

Prof. Dr. Halûk KABAALIOĞLU, LL.M. (Columbia); LL.M. (Brüksel)

İktisadi Kalkınma Vakfı Yönetim Kurulu Başkanı*

Tam Üyelik Öncesi Gümrük Birliği Kapsamında Ortaya Çıkan Sorunlar**

Türkiye-AB ilişkilerinde bugün gelinen noktada 'Bilim ve Araştırma', 'İşletme ve Sanayi Politikası', 'Mali Kontrol', 'İstatistik', 'Trans-Avrupa Ağları' ve 'Tüketicinin ve Sağlığının Korunması', 'Fikri Mülkiyet Hukuku', 'Şirketler Hukuku' fasıllarında müzakereler açılmış ancak bunlardan sadece 'Bilim ve Araştırma' faslı geçici olarak kapatılabilmektedir. Fransa Dönem Başkanlığı sona ermeden de 'Bilgi Toplumu ve Medya' ile 'Sermayenin Serbest Dolaşımı' fasıllarında müzakerelerin açılması beklenmektedir. Görüldüğü üzere, müzakere süreci, istenilen hızda olmasa da, ilerlemeye devam etmekte. Bu sürecin hızlandırılması için hem AB, hem de Türk tarafının yapması gereken çok şey var. Nitekim bunlar, gerek geçtiğimiz ay Avrupa Komisyonu tarafından açıklanan 2008 yılı İlerleme Raporu'nda, gerek Katılım Ortaklığı Belgesi'nde açıkça belirtilmiş durumda.

Öte yandan müzakere süreci devam ederken, 1963 yılında Ankara Anlaşması ile temelleri atılan ve 1996 yılında tamamlanan Gümrük Birliği de, kimi kronikleşmiş sorunlarıyla birlikte işlemeye devam ediyor. Türkiye'nin AB ile bütünleşme hedefine yönelik ortaklık ilişkisinin en önemli aşamalarından birini oluşturan Gümrük Birliği aynı zamanda, ülkemizin dışa dönük büyüme stratejisi çerçe-

vesinde taraf olduğu en geniş kapsamlı ekonomik ve ticari entegrasyon. Türkiye, bu süreçte, mevzuatını AB'nin gümrük ve ticaret politikalarının yanı sıra rekabet ve fikri sınaî mülkiyet haklarına ilişkin politikaları da dâhil olmak üzere kapsamlı bir alanda uyumlaştırma yükümlülüğünü üstlendi ve birçok alanda da bu yükümlülüklerini yerine getirdi. Her ne kadar bazı çevrelerce Türkiye'nin Gümrük Birliği'nden zarar gördüğü ileri sürülse de, Gümrük Birliği'ni değerlendirirken, bu sürecin basit bir dış ticaret uygulaması olmadığı ve yaklaşık yarım asırdır devlet politikası olarak benimsenen bir uluslararası kuruluş üyeliğine ulaşmada çok önemli bir kilometre taşı olduğu unutulmamalı.

Üstelik Gümrük Birliği, sadece bir dış ticaret uygulaması olarak ele alındığında dahi, 1996 yılından itibaren Türkiye'nin dünya ve AB ülkeleri ile olan dış ticaretinin gelişimi de, bu tür değerlendirmelerin gerçeklikten uzak olduğunu ortaya koyuyor¹. Ancak bu noktada, süratle çözüm bulunması gereken sorunların varlığı da aşikâr. Her ne kadar, bu sorunların, Gümrük Birliği'nin kendisinden değil, bu ilişkinin iyi işletilememesinden kaynaklandığı vaki olsa da, Dünya'nın 16. ve Avrupa'nın da 7. büyük ekonomisi haline gelmiş olan Türkiye'ye başta dış ticaret olmak üzere birçok alanda zarar

verdiği ve AB'ye uyumu zorlaştırdığı da ortada. Bu yazı vesilesiyle de, başta Serbest Ticaret Anlaşmaları ve Türk vatandaşlarına yönelik vize uygulaması olmak üzere, acilen çözüme kavuşturulması gereken bu sorunlara bir kez daha değinmek ve çözüm yolunda birtakım önerilerde bulunmak faydalı olacaktır.

SERBEST TİCARET ANLAŞMALARI

Bilindiği üzere AB, başta Güney Kore ve Hindistan olmak üzere birçok ülkeyle yürüttüğü STA müzakerelerinde hayli mesafe kat etti. Bu süreçte, öncelikle yoğunlaşılması gereken konu, AB'nin Güney Kore ile yapacağı STA'nın ticaretimize etkileri olmalı. Nitekim Güney Kore ile yürütülen müzakerelerde sona gelmiş olup, bir sonraki müzakerelere turunun sonuncusu olması ve anlaşmanın yıl sonuna kadar imzalanması beklenmekte. Diğer yandan, AB'nin Hindistan ve Güney Kore ile yürüttüğü STA görüşmelerinin Türkiye açısından yaratması olası etkilere ilişkin olarak, gerek Güney Kore pazarına ihracatta Türkiye ile AB'nin, gerekse AB pazarına ihracatta Türkiye ile Güney Kore'nin artan bir rekabet içinde oldukları görülüyor. Güney Kore pazarına ihracatta Türkiye ile AB'nin 1996'da % 23 düzeyinde olan ihracat benzerlik endeksi, 2005'de % 46'ya yükselmiş; AB pazarına ihracatta ise Türkiye ile Güney Kore'nin ihracat benzerlik endeksi 1996'daki % 28'lik düzeyinden 2005'de % 47'ye ulaşmış durumda. Buna göre, AB'nin Güney Kore ile Türkiye'den bağımsız yürüttüğü STA görüşmeleri eş zamanlı olarak Türkiye ile Güney Kore arasında da yürütülerek sonuçlandırılmadığı takdirde, AB ile Güney Kore arasında oluşturulacak STA'nın Türkiye'nin ihracatı açısından, aleyhte bir ticareti saptırıcı etki doğurması kaçınılmaz. Öte yandan söz konusu STA'nın Türkiye'yi içermeyen devreye girişiyle, Türkiye'nin ithalatı açısından da bir trafik sapması meydana gelecek olup, hâlihazırda bu konuda mevcut tek düzenleme olan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi'nin 16. maddesinin ilgili hükümlerinin bu saptırmadan doğacak iktisadi kaybı telafi etmesi de, bazı sektörler açısından mümkün gözükmemekte. Zira anılan düzenleme, telafi edici vergi uygulanabilmesi için diğer koşulların yanında, tarife oranları arasındaki farkın % 5'in üzerinde bulunması zorunluluğunu getiriyor. Dolayısıyla, uygulanan ithalat vergisinin

bu koşulu sağlayamadığı sektörler bakımından yaşanacak trafik sapmasının, bu yola başvurmak suretiyle bir nebze olsun telafi edilmesi imkânı da bulunmamakta.

Bu bağlamda, elbette, STA sürecini eş zamanlı olarak yürütüp, AB ile aynı zamanda sonuçlandırmak, Türkiye açısından en ideal çözüm; ancak örneğin Güney Kore ile bu konuda müzakerelere dahi başlayamamış olmamız ve Güney Kore ile AB arasındaki müzakerelerde de sona yaklaşmış olması göz önünde bulundurulduğunda, bu hedefe ulaşmak pek de mümkün gözükmemekte. Bu itibarla, Türkiye, Güney Kore ile bir STA akdedebilse dahi, her halükarda AB ile Güney Kore arasındaki STA'nın yürürlüğe girişinden sonra olabilecek ve bu da, yukarıda da belirttiğimiz gibi, bu süre içinde önemli oranda ticaret sapmasının yaşanmasına yol açacak. Bunu önlemek için, AB'nin STA akdettiği 3. ülke, benzer bir anlaşmayı Türkiye ile de akdedene kadar, AB'nin de, anlaşmayı yürürlüğe sokmaması veyahut en azından, akdettiği STA'lara, aynı/benzer bir anlaşmayı Türkiye ile de akdetmesi konusunda 3. ülkeyi bağlayıcı (şu anda uygulanan deklarasyon niteliğindeki "Türkiye hükümü"nden öte, takvime bağlı somut bir yükümlülük doğuracak şekilde) bir hüküm koymasının sağlanması konusunda AB tarafının ikna edilmesi gibi çözümler ileri sürülebilir. Bunun yanında, en kestirme çözüm olarak, AB'nin 3. ülkeyle yaptığı STA'ya bir hüküm koymak suretiyle bu anlaşmanın sanayi malları bakımından Türkiye'yi de derhal kapsamasının sağlanması konusundaki görüş ise, şu noktada en isabetli çözüm olarak gözüküyor.

Diğer yandan, 1/95 sayılı kararın 16. maddesinin, kararın alındığı tarihte AB'nin mevcut tercihli ticaret anlaşmalarına Türkiye tarafından uyum sağlanması için öngörülmüş olup; kıyasen 1996 yılından sonra müzakeresine başlanan (örneğin AB ile Güney Kore arasındaki) anlaşmalara da uygulanabileceği savunuluyorsa, bu maddenin 3. fıkrasındaki Türkiye'ye telafi edici vergi uygulama hakkı veren hükme de -fıkradaki koşulların mevcut olması halinde- bugün başvurulabilmesi mümkün. Ancak böyle olsa bile, kâğıt üzerinde mevcut bulunan bu hak, yukarıda da bahsettiğimiz gibi, güncelliğini yitirdiğinden ötürü, AB ile Türkiye'nin birbirlerinden ayrı ve tamamen bağımsız olarak yürütecekleri yeni tercihli ticaret anlaşmalarında uygulanacak

Malları Birlik içinde serbest dolaşımda olan işadamlarının kendilerinin bu hakka sahip olmamaları Türk işadamlarına, yeni iş bağlantıları kurmak bir yana, mevcut işleri dahi yürütmekte güçlükler çıkarmakta ve böylece ticaretin önünde teknik bir engel teşkil ederek haksız rekabete de yol açmaktadır.

uyumlaştırıcı ya da telafi edici düzenlemelerin yeni bir Ortaklık Konseyi kararı ile düzenlenmesi ve bunu yaparken de mevcut dış ticaret yapısının ve tarife düzeylerinin göz önünde bulundurulması çok önemli.

TÜRK VATANDAŞLARINA YÖNELİK VİZE UYGULAMASI

Türkiye, bilindiği üzere, ilgili Konsey Yönetmeliği uyarınca, AB ülkelerine girişte vize alması gereken ülkeler arasında yer alıyor. Vize konusunda ise, başvurularda çok sayıda belge talep edilmesi, davet mektubu gibi şartların aranması, vize başvurularının kısa sürede sonuçlandırılmaması ve kalış sürelerinin kısa tutulması gibi sorunlar mevcut.

Her şeyden önce, ticaretin seyrini olumsuz etkileyen ve tarife dışı bir engel teşkil eden bu uygulamalar, hem 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile tesis edilen Gümrük Birliği'nin temelini teşkil eden malların serbest dolaşımı ilkesine, hem de yerleşme hakkı ve hizmet sunum serbestisine yeni engeller getirilmesini yasaklayan Katma Protokol'ün 41. maddesine açıkça aykırı. Nitekim bu durum, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın 20 Eylül 2007 tarihli Tüm ve Darı kararında da açıkça belirtilmiştir. Divan, ülkeye giriş ve vize konusunun üye Devlet yetkileri içinde olduğunu kabul etmekle beraber, Katma Protokolün 41. maddesi ile üye Devletlerin hareket serbestisinin kısıtlandığını hükme bağlamış ve bu bağlamda 41. maddenin 1. fıkrasında yer alan "standstill" hükmünün ülkeye giriş konularını da kapsadığını açıklıkla ifade et-

miştir² (Bu noktada belirtelim ki, konu bu kararla aslında hukuken yeterince netleşmiş olsa da, şu anda Divan'ın önünde bulunan Soysal davası da -dava konusu çok açık biçimde vize uygulanmasının ilgili standstill hükmüne aykırı olup olmadığı olduğu için- çok önemli olup, yıl sonuna kadar verilmesi beklenen kararın da Divan'ın önceki içtihatlarına aykırı olmaması bekleniyor. Ancak yine bu noktada, söz konusu davanın son duruşmasında, Komisyon'un bugüne kadar benimsemiş olduğu Türkiye lehindeki görüşünü terk etmesi ve Mahkeme Başkanının da bu görüş değişikliğinin gerekçesinin sorarken "Dün gece rüyanızda ilahi bir kişiyi mi gördünüz?" şeklindeki yorumu üzerine Komisyon temsilcisinin "Üye devletlerin baskı yaptığını ima etmesi" oldukça ilginçtir. Temennimiz, Adalet Divanı'nın, bu baskılara karşı çizgisini değiştirmemesi ve bugüne kadar ki içtihatları doğrultusunda karar vermesidir). Bu içtihat, son derece önemli olup aşamalı olarak vizenin kaldırılmasına yönelik çalışmalar başlatılması için oldukça önemli bir araç olacaktır.³

Diğer taraftan, vize, Gümrük Birliği içinde tamamen haksız bir rekabet de teşkil ediyor. Zira malları Birlik içinde serbest dolaşımda olan işadamlarının kendilerinin bu hakka sahip olmamaları ve Avrupalı muhataplarının ya vizesiz ya da sınırda beş-on dakikada ve çok az bir ücret karşılığında vize alabildikleri düşünüldüğünde, bu durum, Türk işadamlarına, yeni iş bağlantıları kurmak bir yana, mevcut işleri dahi yürütmekte güçlükler çıkarmakta ve böylece ticaretin önünde teknik bir engel teşkil ederek haksız rekabete de yol açmaktadır. Bu itibarla, daha önceki Gümrük Birliği Ortak Komitesi toplantılarında da dile getirilen, oluşturulacak bir tercihli sistem çerçevesinde, ilk aşamada, vizenin, Türk işadamları, sanayiciler ve serbest meslek sahipleri için kaldırılması ve bu kişilere yeşil pasaporta benzer bir pasaportun verilmesi, AB nezdinde bu konu bakımından ilk dile getirilecek hususlar olmalıdır.

Yine tır şoförlerinin karşılaştığı vize sorunları da, bu bağlamda, GB kapsamındaki önemli sorunlardan birisi. Bu kapsamda da, özellikle Schengen'e dâhil AB ülkelerince, sürücülere en çok 6 aylık vize verilmesi ve kalma sürelerinin de 90 güne kadar düşürülmesi, Katma Protokol'ün üye devletlerde yürürlüğe girdiği tarihte var olmayan bir uy-

gulama olduğundan, anılan Protokol'ün 41. maddesine aykırı bir düzenleme/uygulama olup Türk ihracat ve taşımacılığına da önemli zararlar vermektedir (Nitekim savaş kararından sonra Bavyera eyaletinin Türk TIR şoförlerinden vize koşulunu kaldırması ve fakat sonradan Federal Hükümetin baskısıyla yeniden koyması, bu anlamda önemlidir).

Bu noktada ilk aşamada, tır sürücülerine, birden fazla giriş imkânı veren (çok girişli) ve en az beş yıl geçerliliği olan vize verilmesi ve vize taleplerinin de, başvurudan itibaren kısa süre içinde (örneğin hemen o gün gibi) sonuçlandırılması, AB nezdinde dile getirilmesi gereken önemli konulardan birisidir. Ancak önemle belirtelim ki, bunlar, ara önlemler olup; "Gemici Belgesi" gibi bir Tır/Kamyon Şoförü Belgesi oluşturulmak suretiyle, gemi adamları gibi tır şoförleri için de vizenin kaldırılması, Türkiye için ulaştırılması gereken asıl hedef olmalıdır.

Bu noktada, AB tarafının vize kolaylaştırmaya karşılık olarak istediği geri kabul anlaşmalarına da değinmek gerekiyor. Bilindiği üzere, AB'nin üye olmayan ülkelere yönelik vize politikası, bir geri kabul anlaşması yapılması koşuluyla, vize prosedürlerinde ilk aşamada kolaylaştırma ve sonrasında da vizenin kaldırılması şeklinde tezahür etmektedir. Ancak bu konu, üzerinde hassasiyetle durmayı gerektiriyor. Yasadışı göçle mücadelede AB'nin en önemli dış politika araçlarından biri olan geri kabul anlaşmaları, AB topraklarında yasadışı bulunan üçüncü ülke vatandaşlarının bu ülkeye iadesi ile bu ülke üzerinden AB topraklarına yasadışı yollarla girmiş başka ülke vatandaşlarının tabi oldukları devletlere gönderilmek üzere ilgili üçüncü ülkeye iade edilmesini öngörmektedir. Buna göre, AB, Türkiye ile bir geri kabul anlaşması imzalamak suretiyle, kendi topraklarında yasadışı bulunan Türk vatandaşları ile Türkiye üzerinden AB'ye girmiş ve orada yasadışı olarak bulunan üçüncü ülke vatandaşlarını (bu ülkelere gönderilmek üzere) Türkiye'ye iade etmeyi amaçlamaktadır. Bu noktada, böyle bir anlaşmanın üyelik perspektifiyle bağlantılı biçimde imzalanması düşünülebilirse de, şu anda ve mevcut şartlar dâhilinde imzalanmasının birtakım mahzurları olabilecektir. Öncelikle vize kolaylaştırma anlaşmalarının, Türk vatandaşlarının başta Ankara Anlaşması ve Katma

Protokol olmak üzere Ortaklık Hukukundan kaynaklanan haklarına halel getirmemesi şart. Ancak bu noktada, dayanılabilecek bir hüküm olan Katma Protokol'ün 41/1. maddesinin de, tüm AB üyesi ülkeleri ve daha da ötesi tüm Türk vatandaşlarını kapsamadığı akıldaki tutulmalı.⁴ O halde, bahsettiğimiz bu hükmün kapsamına giren ve belirli AB ülkelerine vizesiz seyahat etme hakları ATAD'ın müteaddit kararlarında teyit edilmiş bulunan ve fakat Üye Devletler tarafından bir türlü uygulamaya konmayan haklarının, Üye Devletlerce fiilen tam olarak tanınması koşuluyla, bu düzenlemenin dışında kalan Türk vatandaşları için (örneğin işçiler) perspektifi vizenin tamamen kaldırılması olan bir vize kolaylaştırma anlaşması imzalanması düşünülebilir. Ancak bunun karşılığı olarak önümüze imzalamamız için konacak geri kabul anlaşmaları, çok dikkatle ele alınmalıdır. Öncelikle imzalanacak geri kabul anlaşmalarının ülkemize getireceği mali ve sosyal külfet çok iyi hesaplanmalıdır. Örneğin böyle bir anlaşma kapsamında Türkiye'ye iade edilecek başka ülke vatandaşlarının sayısı konusunda elimizde sağlıklı verilerin de bulunmadığı düşünülürse, Türkiye'nin bu anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için, ciddi bir altyapıya ihtiyacı olduğu ortada. Bunun maliyetinin ise, şu an AB tarafının önerdiğinin aksine, her iki tarafça da eşit olarak paylaşılması, taviz verilmeyecek bir husustur. Keza Türkiye'yi kullanarak AB'ye yasadışı girmiş veyahut yasal yollarla girip de daha sonradan yasadışı konumuna düşmüş olan göçmenler, bu geri kabul anlaşmalarını uyarınca Türkiye'ye iade edildiği takdirde, bunun getireceği mali ve daha da ötesi sosyal külfetin altında boğulmamak için bu göçmenlerin vatanı oldukları ülkelere yollanmaları gerekmektedir. Ancak bunun ise, Türkiye'nin ilgili üçüncü ülkeyle de bir geri kabul anlaşması yapmış olması halinde mümkün olduğu göz önüne alındığında, AB ile imzalanacak bir geri kabul anlaşmasının çerçevesinin çok iyi çizilmesi gerekiyor. Ancak bu noktada, tüm anlaşmalar yapılmış olsa bile, geri kabul anlaşması uyarınca AB'den Türkiye'ye gönderilen üçüncü ülke vatandaşlarının tabi oldukları üçüncü ülkelere gönderilmesi ihtimalinde, Türkiye'nin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından mahkûm edilmesi olasılığına da hazırlıklı olmak gerekecektir. Zira bilindiği üzere,

AİHM, sınır dışı meselelerinde, sınır dışı edilecek kişi, gönderileceği ülkede bir insan hakkı ihlaline maruz kalma tehlikesiyle karşı karşıyaysa, sınır dışı etmeyi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ihlali saymaktadır. Böyle bir durumda, Türkiye'nin söz konusu iadeyi, AB ile arasında mevcut bulunan geri kabul anlaşmasından doğan yükümlülüğü uyarınca yaptığını ileri sürmesinin de, Mahkemece ne derece kabul göreceği tartışmalı. İşte bütün bunlardan ötürü, geri kabul anlaşmalarının imzalanmasında, nimet-külfet hesaplaması (vize kolaylaştırmanın getireceği nimetler ile karşılığında akdedilecek geri kabul anlaşmalarının yükleyeceği külfetler) çok iyi yapılmalı⁵ ve imzalanacaksa bile bunun, AB'ye üyelik perspektifi doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

TÜRK NAKLİYECİLERİNE YÖNELİK HAKSIZ KOTA UYGULAMASI

Gümrük Birliği kapsamında sorunlu alanlardan bir diğeri de, AB ülkelerinin Türk tırlarına uyguladığı kotalar. Bilindiği üzere; Gümrük Birliği'ne ilişkin 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, karayolu taşımacılığını düzenlemekte. Ancak konu, doğası gereği malların serbest dolaşımını doğrudan etkilemiyor. Ayrıca, taşımacılığın, malların serbest dolaşımını kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY)'nin AB üyesi olması akabinde Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği'ne taraf olmasıyla birlikte açıklık kazanmıştır. Şöyle ki; AB, GKRY bandıralı gemilerin Türk limanlarına girişinin engellenmesi neticesinde, taraflar arasında malların serbest dolaşımını ilkesi üzerine kurulmuş olan Gümrük Birliği'nin ihlal edildiğini dile getirmektedir. Eğer bir çifte standart olmayacaksa, bu mantıktan hareketle, AB'nin Türk nakliyecilerine yönelik kota uygulamasının da malların serbest dolaşımını ilkesine aykırı olduğu açık.

Bu kapsamda, haksız kota uygulamasının, malların serbest dolaşımının tarife dışı engel yoluyla kısıtlanması olarak ele alınması ve konuya ivedilikle çözüm bulunması gerekmektedir.

Bu çerçevede, AB'nin, konuya ilişkin iletilen şikâyetlere verdiği yanıtlar da farklılık göstermiştir. Öncelikle, Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin, hizmetlerin serbest dolaşımını değil, malların serbest dolaşımını kapsadığı belirtilmiş ve bu nedenle Türk plakalı karayolu araçlarına ilişkin kısıtlamanın bir

süre daha süreceği ifade edilmiştir. Diğer bir ifadeyle, karayolu taşımacılığı hizmet olarak tarif edilmiş ve Türkiye'nin üyelik öncesinde üye ülkeleri kapsayan düzenlemeye tabi olmasının mümkün olmayacağı belirtilmiştir. Ne var ki; söz konusu yaklaşım, AB'nin aynı konuya ilişkin, tarafların değişmesi halinde farklı tutum sergileyebileceği yönünde soru işaretleri doğuruyor. Zira, Güney Kıbrıs gemi ve uçaklarının Türkiye girişinin engellenmesi ile Türk mallarının karayolu taşıtlarına koyulan kota neticesinde AB'ye girişinin engellenmesi hususları, aynı nitelikte birer uygulama olup, aynı mantıkla yorumlanmalı.

Bu bağlamda, kotaların tamamen kaldırılması gerektiği açıktır; fakat yine vize konusunda olduğu gibi, olması gereken bu durum sağlanana kadar, ilk aşamada hiç olmazsa, kotaların malların serbest dolaşımını etkilemez seviyeye getirilmesi, AB nezdinde dile getirilmeli ve elde edilmelidir.

Bu noktada, söz konusu soruna acilen bir çözüm bulunmadığı takdirde gerek ATAD ve gerekse diğer uluslararası yargı ve hakem mercilerine (örneğin STA'lar için Dünya Ticaret Örgütü Paneli gibi) başvurulacağı AB tarafına ısrarla hatırlatılmalı. Burada, yargısal yolların işletilmesi düşüncesine karşı olarak ileri sürülen "bunun müzakere sürecine zarar vereceği tezi" de, kanımızca pek doğru değil; zira bilindiği gibi AB'nin kendisi bir hukuk manzumesi olup, değil müzakere sürecinde olan, Birliğin içinde bulunan ülkelerin dahi zaman zaman birbirlerine karşı yürüttükleri hukuk mücadelelerinin örnekleri çok (hatta örneğin şu anda bir STA müzakeresi sürecinde bulunan Güney Kore ile AB arasında DTÖ'ye götürülmüş dört ihtilaf bulunmakta). Bu noktada yine yargısal yollara başvurulmasına karşı bir tez olarak sunulan, kotalar konusunda kazanılacak böyle bir davanın Türkiye'nin limanlarını GKRY'ye açması için bir emsal teşkil edeceği ve bunun da ötesinde Türkiye'yi GKRY'yi tanımaya zorlayacağı şeklindeki iddialar da mesnetsiz. Zira her şeyden önce Türkiye'nin, liman ve havaalanlarını GKRY'ye açmamasındaki ana sebep, onu bir devlet olarak tanımaması değil; KKTC konusunda verilen sözlerin (doğrudan ticarete imkân veren Yeşil Hat Tüzüğü'nün uygulamaya konması başta olmak üzere KKTC üzerindeki izolasyonların kaldırılması gibi) tutulmamasının olduğu herkes tarafından bilinen bir gerçektir.

Son olarak, konuya ilişkin olarak ilgili sivil toplum kuruluşlarının desteğiyle bir Türk şirketi tarafından Alman Mahkemeleri önünde açılan davanın sonucu da, bu açıdan merakla beklenmektedir.

REKABET KURALLARI VE ANTI DAMPİNG UYGULAMALARI

AB, uluslararası alanda bir ticari korunma önlemi olarak birçok ülkeye karşı çeşitli sanayi ürünleri için, dampingli ya da sübvansiyonlu ithalatın kendi yerli sanayi üzerinde oluşturduğu zarar ya da zarar tehdidini ortadan kaldırmak ve bu suretle ilgili sanayi sektörünü korumak amacıyla anti-damping vergisine ve telafi edici önlemlere başvurmaktadır. Esasen dampinge ve sübvansiyona karşı önlemler alınması, uluslararası alanda (DTÖ kapsamında) da kabul gören ve kodifiye edilmiş bulunan uygulamalardır.

Ancak AB, anti-damping önlemlerini, giderek azalan sayıda da olsa, halen daha başta demir çelik olmak üzere Türkiye menşeli çeşitli sanayi ürünlerine de uygulamakta. Ne var ki, bu uygulamalar, 1996 yılında ülkemiz ile AB arasında gerçekleştirilen gümrük birliğinin gerek lafzına ve ruhuna, gerekse Türkiye-AB ortaklık anlaşmalarında dampinge karşı uygulanacak önlemlerin alınmasına ilişkin öngörülen usul ve esaslara aykırı. Şöyle ki; öncelikle bilindiği gibi, gümrük birliği, taraflar arasında gümrük vergileri ve eş etkili her türlü tedbirin kaldırıldığı; Ortak Gümrük Tarifesinin uygulandığı; Türkiye'nin AB'nin Ortak Ticaret Politikasına, rekabet kuralları ile devlet yardımları sistemine ve malların serbest dolaşımı ile ilgili tüm teknik mevzuatına uyum sağlamayı üstlendiği bir ekonomik entegrasyonu ifade ediyor. AB üyesi ülkeler arasında malların serbest dolaşımı bağlamında ekonomik ilişkinin temelini de, esasen Türkiye ile AB arasında düzenlenen şekliyle geniş anlamda gümrük birliği oluşturmakta. Doğal olarak AB üyesi ülkeler arasında mal ticaretinde damping ve buna karşı anti-damping vergisi uygulanmasından bahsetmek mümkün değil. Zira taraflar arasında gümrük vergileri ve eş etkili tedbirler kaldırılmış olduğundan, damping yapılması durumunda, dampingli ürünler hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın damping yapılan ülkeye geri ihraç edilebileceğinden (dampingin bumerang etkisi) damping etkisiz kalacaktır. Dampinge yol açabilecek bir diğer piya-

sa ortamı ise, işletmeler arasında anlaşmalı olarak (düşük) fiyat belirlenmesi veya piyasada güçlü konumda olan teşebbüslerin bu konumlarını kötüye kullanarak maliyetlerin altında, diğer işletmeler için yıkıcı olabilecek seviyede fiyatlandırma yapmaları; ya da devletlerin kamusal kaynakları kullanarak bazı işletmelere, teşvikler vermek suretiyle (sübvansiyon) fiyat avantajı sağlamalarıdır.

Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliğini düzenleyen 1/95 sayılı Karar'da da damping veya diğer rekabete aykırı uygulamalara karşı korunma tedbirlerinin alınması koşulları ve gümrük birliği sürecinde bunların ortadan kaldırılabilmesi için ne tür düzenlemelerin yapılacağı hususunda özel düzenlemelere yer verilmiştir. Kararın 44. maddesine göre,

“Ortaklık Konseyi, Taraflardan herhangi birinin talebi üzerine, Tarafların birbirleri arasındaki ticari ilişkilerinde korunma tedbirleri dışında kalan tüm ticari korunma araçlarını inceler. Bu inceleme sırasında Ortaklık Konseyi, Türkiye'nin iç pazarla ilgili rekabet, devlet yardımlarının denetimi ve diğer konulardaki müktesebatını yürürlüğe koyup etkili biçimde uygulanmasını sağlayarak haksız rekabete karşı iç pazardakine denk bir koruma sağlaması koşuluyla, bu araçların askıya alınmasına karar verebilir. Anti-damping tedbirlerinin uygulanması konusunda Katma Protokolün 47. maddesi ile getirilen usuller yürürlükte kalacaktır.”

Türkiye de, gümrük birliği kararının gereği olarak, AB mevzuatıyla tam uyumlu 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunu ve diğer ilgili mevzuatı çıkararak ve etkin biçimde uygulayarak teşebbüsler arasındaki fiyat anlaşmalarını ve ilgili piyasadaki hâkim teşebbüslerin aşırı düşük fiyatlarla ürün satmalarını önlemektedir. Devlet yardımları (sübvansiyonlar) konusunda ise, bu yardımların denetlenmesi bakımından henüz eksiklikleri bulunmakla birlikte AB kurallarına aykırı devlet yardımlarını uygulamadan kaldırdı. Nitekim uzunca zamandır AB tarafından Türkiye menşeli ürünlere karşı telafi edici önlem (anti-subsidy) uygulanmıyor. Ancak bu alanda tam uyumun sağlanması için, Türkiye'nin en kısa sürede devlet yardımlarının denetlenmesi ve izlenmesine ilişkin mevzuatı da çıkarması gerekmektedir. Bununla birlikte Türkiye gümrük birliği kararının gereği olarak

yapmış olduğu bu düzenlemelerle esas itibarıyla dampainge yol açabilecek piyasa ortamını bertaraf etmiş bulunmakta. Bu nedenle AB'nin, gümrük birliği kararındaki gerekleri yerine getiren Türkiye'ye karşı anti-damping vergisi uygulamasına son vermesi gerekmektedir.

AB'nin Türkiye'ye karşı anti-damping vergisi uygulamasının Türkiye'nin gümrük birliğine uyum sürecinde bugün geldiği noktada artık maddi koşulları bulunmadığı gibi, eğer AB'nin halen Türkiye'ye menşeli ürünlerde damping yapıldığı iddiası var ise, buna karşı önlemleri 1/95 sayılı Kararın 44. maddesinde öngörülen usule göre alması gerekiyor. Yukarıda da yer verdiğimiz gibi, Kararın 44. maddesi, anti-damping tedbirlerinin Katma Protokol'ün 47. maddesinde düzenlenen usule göre alınacağını belirtiyor. Katma Protokol'ün 47. maddesine göre ise, Ortaklık Konseyi, taraflar arasındaki damping uygulamalarının sona erdirilmesi amacıyla tavsiyede bulunabilmekte. Bu kapsamda, Ortaklık Konseyi'ne karar alması için üç aylık bir süre tanınmakta ve böyle bir tavsiye kararı alınmaması veya alınan tavsiye kararına rağmen damping uygulamasına devam edilmesi halinde, ilgili tarafın dampainge karşı önlem alması mümkün bulunmakta. Acil önlem gerektiren durumlarda ise, taraflar, Ortaklık Konseyi'ne gerekli bilgiyi verdikten sonra üç aylık süreyi beklemeksizin önlem alabilmekte. Ancak her iki durumda da Ortaklık Konseyi, korunma tedbirlerinin kaldırılması veya değiştirilmesine karar verebilir. Görüldüğü gibi, bu madde, dampingin önlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması konusunda esas olarak Ortaklık Konseyi'ni yetkilendiriyor ve bunun için özel bir prosedür öngörüyor. Bu maddenin tatbikatına ilişkin usullerin belirlenmesi hususu, Türkiye tarafından gümrük birliği sonrasında gündeme getirilmiş, ancak bugüne kadar somut bir ilerleme sağlanamamıştır. AB, Katma Protokol'ün bu maddesine işlerlik kazandırmak için herhangi bir adım atmakta ve dampainge karşı herhangi bir üçüncü ülkeye uyguladığı usulü Türkiye'ye karşı da uygulamaya devam etmektedir.

Görüldüğü gibi, Türkiye, AB ile gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden sonra rekabet hukuku ve politikasına uyum başlığı altında; kartel ve tekelin önlenmesi, devlet yardımları, teşvikler ve benzeri konularda çok sayıda yasal düzenleme çı-

karmış ve bunları uygulamaya koymuş olduğu için Ortaklık Konseyi'nin, Türkiye-AB ilişkilerinde uygulanmakta olan, başta anti damping vergileri olmak üzere her türlü ticari korunma tedbirlerine son vermesi yönünde karar alması gerektiği halde, maalesef bu tür tedbirler halen uygulanmaya devam etmektedir.

Sonuç olarak, görüldüğü üzere, Gümrük Birliği ve 1/95 sayılı OKK'dan kaynaklanan bazı sorunlar, kronik hale gelmiş olup; mevcut hukuki ve bürokratik mekanizmalarla çözülmesi zor gözükmektedir. Bu itibarla, burada belirttiğimiz ve belirtmediğimiz (örneğin bazı AB ülkelerinin eğitim ücretlerine ilişkin olarak AB üyesi ülke öğrencisi-uluslararası öğrenci şeklinde bir ayırım yapması ve böylece Türk öğrencilerden daha yüksek eğitim ücreti talep etmesi de, hem Katma Protokol'ün yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olmayan bir uygulama olduğundan ilgili standstill hükmüne, hem de iki taraf arasındaki ilişkilerde vatandaşlığa dayalı ayrımcılığı yasaklayan Ankara Anlaşması'nın 9. maddesine aykırıdır.) Gümrük Birliği'nin işleyişinden kaynaklanan sorunların açıklıkla çözüme kavuşturulduğu yeni metinlere ihtiyaç vardır. Bu bağlamda, başta 1/95 sayılı Karar olmak üzere Ortaklık Hukuku metinlerinin -Türkiye'nin tam üyelik hedefine hanel getirmeyecek ve alternatif olmayacak şekilde- gözden geçirilmesi ve aslında yıllar önce yürürlüğe konması gereken Ortaklık Konseyi Kararlarının⁶ ivedilikle alınması gerekmektedir. Böylesine önemli ve kronikleşmiş sorunların çözüme kavuşturulduğu bir müzakere sürecinin daha sağlıklı işleyeceği ve bunun üyelik sürecimizi hızlandıracağı da açıktır.

DİPNOTLAR

- * Bu yazının hazırlanmasında değerli katkıları olan öğrencim ve İKV Uzman Yardımcısı Ahmet Burak Bilgin'e ve Proje Müdürü Av. Feridun Karakeçili'ye teşekkür ederim.
- ** Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı (Jean Monnet Professor of EU Law); TUNAECS-Türk Üniversiteleri AT Çalışmaları Birliği Başkanı, AB Nezdinde Türkiye Daimi Temsilciliğinde Hukuk Müşaviri (1998-2002); İstanbul Sanayi Odası Eski Genel Sekreteri (1990-1994); Lefke Avrupa Üniversitesi Eski Rektörü (1995-96); Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü Kurucu Müdürü (1987-1995).

1 2007 yılı sonu itibarıyla dış ticaret verilerinin ışığında Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiş olan Gümrük Birliği'nin ilk 11 yılı değerlendirildiğinde, toplam dış ticaret açığında 11 yıllık dönemin yıllık ortalama artışı % 10,77 olmuşken, bu dönemde AB ile aramızdaki dış ticaret açığının

yıllık ortalama olarak % 3,24 azalarak, 1996 yılındaki 11.752 dolardan, 2007 yılı sonu itibariyle 8.184 dolara gerilediği görülmektedir. Bu durum, Gümrük Birliği'nin sanıldığı gibi Türkiye'nin dış ticaret açığını artırmadığını, aksine Gümrük Birliği'ne rağmen AB ile dış ticaretteki açığın 11 yılda ciddi miktarda gerilediğini göstermektedir. Mutlak değerlerle yapılan bu karşılaştırma, oransal olarak yapıldığında durum daha da çarpıcı hal almaktadır. 1996 yılında dış ticaret açığının toplam dış ticaret hacmine oranı % 30,52 iken aynı yıl AB ile dış ticaretimizdeki açığın yine AB ile dış ticaret hacmimize oranı % 31,86 olarak gerçekleşmiş; 2007 yılı itibariyle bu değerler toplamda % 22,67 ve % 6,34 olarak kaydedilmiştir.

Bu veriler ışığında 11 yıllık Gümrük Birliği'nin sonunda Türkiye ile AB dış ticaretindeki açığın ciddi anlamda azaldığını ortaya koymaktadır. 2007 sonu itibariyle toplam dış ticaret açığının dış ticaretine oranı % 23 düzeyinde olan Türkiye'nin AB ile dış ticaretinin çok daha dengeli geliştiği ve açığın görece önemini % 6,34 gibi oldukça düşük bir değere gerilediği görülmektedir. (Prof. Dr. Lerzan Özkale tarafından kaleme alınan bu derlemenin ayrıntıları, İKV web sitesinde yer almaktadır.)

Milyon ABD doları	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Yıllık Ortalama Büyüme Hızı
TOPLAM İHRACAT	23.224	26.262	26.974	26.587	27.775	31.334	36.059	47.253	63.167	73.476	85.535	107.154	%14,91
TOPLAM İTHALAT	43.627	48.559	45.921	40.671	54.503	41.399	51.554	69.340	97.540	116.774	139.576	169.987	%13,16
DİŞ TİCARET DENGESİ	-20.403	-22.298	-18.946	-14.084	-26.728	-10.065	-15.495	-22.087	-34.373	-43.299	-54.041	-62.833	%10,77
AB'ye İHRACAT	12.569	13.435	14.813	15.424	15.664	17.546	20.415	27.394	36.581	41.365	47.935	60.405	%15,34
AB'den İTHALAT	24.321	26.119	25.282	22.530	28.527	19.823	25.689	35.140	48.103	52.696	59.401	68.590	%9,88
AB İLE DİŞ TİCARET DENGESİ	-11.752	-12.684	-10.469	-7.106	-12.863	-2.277	-5.274	-7.746	-11.522	-11.331	-11.466	-8.184	%-3,24

- Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Kabaalioğlu Haluk; Rogers, Nicola; Abdulkuddus, Mohammed; Baykal, Sanem; Türk Vatandaşlarının AB Ülkelerinde İş Kurma ve Hizmet Sunma Serbestisi-Avrupa Toplulukları Adalet Divanı ve İngiltere Mahkemelerinin Türk Vatandaşlarının Ülkeye Giriş Koşullarına İlişkin Son Kararları Paneli, 20 Kasım 2007, İstanbul, İKV Yayın No:215. Ayrıca bkz. Baykal, Sanem; Türk Vatandaşlarının AB Ülkelerinde İş Kurma ve Hizmet Sunma Serbestisi, Türkiye – AT Ortaklık Hukuku ve ATAD Kararları Çerçevesinde Katma Protokol'ün 41/1. Maddesinde Düzenlenen Standstill Hükümünün Kapsamı ve Yorumu, Aralık 2007, İstanbul, İKV Yayın No:214.
- Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Gutman, Rolf; Türk Vatandaşlarının AB Ülkelerinde İş Kurma ve Hizmet Sunma Serbestisi-Ortaklık Anlaşması'nda Standstill Hükümünün Getirdiği Hareketlilik Paneli, 6 Aralık 2007, İstanbul, İKV Yayın No:216.
- Bilindiği üzere, söz konusu hükmün lafzında geçen iş kurma ve hizmet sunma serbestisinin kapsamına, sadece hizmet verme değil, hizmet alma da girmektedir. Bu bakımdan gerek hizmet sunan (başta işadamları ve sanayiciler olmak üzere, akademisyen, sporcu, avukat ve serbest meslek sahipleri), gerek hizmet alan (başta turistler olmak üzere, turist, tedavi amacıyla giden hastalar ve öğrenciler) kişiler, bu haktan yararlanabileceklerdir. Ancak, işçiler, bu düzenlemenin kapsamı dışında kalmaktadır. Nitekim İktisadi Kalkınma Vakfı'nın davetlisi olarak Türkiye'ye gelen Alman Darmstadt İdare Mahkemesi Başkanı Yargıç Dr. Klaus Dienelt de, aynı yönde düşünmektedir. (Bkz. Dienelt, Klaus; Kabaalioğlu, Haluk; Aksoy, Murat Uğur; Türk Vatandaşlarının AB Ülkelerinde İş Kurma ve Hizmet Sunma Serbestisi-Türk Vatandaşlarının Avrupa'ya Seyahat Özgürlüğünün Kısıtlanması Paneli; 14 Mart 2008, İstanbul, İKV Yayın No: 219.)
- Bu noktada, AB ile bir vize kolaylaştırma anlaşması yapan ülkelerden, vize alma sürecinin eskisinden daha da güçleştiği

şeklinde sitelerin geldiğini de hatırlatmakta fayda var. Örneğin daha geçtiğimiz ay içinde Ukrayna Dışişleri Bakanı, bir konuşmasında, AB ülkelerinin, vize kolaylaştırma anlaşmasını gereği gibi uygulamadığını ifade etmiştir. Ayrıca 10 Aralık 2008 tarihinde Brüksel'de European Citizen Action Service öncülüğünde ve Badouin Vakfı desteği ile Crowne Plaza Otel'i'nde düzenlenen "Does it Really Matter? Visa Facilitation in the Western Balkans: Monitoring of the New Agreements" konulu toplantıda sunulan "The Hotline Report", vize kolaylaştırma anlaşmalarının arzu edilen bir biçimde vize alımını kolaylaştırmadığını ve vize bekleme süresini kısaltmadığını, örnekleriyle ortaya koymuştur.

- Örneğin, 1980 yılında alınan Türk işçilerinin sosyal güvenlik haklarına ilişkin Ortaklık Konseyi Kararlarının uygulanması için Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Tüzük, bugün maalesef unutulmuştur. Gerçekten de, Avrupa Komisyonu'nun, 1983 yılında Ortaklık Konseyi Kararlarının uygulamaya konması amacıyla hazırladığı tasarı da, bir türlü yürürlüğe sokulamamıştır. Türkiye söz konusu olduğunda, "yasa çıkarmak yeterli değil uygulamaya önemli" diyen Komisyon yetkililerine bu kötü örneği hatırlatmakta yarar vardır. Unutmamak gerekir ki, en temel hak, sosyal güvenlik hakkıdır ve Türk vatandaşlarını teker teker dava açmak zorunda bırakan bu anlayış şiddetle kınanmalıdır. Üye Devlet yargı organlarında dava açan ve bunun ön karar usulüne göre Adalet Divanı'na gönderilmesini sağlayabilen Türk işçisi, yüksek avukatlık ücreti ve mahkeme masraflarını karşılamak durumundadır. ATAD içtihadı ile kabul edilen hakların aynı durumda bulunan tüm Türklere uygulanması gerekirken bu yapılmamakta ve karar sadece o şahsı ilgilendirir denmektedir. Bu bağlamda, Ortaklık Konseyi, ATAD kararları doğrultusunda ilişkileri ileriye götürecek düzenlemeleri ivedilikle yapmalıdır. Kaldı ki, 1980 yılından bu yana Ortaklık Konseyi'nde Türk vatandaşlarının durumunun iyileştirilmesi amacıyla hiç bir karar alınamamış olması da, son derece üzücüdür.