşmasının 102,93,53 ve 37. maddelerine aykırılığını ileri sürmüştür. Milano Sulh Yargıcı konuyu İtalyan Anayasa mahkemesine götürmüş, Anayasa Mahkemesi ise İtalya Anayasasında AB hukukunun önceliğine dair bir hüküm olmadığından bahisle davayı reddetmiştir. Milano Sulh Yargıcı bunun üzerine konuyu AET antlaşmasının 177. maddesine göre TAD'a intikal ettirmiştir. TAD kararında, AB antlaşmalarının yürürlüğe girmesi ile birlikte üye devletler iç hukuk düzeninde hüküm ve sonuç doğurduğu dile getirilmiştir. Kuru-

cu antlaşmalardaki taahütlerin daha sonra tek taraflı olarak yalama tasarrufları ile değiştirilebilmesinin keyfiliğe yol açacağı, uygulama birliği ve sadakat ilkelerini ihlal edeceği belirtilmiştir. Kaldı ki, üyelerin izin almak koşulu ile tek taraflı önlem alınabileceği istisnai durumlar kurucu antlaşmalarda belirtilmiştir. (AET.and.md;15,93,223-225,8,25,26,73,93,226) Milano Sulh Yargıcı TAD kararını da dikkate alarak 4.5.1966 tarihli kararında, İtalyan devletleştirme kanununu AET antlaşmasınının 37/II maddesine aykırı bularak uygulanmamasına karar vermiştir.

- TAD 14/68 sayılı davada rekabet hukuku alanında AB hukukunun ulusal hukuka nazaran önceliği sonucuna varmıştır.

- TAD 11/70 sayılı davada bir AB Tüzüğü ile ulusal temel hak arasındaki uyumsuzluğu karara bağlamıştır. AB tasarrufunun geçerliliğini, ulusal anayasalarda öngörülen temel hak ya da anayasa prensiplerini ihlal ettiği iddiasının bertaraf edilemeyeceğini vurgulamıştır. Böylece AB Hukukunun sadece ulusal kanunlara değil anayasalara nazaran da önceliği açıkça ifade edilmiştir.

- TAD 84/71 sayılı kararında; doğrudan geçerliliğe sahip AB Tüzüğünün sonraki ulusal kanunla çatışması halinde, AET antlaşmasınının 189. maddesine göre AB tüzüklerinin kendine ters düşen ulusal normlara nazaran önceliğe sahip olduğunu belirtmiştir.

- TAD 34/67 sayılı davada; AET antlaşmasınının 95. maddesi ile bağdaşmayan vergi konusundaki ulusal önlemlerin uygulanmamasını kabul etmekle beraber, AB hukukunun gereğinin yerine getirilmesine hizmet eden en elverişli çözümlü seçme yetkisini ulusal mahkemelere bırakmıştır.

- TAD 43/71 sayılı davada; AB Tüzüklerinin, onlarla bağdaşmayan eski ve yeni tarihli ulusal yasama önlemlerine nazaran önceliğe sahip olduğuna karar vermiştir. Tüzükler tarafından öngörülen birey haklarının tüzüklerin yürürlüğe girmesi ile birlikte geçerlilik kazandığını saptamıştır.

IV- TÜRK ANAYASA HUKUKU VE AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU

AET ile Türkiye arasında bağitlanan ortaklık anlaşması, tam üyelğe hazırlık amacı taşımaktadır. Bu hazırlık döneminde Türkiye sadece ekonomik yapısını değil hukuki yapısını da AB koşullarına uyumlu hale getirmektedir.

Anayasamızın 90. maddesinin son fıkrası; "usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir." hükmünü içermektedir. Bu hükme göre bu tip anlaşmalar iç hukuk düzenimizde uygulanabilir.

Supranasyonel özelliğe sahip uluslararası örgütlere katılma, uluslararası kuruluşlara egemenlik haklarının devrine izin veren Federal Almanya anayasasının 24/I maddesinde yer alan hükme benzer bir anayasa düzenlenmesini gerektirmektedir.

Egemenlik hakkının uluslararası kuruluşlara devrine izin veren bir hüküm önceki anayasalarımızda olduğu gibi 1982 Anayasasında da yoktur. Anayasanın 90. maddesine göre T.C. adına yabancı devletlerle ve uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmaların onaylanması TBMM'nin onaylamayı bir Kanunla uygun bulmasına bağlıdır. Anayasamıza göre ulusa ait olan egemenlik hakkı sadece anayasada belirtilen yetkili organlar tarafından kullanılabilir. Bu organlar arasında bile egemenlik yetkisinin devri kabul edilmemiştir. Egemenlik, yasama, yürütme ve yargı yetkileri olarak anayasada belirtilen organlar tarafından kullanılabilir ve devredilemez (Any. md.6) Bu durumda, egemenliğin sadece bir bölümünü kullanma yetkisine haiz olan TBMM anayasada açık bir düzenleme yapılmaksızın, egemenlik yetkilerinden feragat edilmesini yahut devredilmesini gerektiren uluslararası anlaşmaların onaylanmasını bir kanunla uygun bulamaz.

AB'ne tam üyelik durumunda TBMM'nin AB'ne entegre edilen alanlarda yasama yetkisini kullanmaktan feragat etmesi, koordine edilen alanlarda ise, yasama yetkisini AB hukukunun gereklerine göre kullanması gerekecektir. Bu sonuç yargı ve yürütme yetkisinin kullanılmasında da geçerlidir.

Anayasamızın 90. maddesi son fıkrası, usulüne uygun yürürlüğe giren anlaşmaları kanun hükmünde saymış ve anayasa denetimi dışında tutmuştur. Ancak, anayasamız sonradan yürürlüğe giren bir kanunun var olan anlaşmaya aykırı olamayacağı yönünde bir hüküm de içermektedir.

Türkiye'nin AB ile tam üyelik anlaşması akdetmesi durumunda yukarıda belirtilen temel anayasa hükümleri dışında, kurucu anlaşmalarla çatışan diğer anayasa ve kanunun hükümlerinin de değişmesi gerekecektir. Örneğin; anayasanın vatandaşlıkla ilgili hükümleri değiştirilecektir.

Öncelikle, yasama, yürütme ve yargı alanlarında egemenlik devrine izin verecek anayasal düzenlemeler yapılmadan tam üyelik antlaşması yapılamayacağı kanısındayız. Bu değişikliklerden sonradır ki, entegre edilen alanlarda anayasa ve kanun hükümleri AB hukuku ile ikame olacaktır. AB düzenlemelerine ters düşen anayasa normları geçerliliğini yitirecektir. Koordine edilen; sosyal politika; seyahat ve yerleşme, çalışma ve sözleşme özgürlükleri; sağlıklı yaşama hakkı; sosyal güvenlik gibi alanlarda AB hukuku ile ulusal hukuk alanında uyum sağlama yükümlülüğü vardır.

Vergi alanında AB direktifler çıkarmaktır. Türkiye bu direktiflere göre ulusal düzenlemeler yapmak zorundadır.

Sonuç olarak, AB'a tam üyelik halinde katılma antlaşmasına ilişkin onaylamayı uygun bulma kanununun, anayasa değişikliğinin yapılmasından sonra çıkarılması en doğru yol olarak kabul edilmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ADALET DİVANI - TAD

I- TEŞKİLAT:

Üye devletlerden birer yargıcın altı yıl süreyle atanmasından oluşan halen 15 yargıçlı bir mahkemedir. Hakimler, bağımsızlığı hakkında tam bir güven veren ve kendi ülkelerinde en yüksek yargı görevlerinde bulunma için aranan koşulları taşıyan yada hukuk bilimi alanında görüşleriyle yeteneklerini kabul ettirmiş kişiler arasından seçilerek üye devlet hükümetlerinin tam mutabakatıyla atanırlar. (AET.md.167) Görev süresi sona eren hakim yeniden atanabilir. Görev süresi bitmeden görevi sona eren hakimin yerine kalan süre için yenisi atanır.

Hakimler göreve başlamadan önce açık oturumda yemin ederler (TAD statüsü md.2) Hakimler yargı dokunulmazlığına sahiptir. Yargıçlık görevleriyle ilgili yaptıkları işlemlerden ötürü dokunulmazlıkları görev bitiminden sonra da devam eder.

Dokunulmazlığın kaldırılmasından sonra hakim aleyhine ceza davası, mensubu olduğu ülkenin yüksek yargıçlarına karşı açılan davalarda yetkili olan mahkemede açılır. (TAD. statüsü md.3)

Hakimler bağımsızdır. Divan görüşmeleri gizli olup kararlar çoğunlukla alınabilir ve tüm üyelerce imzalanır. Kararlarda ayrışık oy yayınlanamaz. Hakimler görev sürelerinde ancak diğer üyelerin oybirliği ile vereceği kararlar görevden uzaklaştırılabilir.

Hakimler siyasi ve idari bir görev, ücretli yada ücretsiz mesleki bir faaliyet ifa edemezler. Dürüstlük ve özenle çalışmak mecburiyetindedirler. Divan merkezinin bulunduğu Lüksemburg'da oturmak zorundadırlar.

Hakim daha önce taraflardan birinin temsilci, danışman veya avukatı sıfatıyla katıldığı yada hakim veyahut başka sıfatla hakında karar verdiği ihtilafın çözümüne katılamaz. Özel nedenlerle çekilme isteminde bulunabilir. Taraflardan biri hakimin tabiiyetine istinaden divanın oluşumunun değiştirilmesini isteyebilir.

Divan çalışmalarını yönetmek ve gelen davaları daireler arasında dağıtmak üzere divan üyeleri aralarından üç yıl görev yapmak üzere bir başkan seçer.

TAD'ın duruşmalarında görüşlerini söyleyip yardımcı olmak üzere altı hukuk sözcüsü vardır. Bunlar da yargıçların statüsündedir.

Hakim ve hukuk sözcüleri altı yıl süre için bir Başkatip seçerler. Divan nezdinde ayrıca, davalarla ilgili tahkikata katılıp hakimlerle çalışmak üzere yeteri kadar "Yardımcı Raportörler" ile ulusal hukuk ve maddi hukukla ilgili sorunlarda araştırmalar yürütmek üzere "Hukuk Araştırma Görevlileri" bulunmaktadır. Her hakime iki araştırma görevlisi yardımcı olur. Bu meslek mensuplarının da hukuki nitelik taşıyan, bağımsızlığı ve dürüstlüğü konusunda tam güven veren kişiler olması gerekir.

Divanın genel kurul halinde çalışması esastır. Ancak bazı önlemler almak ya da belirli kategorilere giren sorunları karara bağlamak üzere Divan kendi yapısında üç veya beş hakimden oluşan daireler kurabilir. Önceleri, AB kurumları ile çalışanları arasındaki davaların çözümünde dairelerden yararlanılmıştır. Bugün özel hukuk kişileri ve firmaları tarafından açılan davalar dairelerde görülmektedir.

II- GÖREV VE YETKİLER

AET antlaşmasınının 164. maddesine göre Adalet Divanı bu antlaşmanın yorumlanmasında ve uygulanmasında hukuka riayeti sağlar. Bu hükme koşut hükümler AKÇT ve AAET antlaşmalarında da mevcuttur. Divanın başlıca şu görevleri vardır.

- AB hukukun etkinliğini sağlamak ve AB içindeki faaliyetlerin bu hukuk düzenine uygunluğunu denetlemek.
- AB hukukunun uygulama birliği ve aynı ölçüde etkinliğini sağlamak için bu hukukun yorumunu yapmak.
- Topluluk hukuk düzeninde meydana çıkan hukuki ihtilafları AB hukuku kurallarına ve adalete uygun olarak çözmek.

TAD, AB hukuk düzeninin en yüksek yargı organıdır. Divan, ulusal hukuk düzenlerindeki anayasa mahkemelerinin, idare, hukuk ve iş mahkemelerinin görev alanlarına giren davalara benzer davaları tek başına görmektedir. Divan AB hukukunu uygular. Divanın yetkisi mecburidir.

III- DAVA TÜRLERİ

A- İhlal Davaları:

Topluluklarla ilgili üç kurucu antlaşmada da, üye devletlerin bu antlaşmalarla getirilen yükümlülüklerini yerine getirmediklerine ilişkin iddiaları kesin karara bağlama görevi TAD'a verilmiştir. Üye devlet divan kararının icrasının gereği olan önlemleri almak zorundadır. Davaya AB Komisyonu ya da bir üye devlet tarafından açılabilir. Ancak, üye devlet dava açmadan önce Komisyona başvurmalıdır.

Yargılama sonunda TAD üye devletin yükümlülüğünü ihlal ettiğine karar verirse bu karar, "durum bildirici" nitelik taşır. Karar, ihlali saptama bakımından bağlayıcı ve kesindir. Örneğin, üye devletin bir yasasının kurucu anlaşmadan kaynaklanan bir yükümlülüğünü ihlal etmesine yol açmışsa, üye devletin yasama organı o kanunda gerekli değişikliği yaparak AB hukukuna uyumlu hale getirmelidir. Ancak, Divan kararlarının AB hukukunu ihlal eden ulusal normu geçersiz kılma etkisi yoktur. Karar gereğini yerine getirmeyen üye için AET antlaşmasının 169,170 ve 171. maddesindeki prosedür yeniden işletilir ve yeni bir ihlal davası açılır. Kararın icrası üye devletin iyi niyetine ve AB'ni sürdürme yolundaki siyasi iradesine bağlıdır.

Komisyon tarafından açılan ihlal davalarına 232/38 nolu dava örnek verilebilir. Fransa'nın İngiltere'den koyun ve kuzu etine ithal yasağı, bilahare de mali yükümlülükler koyması, İngiltere'nin Komisyona şikayeti üzerine AET antlaşmasının 12 ve 30. maddelerine aykırı bulunmuştur. Fransa'nın Komisyon kararlarına uymaması nedeniyle Komisyon TAD'da anılan davayı açmıştır. Ancak dava devam ederken Tarım Bakanlarından oluşan AB Konseyinde Fransa kısıtlama ve mali yükümlülükleri kaldırmayı kabul etmiş, bilahare kaldırmıştır.

B- İptal Davaları:

AET antlaşmasının 173-174; AAET antlaşmasının 146-147; AKÇT antlaşmasının ise 33-34. maddeleriyle düzenlenmiştir.

TAD, Konsey ve Komisyonun tavsiye ve görüşler dışındaki (Tüzük, direktif, karar) tasarruflarının AB hukukuna uygunluğunu denetler (AET.md.173) Dava yerinde görülürse dava konusu tasarrufun iptaline karar verilir. AKÇT bağlamında ise dava konusu tasarruflar Komisyon kararları ve tavsiyeleridir. TAD kurucu antlaşmaları geniş biçimde yorumlamakta ve bağlayıcı tasarrufları iptal davasına konu kabul etmektedir. Bir görüşün aslında bir karar olup olmadığını kabul yetkisi Divan'dadır.

Bağlayıcı tasarruf Konsey ya da Komisyon tarafından yapılmış olabileceği gibi parlamento tarafından da yapılabilir. TAD, Parlamento'nun bazı kararlarına karşı açılan iptal davalarını da kabul etmeye başlamıştır.

İptal davası açmaya yetkili olanlar; üye devletler, Konsey, Komisyon ve özel kişilerdir. Özel kişiler gerçek veya tüzel kişiler olabilir. Üye devletler ve AB kurumları; Karar, Tüzük ve Direktifler dahil olmak üzere her türlü bağlayıcı AB tasarrufunun iptali için iptal davası açabilir. AKÇT (şimdi AB) Komisyonunun Alman Kömür İşletmelerini muhatap alan bir kararının iptali için Hollanda'nın açtığı iptal davasını TAD kabul etmiştir.

AKÇT gerçek kişiler açısından sadece İktisadi teşebbüslere ve birliklerine dava açma hakkı tanır. Bu kişiler bireysel karar ve tavsiyelere karşı dava açabilirler.

AET ve AAET antlaşmalarına göre ise, gerçek ve tüzel kişiler muhatap oldukları ya da doğrudan doğruya ve bireysel olarak kendilerini ilgilendiren kararlar ile doğrudan ve bireysel olarak kendilerini etkileyen tüzükler aleyhine dava açabilirler.

İptal davaları için AET antlaşması iki aylık (Md.173/III), AKÇT antlaşması ise bir aylık bir hak düşürücü süre öngörmüştür. Resmi Gazete'de yayımlanan tasarruflarda yayını takip eden onbeşin-

ci günden, tebligat halinde tebliğ tarihinden, tebliğ edilmemiş ancak muhatap öğrenmiş ise öğrenme tarihinden itibaren işlemeye başlar. Süre yargıç tarafından doğrudan nazara alınır, geçmişse dava reddedilir.

Süre aşımı nedeniyle iptal edilemeyen genel karakterli hukuka aykırı tasarruflar geçerliliğini sürdürecektir midir? Burada hukuka aykırılığın def'i yoluyla ileri sürülmesi usulü benimsenmiştir. Örneğin, bir tüzüğe dayalı ihtilafa ilişkin davada AET antlaşmasının 173/1 maddesindeki iptal nedenleri 184. maddeye göre def'i yoluyla ileri sürülebilecektir. Divan def'iyi kabul edilebilir bulursa tüzüğü o davada uygulamayacaktır.

İptal nedenleri kurucu antlaşmalarda sınırlı olarak belirtilmiştir. Divan bu nedenleri genişletemez (AET.m.173.I, AA-ET.md.146/I) İptal nedenleri şunlardır.

- Tasarrufu ittihaz eden kurumun yetkisiz olması,
- İşlemin yapılması için AB hukukunda izlenmesi gerekli görülen usule ve uyulması istenen şekle riayet edilmemesi,
- Kurucu antlaşmaların veya onun uygulanmasına ilişkin herhangi bir hukuk kuralının ihlali, işlemin hukuka aykırı olması,
- Yetkinin maksadı dışında kullanılması, yetki saptırması,

İptal kararları, işlemi yürürlük tarihinden itibaren geçersiz kılar ve tüm üye ülkelerde bağlayıcıdır. Ancak, kararların geriye yürümesinin istisnaları da vardır. Örneğin, TAD iptal ettiği bir tüzüğün kesinleşmiş saydığı etkilerini gerekli görürse kararında belirtebilir.

Kısmi iptal kararı verebilir. Ya da bir boşluk doğmaması için, yeni işlem yapıncaya kadar iptal edilen işlemin yürürlükte kalmasını öngörebilir.

C- Hareketsizlik Davaları (Tespit Davaları):

Kurucu antlaşmaların Konsey veya Komisyona bir işlemde bulunma ödevi yüklemiş olduğu hallerde, bu organların söz konusu

ödevleri yerine getirmedikleri takdirde, hareketsizlik suretiyle antlaşmaya ihlal etmeleri nedeniyle kendilerine karşı TAD'da açılacak davalara hareketsizlik davaları denmektedir.

Davayı üye devletler veya diğer AB kurumları açabilir. Burada diğer organlar yanında Parlamento da dava açabilecektir. Öte yandan, özel kişilerde tavsiye ve görüşler dışında muhatap olmaları gereken işlemlerin yapılmaması nedeniyle ilgili organ aleyhine dava açabilir.

Bu dava açılmadan önce işlem yapmayan organa başvurulur. İki ay içinde yanıt alınmazsa, süre bitiminden itibaren iki ay içinde dava açılması gerekir. Bu süre geçtikten sonra dava açılabilmesi yeni bir davete bağlı olacaktır. Daveti süresinde red halinde iki ay içinde dava açılması gerekir.

İlgili organ divan kararının gerektirdiği önlemleri almakla yükümlüdür. Hareketsizlik sonucu bir zarar doğmuşsa ilgili divanda tazminat davası da açabilecektir.

D- Tazminat Davaları (Tam Yargı Davaları):

AB'in neden olduğu ileri sürülen zararların tazmin edilmesi istemiyle açılacak davalara bakmak da TAD'ın görevlerindedir. (AET.md.178, 215/II; AAET.md.151, 188/II)

AB'in akit dışı sorumluluğundan doğan tazminat davalarında zamanaşımı, zararın öğrenilmesinden itibaren beş yıldır.

Bu davalar AB kurum veya görevlilerinin, görevlerini yerine getirirken sebep oldukları zararların tazminine ilişkin olup hizmet kusuruna dayanır. Divan bu davaları üye devletlerin milli hukuklarındaki ortak genel hukuk ilkelerini göz önünde tutarak karara bağlayacaktır. Kararlar eda hükmü taşıyan ve zorla icra edilmesi mümkün kararlardır.

E- Ceza Davaları:

Konsey tüzüklerinde öngörülen para cezalarının Komisyon tarafından uygulanması sonucu tesis edilen kararlara karşı da

TAD'a başvurulabilir. (AET.md.172.AKÇT.md.65/5) Bu davalar, kendilerine Komisyonca para cezası verilen özel kişiler tarafından Komisyon aleyhine açılan tam yargı davalarıdır.

Divan verilen cezayı iptal edebileceği gibi miktarını azaltıp yükseltebilir.

F- Yorum ve Tespit Davaları:

Önkarar yöntemiyle AB tasarruflarının yorumu ve geçerliliğinin tespitini yapmakta Divanın görevidir. Üye devlet milli mahkemesinde açılmış bir davada AB hukuk kuralının yorumuna yada AB kurumlarından birinin yapmış olduğu tasarrufun geçerliliğinin veya anlamının tespitine ihtiyaç duyulabilir. Bu sorun çözülmeden dava hükme bağlanamayacaktır. Ulusal mahkemenin AB hukuk normunu yorum ve geçerliliğini tespit yetkisi yoktur. Kurucu anlaşmalar bu yetkiyi Divan'a tanımıştır. (AET.md.177/11) Milli mahkeme ön sorunu TAD'a göndermekle yükümlüdür. Ön karar istemiyle TAD'a başvurma yetkisi yalnızca üye devlet yargı organlarına tanınmıştır.

- Kurucu anlaşmaların ve Tüzüklerin hükümlerinin anlamının açıklanması, kapsamının belirlenmesi.

- AB hukuk kuralının yürürlük döneminin tayini.

- AB hukuk tasarruflarının geçerliliğinin saptanması.

Ön karar konuları arasındadır. Ön karar bildirici niteliktedir ve etkisi geriye yürür.

G- AB ile Çalışanları Arasındaki Davalar:

AB organları ile çalışanları arasında hizmet ilişkisi kapsamındaki davalardır. (AET.md.179, AAET.md.152) Önce hiyerarşik başvuru gerekir. Personel kendini işe almış kurumun üst makamına başvurur. Cevap bekleme süresi 4 aydır. Bu sürede eylem ve işlem tesis edilemez, cevap verilmezse, süre bitiminden 3 ay içinde dava açılır. Başvuru kabul edilmezse cevap tarihinden itibaren dava açma süresi 3 aydır. Dava tam yargı davasıdır. Karar iptali maddi ve-

ya manevi tazminatı kapsayabilir. Kararla idare yerine işlem kurulabilir.

IV- YARGILAMA USULÜ

TAD yargılama usulü, yazılı ve sözlü olmak üzere, başlıca iki aşamadan oluşur. Ancak, hakim raportörün önerisi ve hukuk sözcüsünün görüşü üzerine TAD kararıyla bu iki evre arasına tahkikat safhası da girebilir. (TAD, statüsü, md.18/I)

Yazılı safha; dava dilekçelerinin, cevapların, itirazların, varsa repliklerin ve düpliklerin, ayrıca ibraz edilen tüm belge ve dökümanların taraflara ve kararların davaya konu olan AB kurumlarına bildirimini kapsamına alır. (TAD.statüsü.md.18/II)

Divanda dava, Başkatibe verilen bir dilekçe ile açılır. Başkatip mahkeme siciline davanın kaydını yaptırdıktan sonra, davacının adını ve istemlerini içeren bir ilanı AB Resmi Gazetesinde yayınlar. Divan Başkanı'nda dava için bir hakim-raportör belirler ve davanın gidişatından artık bu hakim-raportör sorumludur. (TAD.st.md.19)

Davada cevap süreleri birer aylıktır ve Divan Başkanı önemli nedenlerle bu süreleri uzatabilir. Yazılı safha tamamlandıktan sonra hakim-raportör ilk raporunu Divana sunar. Hukuk sözcüsü de ilk görüşünü beyan eder. Bu beyan ve raporların tetkiki sonucu Divan; ayrıca bir "tahkikata" ihtiyaç olmadığına ve davanın Genel Kurulda mı yoksa Daire Kurulunda mı görülmesi gerektiğine karar verir. Tahkikata karar verilmezse yargalamada sözlü evre başlar.

Sözlü evre; hakim-raportör tarafından sunulan raporun okunmasını, danışmanların, avukatların Divan tarafından dinlenmesini, hukuk sözcüsünün son görüşünü söylemesini, ayrıca gerekiyorsa tanık ve bilirkişi dinlenmesini kapsar. (TAD.st.md.18) Başkan ilk müzakerenin sonunda duruşma gününü saptar.

Sözlü safha hukuk sözcüsünün görüşünü bildirmesiyle tamamlanır. Şayet yazılı safhadan sonra Divan tahkikata karar vermişse,

sözlü evreden önce tahkikat yapılır. Tahkikat; maddi vakaların ispat, tahkik ve tespiti ile ilgilidir.

Divan oturumlarında yeter sayı sekizdir. Oturumlar aksine karar alınmadıkça alenidir. Her oturum için bir tutanak düzenlenir. Daire Kurulları asgari üç hakimin katılımıyla yapılır.

Kararlar oy çokluğu ile alınır. Başkanın oyunun ağırlığı yoktur. Oyların eşitliği halinde kıdemsiz hakimin oyu sayıma katılmaz. Kararları müzakerelere katılan tüm hakimler imzalar. Ayrışık oy veya azınlık oyu yayınlanmaz.

TAD kararları divan başkanı ve başkatip tarafından da imzalandıktan sonra açık duruşmada okunur. Divan kararlarının tam metni TAD Kararlar Dergisinde (European Court Reports) özeti ise AB Resmi Gazetesinde yayımlanır. TAD kararları tefhim edildiği günden itibaren kesin hüküm niteliği kazanır. Davayı sonuçlandıran bu kararların birinci kısmı "olay ve usulü" ikinci bölüm "gerekçeyi" üçüncü bölümü ise "hüküm fıkrası" nı kapsar.

Divanda üye devletler ve AB Kurumları her dava için atanmış birer "temsilci" tarafından temsil edilirler. Bu temsilcilere danışman yada üye devlet barosuna kayıtlı bir avukat yardım edebilir. (TAD.st.md.17) Gerçek ve tüzel kişiler ise ancak üye devletlerden birinin barosuna kayıtlı avukatlar tarafından temsil edilebilir.

TAD kararları kesindir sadece açıklama ve yorum isteminde bulunabilir. Ayrıca, yargılamanın iadesi nedenleri varsa bu yol da açıktır.

V- AB ADALET DİVANI KARARLARININ ETKİSİ:

Davayı esastan çözen kararlar sonuçlarını nasıl gösterecektir? Bir kez kesin hüküm niteliği taşıyan kararların hüküm konusu taraflarca yeni bir dava konusu yapılamaz. Kararlar zorla yerine getirilme yeteneği taşır.

Yabancı mahkemelerce verilen kararların bir ülkede kesin hüküm etkisi göstermesine "tanıma" zorla icra edilmesinin mümkün kılınmasına ise "tenfiz" denilir. TAD kararlarının zorla icrası AB

hukukunda düzenlenmemiştir. Üye devlet tasarruflarını kendiliğinden geçersiz kılmaz. Kararlar uygulanmazsa zorla icra olanaklı değildir. Hareketsizlik ve iptal davaları içinde zorla icra yöntemi yoktur. Zira AB düzeninde zorla icra mekanizması bulunmamaktadır. Eda davalarında ise AB hukuku milli hukuka atıf yapmıştır. Bu kararların cebri icrası milli hukuklara göre yapılacaktır. Ancak, Konsey, Komisyon ve üye devletler dışında kişilere para borcu yükleyen kararların zorla icrası işlemünde milli hukuk uygulanacaktır. (AET.ant.md.187,192) İlam alacaklısı, ilam borçlusunu milli hukuk düzeninde tenfiz kararı alarak takip edecektir. Divanın özel kişiler aleyhine verdiği para cezaları bu kapsamda takip edilecektir. Ön kararların uygulanmasında görev ise milli mahkemelere düşmektedir. Milli mahkeme Divandan ön karar istediğinde ve Divanın yorum ve tespiti de kendi inhisarında ve kesin olduğuna göre milli mahkeme buna uyacaktır.

KAYNAKÇA

- 1- Avrupa Toplulukları Hukuku ve Bu Hukukun Ulusal Alanda Uygulanmasından Doğan Sorunlar - Doç. Dr. Ayşe Füsün ARSAVA - 1990-ANKARA
- 2- Avrupa Toplulukları Adalet Divanı - Doç.Dr. Tuğrul ARAT - 1989-ANKARA
- 3- Avrupa Toplulukları Kurumları Hukuku - Uluç ÖZÜLKER - Dışişleri Bakanlığı At Gen. Md. Yard. Hizmete Özel - 1992-ANKARA
- 4- Avrupa Birliği El Kitabı - T.C. Merkez Bankası - 1995-ANKARA (İkinci Baskı)
- 5- Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması) - Çeviren ve Derleyen Doç.Dr. Haluk GÜNUĞUR - 1988-ANKARA (Genişletilmiş İkinci Baskı)
- 6- Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri - Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası - 1997-Fethiye
- 7- Avrupa Toplulukları Sözlüğü - Pelin Matbaası - Ağustos-1984.