

## • KİTAP TAHLİLİ

Ass. Turgut TAN

Claude-Albert COLLIARD — Cours de Droit Administratif Européen; les cours de droit, 158, rue Saint-Jacques, Paris V; 1966-1967

Yayın, Paris Hukuk Fakültesi lisans son sınıfı programına 1965 yılında bir kararla seçimlik ders olarak konulan Avrupa İdare Hukuku konusunda 1966-1967 ders yılında M. C-A Colliard'ın verdiği kurların basılması sonucu ortaya çıkmıştır. Başında kısa bir bibliyografya taşıyan yayın, genel giriş ve Avrupa Topluluklarının tarihçesi dışında, beş ana bölümden meydana gelip 419 sayfa tutmaktadır .

Amacımız yeni bir yayının tanıtılması yanında çok yakın zamanlarda ortaya çıkıp hızla gelişmekte olan Avrupa Ekonomik Topluluğu hukuku konusunda da, Topluluğa ortak üye olan memleketimiz ilgililerine, ana hatları ile de olsa bilgi vermektir. Şüphesiz konuyu ayrıntıları ile inceliyecekler çıkacaktır.

Genel bir giriş yapıp Avrupa Topluluklarının tarihçesi incelendikten sonra konu beş ana başlık altında ele alınmaktadır. Birinci büyük başlık (s. 60-187 arası) Topluluk organlarına ve bunların işleyişlerinin incelenmesine ayrılmıştır. Milletlerarası düzeyde yasama-yürütme ayrımı yapmaya çalışmanın yetersiz ve noksan kalacağını belirten yazar Paris (Ortak Pazar ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu kuran) ve Roma (Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran) Antlaşmaları ile kabul edilen topluluk organlarını karşılaştırarak aradaki ikiliğe dikkat çekmektedir. Yardımcı nitelikteki organlar yaratma konusuna da değinen yazar Adalet Divanının bu konudaki kararını (1958 Meroni davası) da eleştirerek Divanın tutumunu çok sınırlayıcı bulmaktadır.

Bizim geniş olarak üzerinde durmak istediğimiz Topluluk hukuk sisteminin incelenmesi ikinci büyük başlık (s. 191-322 arası) altında yapılmaktadır. Özellikle Roma Antlaşmalarının devletler arası ilişkileri düzenlemekle yetinmeyip milli hukuk sistemlerine



tâbi kişileri de kapsayıcı hükümler getirdiğine dikkat çeken yazarı asrımızdaki milletlerarası antlaşmaların özelliklerine değinmektedir. Hallstein'in da belirttiği gibi Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Antlaşma geleneksel milletlerarası antlaşmalardan tamamen ayrılarak Avrupa Birliği içinde otonom bir hukuk dalı yaratmıştır.

Colliard ilk olarak Topluluk hukukunun kaynakları sorununu ele almıştır. (s. 198-201 arası) Paris Antlaşması ile Roma Antlaşmaları pozitif hukukun kaynaklarıdır. Paris Antlaşması sınırlı bir alanı kapsamaktadır ve tamamlanmaya gerek yoktur. Organlarının özellikle Yüksek Otoritenin kararları Antlaşmayı tamamlayıcı değil hayatını sürdürücü niteliktedir. Buna karşılık Roma Antlaşmaları ise çerçeve antlaşmalar olup Topluluk organları koydukları kurallarla bunları tamamlarlar.

Paris Antlaşmasında (m. 14) hukuk kuralı koyucu organ Yüksek Otoritedir. Yaptığı işlemler :

**Karar** (décision) : Gayesi ve ulaşılacak yollar bakımından bağlayıcıdır.

**Tavsiye** (recommandation) : Gayesi bakımından bağlayıcıdır.

**Görüş** (avis) : Hiç bir bakımdan bağlayıcı değildir.

Roma Antlaşmalarına göre (C.E.E. m. 189-192 ve C.E.E.A. m. 161-164) organların yapabileceği hukuki işlemler:

**Yönetmelik** (règlement) : Bütün unsurları bağlayıcıdır.

**Direktif** (directive) : Gayesi bakımından bağlayıcıdır.

**Karar** (décision) : Bütün unsurlarında bağlayıcıdır. Ancak genel olmayıp belirli devlet, teşebbüs ve kişilere yönelirler.

Yasama işlemi düzenleyici işlem ayrımı Avrupa Ekonomik Topluluğunun yönetmelikleri dolayısıyla tartışılmıştır. Millî mahkemeler önüne gelen bazı dâvalar dolayısıyla bunların iç hukuktaki kanunlara eşit kuvvette olup olmadıkları sorulmuştur. Yazara göre gerçekte böyle bir ayırım milli hukuklar bakımından bir anlam taşır. Zira böyle bir ayırım uygulamada yasama ve yürütme erklerinin ayırımına varmaktadır. Başka bir deyimle güçlük, geleneksel kuvvetler ayrımı şemasının Topluluk düzeyinde uygulamaya kaikişilmasından doğmaktadır. İç hukuklarda Anayasa kuralları yürütme organının yaptığı kural-işlemlerle yasama organının yaptığı kural-işlemlerin karşılıklı ağırlıklarını belirtirler. Bu, devletten



devlete değişen şekillerde saptanır ve onlar için belirli bir yararı vardır. Ancak, Topluluk içi böyle bir ayırımın yararı olduğu savunulamaz. Topluluk düzeyinde Yönetmelik yürütmenin mi yoksa yasamanın mı bir işlemidir sorusu yanlış konulmuş sorudur. Zira Topluluk içinde biribirinden ayrı yasama ve yürütme organları yoktur. Yönetmelik bazı hallerde Komisyon, genel olarak da, Komisyonun zorunlu veya ihtiyari teklifi üzerine, Konsey tarafından yapılır. Başka bir deyimle Antlaşmalar biri yasama diğeri yürütme iki hukuk yaratıcı organ öngörmemektedir. Antlaşmanın deyimini ile yönetmelik yetkili otorite tarafından kabul edilmiş metindir. Halbuki millî hukuklarda kanun parlamentonun işlemidir. Eğer referandumla kabul edilmişse doğrudan halk iradesinin ürünüdür. Topluluk hukukunda yönetmelik Avrupa Parlamentosunun ürünü değildir. Toplulukta Konsey veya Komisyonun yürütme organı olup olmadığı sorununa gelince; Konsey Topluluğun bir organıdır fakat ne yürütme nede yasama organıdır. Milli iradeyi temsil ettiğinden kanuna uymak yönetmeliğe uymaktan daha kolay sağlanır. Bazı ülkelerde Parlamentonun yetkisini yürütmeye devretmesi yasaklanmış bazılarında (Federal Alman Anayasası m. 80 ve 129) ise çok sıkı bir şekilde sınırlanarak izin verilmiştir.

Alman vatandaşları konusunda ortaya çıkan problem Topluluk yönetmeliklerinin Alman hukukundaki anlamlarında kanun mu yoksa yönetmelik mi olduklarıydı. Çünkü kanunsa uygulanacak; yönetmelikse, eğer yapan organa özel bir yetki verilmemişse, uygulanmıyacaktı. Bu önemli bir sorun olmakla beraber yanlış konulmuştur. Zira hiç istenmediği halde Topluluk hukukunu devletin iç hukukunun değişik şekli olarak açıklamaya varır. Bu konuda Frankfurt İdare Mahkemesi ile Phénanie-Palatinat Maliye Mahkemesi farklı sonuçlara varmışlardır. Birinci Mahkeme gerçekte devletlerin antlaşmalara göre Topluluk organlarına yetki transferinde bulduklarını söyliyerek olayda Alman Anayasa kurallarını uygulamak gerekmediğini savunurken diğeri Alman Anayasa düzeni karşısında söz konusu Tarım Yönetmeliğinin geçerli sayılamıyacağına karar vermiştir. Colliard'ın deyimini ile bir tanesi soruna Alman gözlükleri ile bakarken diğeri çıplak gözle bakıyor ve iç hukuktan farklı bağımsız bir hukuk sistemi görüyordu.

Adalet Divanı ise yönetmelikleri «yasama benzeri işlemler» (actes quasi-législatifs) olarak nitelemiştir. Öte yandan Divan önüne gelen bir çok meselelerde Yüksek Otoritenin genel kararlarının yasama işlemine benzer nitelikte olup olmadıklarını tartışmıştır.



(Fédération des Charbonnages de Belgique, 16 Temmuz 1956; Firme Nold, 20 Mart 1959) ve norm koyma yetkisini kullanarak yasa ma benzeri işlemler yapabileceğine karar vermiştir. Aynı sorun C.E.E. için de ortaya çıkmıştır. ENEL davası dolayısıyla düşüncelerini bildiren kanun sözcüsü (avocat général) Lagrange açıklamalarında Topluluğun yönetmeliklerinin ne yasama ne de yasama benzeri işlemler olduklarını; Antlaşmanın verdiği delegasyonun sınırları içinde ve Adalet Divanının denetimi altında hareket eden yürütmenin (Konsey ve Komisyon) işlemleri olduklarını söylemektedir. Lagrange Roma Antlaşmasını Topluluğun Anayasası olarak niteliyor ve onun içinde bir çeşit çerçeve-kanunlar (lois-cadre) görüyorki bu da, ona göre, Ortak Pazarın gelişmekte olan bir kuruluş olduğu dikkate alınarak normal karşılanmamalıdır. Kanun sözcüsüne göre iç hukukta Parlâmento, yani milli hakimiyete saygı, vatandaşlar için temel garantidir. Antlaşmanın sistemi içinde ise bunun kadar güvenilir başka garantiler vardır: Antlaşmanın yetkileri tanımlaması bazı ülkelerde tam yetki (pleins pouvoirs) delegasyonlarından daha belirlidir ve Adalet Divanının denetimini de unutmamak gerekir.

Yazar, haklı olarak, pek çok noktalarda bu düşünce sistemini eleştirmektedir. Bir kere Antlaşmanın, iç hukukta Parlamentonun vatandaşlara sunduğu kadar, garantiler verebileceği tartışılabilir. Öte yandan Antlaşma bu organları yetkilendiriyor, onlara normatif bir kuvvet veriyor ama bu sınırsızdır. Organa verilen normatif yetkinin sınırsızlığına rağmen neden yürütme dendiği de yasama denilmediği Colliard tarafından haklı olarak sorulmaktadır. Lagrange'ın Federal Almanya vatandaşlarının yargısal denetim yoluyla benzer garantilere sahip oldukları yolundaki görüşü de doğru sayılamaz. Çünkü Antlaşma (m. 173/2) ya göre vatandaşlar normatif işlemlere, yani yönetmeliklere, karşı yargısal denetimi harekete geçirememektedirler.

Bütün bunlar Topluluk yönetmeliklerinin yasama ve yürütme organlarının işlemleri karşısındaki değerini saptamaya yetmemektedir. Yazara göre bunlar ne yasama ne yürütme ne yasama benzeri ne de yürütme benzeri işlemlerdir.

Topluluk hukuk sistemi ile iç hukuk sistemlerinin ilişkisi bir alt bölüm içinde (s. 209-226 arası) ele alınmaktadır. Bu konuda devletlerden bazıları ikici (dualiste) bazıları da tekçi (moniste) çözümler uygulamaktadırlar. Altılar arasında ikici çözüm şeklini kabul eden tek ülke İtalya'dır. İtalyan hukukunda bir milletler-



arası metin onama (ratification) kanunu ile iç hukuka sokulmadığı sürece geçerli değildir. Onama kanunu ise bir anayasal kanun olmayıp basit bir kanundur. Dolayısıyla onanmış bir antlaşmada basit bir kanun değerinde sayılmakta ve başka herhangi bir kanunla çatışması halinde de iç hukukun bu konudaki genel prensipleri uygulanmak gerekir. Bu şekilde Topluluk hukuk düzeni veya hiç olmazsa bunun İtalya'daki uygulamasının onama kanunundan sonra çıkarılacak bir kanunla değiştirilmesi mümkün olmaktadır. Böyle bir durumda ise ancak milletlerarası sorumluluktan söz edilebilir. Nitekim İtalyan Anayasa Mahkemesi de bir kararında( Enel kararı, 7 mart 1964) Antlaşmayı yürürlüğe koyan onama kanununa diğer kanunlar karşısında bir üstünlük tanınmadığı gerekçeyle Antlaşmaya aykırı hüküm taşıyan bir kanunun da Anayasaya aykırı düşmiyeceğini kabul etmiştir.

Buna karşılık tekçi görüş taraftarları milletler arası hukukun iç hukuka üstünlüğünü kabul ederler. Onama işlemi ile milletlerarası hukuk kuralı iç hukuktaki hukuk kurallarına veya en azından basit kanunlara üstün gelecek şekilde yürürlüğe konulmaktadır.

Tekçi görüşü en açık kabul eden Hollanda Anayasasıdır. Paris Antlaşması dolayısıyla 1953 ve 1956 yıllarında yapılan değişiklikler bu görüşü kuvvetlendirici yönde olmuştur. Anayasanın 65 ve 66. maddeleri ile milletlerarası Antlaşmalara tanınan kanun üstündeki değer 67/2 madde ile daha da genişletilerek milletlerarası antlaşma ile kurulan ve kendilerine yasama, yürütme ve yargı görevleri verilmiş milletlerarası kuruluşlar tarafından konacak kurallar için de kabul edilmiştir. Dolayısıyla Topluluk yönetmelikleri de iç hukukta kanuna üstün bir otoriteye sahip olmaktadır.

Fransız Anayasası sınırlı bir tekçi görüşten yanadır. 1946 Anayasasının sistemini devam ettiren 1958 Anayasası da (m. 55) uygun olarak onanmış antlaşmalara, karşı tarafça uygulanmak şartıyla, kanunlara üstün bir kuvvet tanımaktadır. Dolayısıyla salt tekçi anlayış karşı tarafça uygulanmak koşuluyla sınırlanmaktadır. 1958 Anayasasının yeniliği, Cumhurbaşkanı, Başbakan veya meclislerden birinin başkanı tarafından yapılan başvurma üzerine Anayasa Konseyi milletler arası bir taahhüdün (angajman) Anayasaya aykırı bir hüküm taşıdığına karar vermesi halinde onanma veya kabul izninin ancak Anayasa değişikliğinde sonra olabileceğini öngörmesidir. Anayasa değişikliğini gerektirdiğine göre bu bir tekçi görüştür demek mümkünse de akside düşünülebilir. Uygulamada Cumhurbaşkanı ile Başbakanın Anayasa Konseyine başvur-



ması olağan sayılamıyacağından, muhalefete mensup Meclis Başkanının baş vurması daha mantıki görüldüğünden burada da sınırlı bir tekçilik anlayışının varlığı söylenebilir.

Tekçi görüşü benimsiyen Federal Alman Anayasasına (m. 25) göre de milletler arası hukukun genel kuralları federal hukukun ayrılmaz parçasını meydana getirir ve federal topraklar üzerinde oturanlar için doğrudan hak ve borçlar doğurtur. Ancak maddede söz konusu edilen antlaşmalar değil milletler arası hukukun genel kurallarıdır. O halde Alman hukukunda ortaya çıkan sorun, bir yandan antlaşmalar milletlerarası hukukun genel kurallarından mıdır? Öte yandan bir milletlerarası antlaşmaya göre yapılmış kural-işlemlere bir üstünlük tanımak gerekir mi? Yukarıda değindiğimiz gibi bir Alman mahkemesi olumlu cevap verirken bir başkası olumsuz vermiştir.

Belçika ve Lüksemburg'un durumlarına gelince: 1830 Belçika Anayasasında bu konuda bir hüküm yoktur. Mahkemeler ise 1925 tarihli bir temyiz kararına uyarak ikici görüşü uyguluyorlardı. Ancak 1963 yılında Termicourt başsavcısı yaptığı bir konuşmada 1925 tarihli temyiz kararını sınırlandırarak mahkemelerin daha önce yürürlüğe girmiş bir antlaşmaya aykırı yeni çıkmış bir kanunu uygulama zorunluğu koyan Anayasa ve kanun hükmü olmadığı gerekçeyle antlaşmayı uygulamaya devam edebileceklerini söylemiştir.

Öte yandan Topluluk Adalet Divanı da Topluluk hukukunun üstünlüğünü kabul etmektedir. (Van Gend + Loos, 5 Şubat 1963 ve Enel, 15 Temmuz 1964 kararları) Ortaya çıkan soru, kişinin doğrudan Topluluk hukuku tarafından mı yoksa millî hukuk sistemi içindeki Topluluk hukukunca mı idare edileceğidir. Zira Antlaşmaların bütün hükümleri aynı kuvvette degillerdir. Dolayısıyla Roma Antlaşmasına göre üye devlet vatandaşları üç ayrı hukuk düzeninde yaşarlar: 1) Millî hukuk sistemleri 2) Antlaşmaların kendiliğinden uygulanabilir hükümleri (self-executig) 3) Antlaşmaların kurduğu organların yaptığı düzenlemeler.

Topluluk hukukunun incelendiği ana bölümün ikinci büyük başlığı (s. 227-240 arası) Topluluk hukukunun birliği konusuna, dolayısıyla Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran antlaşmanın 177. maddesinin incelenmesine ayrılmıştır. Yazar her şeyden önce Avrupa Topuluklarını kuran antlaşmaların getirdikleri özel kurallar dolayısıyla milletlerarası antlaşmaların yorumundaki geleneksel uygulamanın bunlar için geçerli olamayacağını belirtmektedir.



Paris Antlaşması (m. 41) her hangi bir dava dolayısıyla milli mahkemeler önünde Konseyin veya Yüksek Otoritenin kararının geçerliği tartışılırsa bu konuda çıkarılacak ön mesele üzerine karar vermeye Adalet Divanının yetkili olduğunu açıkça söylemektedir.

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran antlaşmaya (m. 177) göre Adalet Divanında ön mesele olarak karara bağlanan konular:

- a — Antlaşmanın yorumu
- b — Topluluk kurumlarının işlemlerinin yorum ve geçerliği
- c — Konseyin bir işlemi ile kurulan organların statülerinin, eğer statü öngörüyorsa, yorumu.

Ön mesele, iç hukukta kararı başka yargısal baş vurmaya elverişli olmayan, yargı yeri önünde çıkmışsa Adalet Divanına baş vurmaya zorunludur. Diğerleri için başvurma ihtiyaridir. Ön mesele ile ilgili 177. maddenin orijinalliği bir yandan geniş olarak dolaylı baş vurmaya kabul etmesi öte yandan da Topluluk hukuk kurallarının özel bir tanımlamaya kavuşmasını sağlamasındadır.

Ön mesele konusunda ortaya çıkan diğer bir sorun davanın taraflarından biri itirazda bulunmazsa durumun ne olacağıdır. Aca-ba savcılık da böyle bir istemde bulunabilir mi? Antlaşmanın yorumu bir kamu düzeni problemi sayılıp yargıcın kendiliğinden dikkate alacağı söylenebilir mi? Colliard'a göre en iyi çözüm taraflar istemde bulunmasalarda antlaşmanın yorumu söz konusu olduğunda Adalet Divanına göndermektir.

Uygulamada yorum isteminin ciddi ve esas uyumsuzluğun çözümüne yararlı olması konusu da tartışılmıştır. (Fransız Danıştayının 16 Haziran 1964 tarihli bir kararı ile Adalet Divanının Van Gend + Loos ve Enel kararları) öte yandan Fransız Danıştayın diğer yargı yerlerince uygulanagelmekte olan açık işlem (acte clair) teorisini burada da uygulamaktadır. Hatta antlaşmanın açık olduğu gerekçesiyle ön mesele istemlerini zaman zaman reddetmektedir. Yazar, devamlı uygulanmakta olan ve organlarının koyduğu kurallarla tamamlanan, üstelik dört ayrı dilde yazılmış Antlaşma için, hükümleri açık diyerek reddetmenin güç olacağını söylemektedir. Ön mesele isteminin ciddiliğini saptamakta aynı derecede güçtür; zira bu gerçekte milli mahkemelere ait olmayan antlaşmanın yorumu yetkisini kullanmaya kadar varır. Yazar bu durumda 177. maddenin gerçekleştirilmeye çalıştığı Topluluk Hukukunun birliğinin de sağlanamayacağını eklemektedir.



Adalet Divanı içtihatları ile ortaya çıkan bir durum da Divanın daha önce yorumladığı bir antlaşma hükmü ile ilgili istemi, yeni olayda farklı unsurlar bulunmadığı gerekçesiyle, reddederek eski kararına atıf yapmasıdır. Bu tutum dolayısıyla Divanın farklı olaylarda farklı yorumlara varabileceğini göstermektedir. Yazar ön meseleleri kabulde Adalet Divanının tutumunu liberal olarak nitelendirmektedir. Divan bizzat bu tutumunun nedenini Antlaşmanın açık veya kapalı ön mesele istemlerinin nasıl yapılacağını düzenlememiş olmasında görmektedir.

Yazar Topluluk hukuk kuralının hazırlanışını da özel bir bölümde (s. 240-253 arası) incelemektedir. Adalet Divanı bu konuda 177. maddeyi temel hüküm saymaktadır. Usül açısından ilk özellik Divan önünde alışılmış anlamda tarafların bulunmamasıdır. Devletler ve Komisyon da usüle katılabilir.

Verilen yorum kararının özelliklerine gelince: Her şeyden önce devletlerin iç hukuklarının değil, Topluluk hukukunun yorumu söz konusudur. Divan 177. maddeye göre somut durumlar için soyut yorum yapması gerektiğine inanmaktadır. Yine Divana göre yorum devletlerin iç hukuklarının geçerliğinin denetimi değildir ancak Topluluk hukuku konusunda bir geçerlik denetimi söz konusu olabilir. Özetle, 177. maddeye göre üye devletlerin işlemleri söz konusu olduğunda Antlaşmanın yorumu, Topluluk kurumlarının işlemleri söz konusu olduğunda da bunların geçerliği söz konusu olmaktadır. Adalet Divanının incelemesinin teorik kalmasının nedeni, Divanın Antlaşmayı ihlâl edebilecek hipotezler bulmaya çalışması uyuşmazlık konusunun ise bunlardan birine uyup uymadığını saptama görevinin milli yargı organlarına bırakılmasıdır.

Önemli bir konu olan Topluluk hukukundaki yargısal başvurma yollarının incelenmesi ve bunların milli hukuk sistemlerindeki dava yolları ile karşılaştırılması üçüncü büyük başlığı (s. 253-294 arası) meydana getirmektedir. Yazar, bu başlık altında memurların Topluluk organlarına ve devletlere karşı açtıkları davalarla ön meseleler dışında kalan kanuna uygunluk ve tam kaza davalarını incelemektedir.

Topluluk hukukundaki tam kaza davası gerek konu gerekse yargıcın yetkileri bakımından milli hukuklardaki, özellikle Fransız idare hukukundaki tam kaza davasına benzemektedir. Dolayısıyla konu taraflardan birinin sahip olduğunu iddia ettiği hakkın varlığı ve kapsamı ile ilgilidir. Colliard, Topluluk hukukundaki tam kaza davalarını sorumluluk davası olarak tam kaza davası ve bu-



nun dışında kalanlar diye ikili bir ayırım yaparak incelemektedir.

Birinci halde Topluluk organlarının fertlere Topluluk kurumlarının hataları sonucu zarar vermesi halinde söz konusudur. (Paris Ant. m. 10) Dava hakkı zarar gören tarafa (devlet veya özel kişi) aittir. Topluluğun sorumluluğu hizmet kusuru (Faute de Service) halinde aslî ve ajanlarının kişisel kusuru (Faute personnelle) halinde de yardımcı sorumluluk şekillerinde ortaya çıkmaktadır. Ancak yazar hizmet kusuru kavramının Fransız idare hukuku ile Topluluk hukukundaki kullanımları arasındaki farka dikkat çekmektedir. Fransız idare hukukunda kullanılan hizmet kusuru (Faute **du** Service) hizmetin fena işlemesi, geç işlemesi veya hiç işlememesi hallerinde söz konusudur. Bir başka deyimle anonimdir ve «zarar vardır o halde kusur vardır» ilkesine kadar varabilir. Buradaki kusur belirli bir memura yüklenemez. Öte yandan Topluluk hukukunda söz konusu edilen hizmet kusuru (Faute **de** Service) kişiselleştirilebilir bir kusurun varlığı halinde de söz konusu olmaktadır .

Roma Antlaşmasının kurduğu sistemde Paris Antlaşmasındaki hükmün (m. 34) karşılığı yoktur. Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Antlaşma (m. 215/2) Topluluğun genel sorumluluğu esasını koymaktadır. Buna göre «Akdi olmayan sorumluluk alanında kurumların ve ajanların görevleri dolayısıyla verdikleri zararları Topluluğa üye devletlerin hukuklarının genel ortak prensiplerine göre tazmin zorunluğu» vardır. Yazar Paris Antlaşmasındaki (m. 40) «kusur» deyiminin Roma Antlaşmasında kaybolduğuna dikkat çekmektedir.

Sorumluluk dışındaki tam kaza davası ise Topluluk organlarının koyduğu mali yükümlülükler için söz konusu olmaktadır. (C.E.C.A. Ant. m. 36 ve 88; C.E.E. Ant. m. 172; Euratom Ant. m. 144)

Kanunilik davası bir başka alt bölümde (s. 263-288 arası) incelenmektedir. Bu dava çeşidinde Topluluk organlarından biri tarafından alınan bir tedbirin Antlaşmaya, ekleri olan protokollere ve Topluluk kurumlarının geçerli işlemlerine uygun olmaması söz konusudur. Kabul edilen sistem üye devletlerin milli hukuklarına özellikle Fransız idare hukuku ile birazda Alman idare hukukuna benzemektedir.

Acaba milletler arası hayatta kararların iptalinden söz edilebilir mi? Yazar bu konuda tartışmalara ve federal devlet sistemleri ile yapılan benzetmelere değinmektedir.



Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Antlaşma (m. 169, 170 ve 171) devletlerin Antlaşmayı çiğnemeleri olasılığına karşı gerekli düzenlemeleri yapmıştır. Her şeyden önce Komisyon bunun gözetimi ile görevlidir. Antlaşmanın karar yetkisine sahip organlarca ihlâl edilmesi ihtimaline karşı da devletlere ve özel kişilere başvurma yolları tanınmıştır. (m. 173)

İkinci yol Antlaşmanın öngördüğü başvurma yolları arasında en önemlisidir. Bu yolla Divan Konseyin işlemleri ile Komisyonun tavsiye ve görüşleri dışındaki işlemlerinin kanuna uygunluklarını denetler. Üye devletlerden biri Konsey ve Komisyon başvurabilir. Adalet Divanı 1) yetkisizlik 2) esaslı şekil şartlarına uyulmama, 3) Antlaşmanın ve onun uygulanmasına ilişkin hukuk kurallarının çiğnenmesi, 4) yetki saptırılması hallerinden birinin varlığını saptarsa iptale karar verir. (m. 173/1) Bu arada yazar C.E.C.A. Antlaşması (m. 33) ile C.E.E. Antlaşmasında söz konusu olan ve kendilerine iptal yoluna gidilebilen işlemleri karşılaştırarak işlemler konusunda kullanılan terminolojinin Antlaşmalarda farklı şekillerde anlaşıldığına dikkat çekmektedir.

Öte yanan başvurular bakımından bazı özel durumlar ortaya çıkmaktadır. Baş vuran üye devlet ise veya Roma Antlaşması sistemi içinde Konseyin işlemlerine karşı Komisyon, Komisyonun işlemlerine karşı da Konsey ise genel ve kişisel işlemler arasında bir ayırım gerekmez. Bunlar dışında başvuranlar için durum değişiktir. Paris Antlaşmasının (m. 33/2) kabul edildiği sistemde teşebbüs ve birlikleri kendilerini ilgilendiren kişisel tavsiye ve kararlara karşı yukarıda değindiğimiz dört nedenden birine veya hepsine birden dayanarak başvuru yapabilirler. Genel karar ve tavsiyeler için ise ancak kendilerine karşı yetki saptırılmasının varlığını savunabilirler.

Roma Antlaşmasının (m. 173/2) kabul ettiği sistem Paris Antlaşmasınıninkinden biraz farklıdır. Bu Antlaşmada teşebbüs ve birlikleri deyimi yerine bütün özel ve tüzel kişiler denilmektedir. Öte yandan Paris Antlaşmasında aleyhine başvurulabilen işlemler nitelenirken «kendilerini ilgilendiren» dendiği halde Roma Antlaşmasında «kararın yöneldiği kişiler» denilerek sınırlandırılmaktadır. Genel işlemler konusunda da iki Antlaşmanın kabul ettikleri sistemler farklıdır. Roma Antlaşmasında genel kararlara karşı başvurma hakkı ancak yönetmelik, karar veya başkası için alınmış karar niteliğinde de olsa doğrudan ve kişisel olarak başvuranı ilgilendirmesi ve başvuranın bunu isbat edebilmesi halinde mümkündür. Yazar bununla ilgili olarak Adalet Divanının kararlarına da



geniş yer vermektedir. (s. 274-286 arası) Roma Antlaşmasının sisteminin tatmin edici bulmayan yazar bunu milli hukuk sistemlerine nazaran bir gerileme olarak nitelendirmektedir. Ayrıca Antlaşmanın değiştirilerek özel kişilerin daha serbestçe kullanabilecekleri bir başvurma yolunun bulunmasını da temenni etmektedir.

Bir başka bölüm de idarenin bağlı yetkisinin varolduğu konularda bunu yerine getirmemesi halinde Antlaşmalarda (C.E.C.A. m. 35; C.E.E. m. 175; C.E.E.A. m. 148) öngörülen başvurma yollarına ayrılmıştır. (Les recours en carence) Paris Antlaşması (m. 35) bağlı yetki halinde başvurma yolunu duruma göre devletlere veya teşebbüslere ve onların birliklerine tanımaktadır. Duruma göre deyimi Adalet Divanı tarafından başvuranlar arasında yukarıda yapılan ayrımın yapılması gerektiği şeklinde yorumlanmaktadır.

Bu konuda Roma Antlaşmasının getirdiği sistem daha sınırlayıcıdır. Zira yalnızca bağlayıcı yetki halinde böyle bir olanak tanınmaktadır. Paris Antlaşma ve uygulama yönetmeliğinin çiğnenmesi halinde başvurma söz konusu iken Roma Antlaşması bunu yalnız Antlaşmanın çiğnenmesi haliyle sınırlandırmıştır.

Kanuna aykırılık def'i nin incelenmesine küçük bir bölüm ayrılmıştır. Yukarıda açıklanan dava yoluyla başvurmalara ek olarak burada def'i yoluyla başvurma mekanizması söz konusudur. Paris Antlaşmasına göre (m. 36) Yüksek Otoritenin para ceza ve yükümlülüklerine uyulmaması halinde ilgililer açtıkları tam kaza davalarında bunların dayanakları olan karar ve tavsiyelerin kanununa aykırılıklarını iddia edebilirler. Adalet Divanı bu yolun genel işlemler için yetki saptırılması haliyle sınırlı olmadığına karar vermiştir.

Roma Antlaşmasına (C.E.E. m. 184; C.E.E.A. m. 156) göre bütün taraflar def'i de bulunabilirler ve iki aylık süre ile bağlı değildir. Öte yandan Antlaşmanın 177. maddesinde öngörülen mekanizma da aynı sonucu elde etmeye yaramaktadır.

Topluluk hukuku konusunda son büyük başlık bunun sınırlarını belirlemeye ayrılmıştır. (s. 294-322 arası) Ortaya çıkan durum millî yasama organlarının yetkilerini kullanmaya devam etmeleri fakat bu arada Antlaşmanın bazı hükümleri ile (m. 12, 31, 37/3, 53, 62, 90) bu yetkilerinin sınırlandırılmasıdır.

Yine bu konu ile ilgili olarak yazar milli yasama sistemlerinin yakınlaştırılması ve uyumlaştırılması konusu üzerinde durmaktadır. Yazar bunu sağlayacak tedbirleri dört grupta topluyarak in-



celemiştir. Bunlar milletlerarası işlemler yaparak Antlaşmayı tamamlama (m. 220); Konsey yönetmelikleri ile düzenleme (m. 28, 111, 113 ve 114); Konseyin direktifleri ile müdahale (m. 48, 54, 63) ve Komisyonun devletlerin yapmadan önce bilgisine sundukları idari ve yasama düzenlemeleri konusunda, Fransız hukukunda Danıştayın kanun tasarıları ve tüzükler için yaptığı incelemelere benzer, incelemeler yaparak verdiği tavsiyeler şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Yazar aynı konu ile ilgili olarak koruyucu tedbirler başlığı altında (s. 308-322 arası) Roma Antlaşmaları özellikle Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Antlaşmadaki uygulanmasını sınırlandırıcı tedbirler incelenmektedir. Önce bu tedbirlerin alınmasında izlenecek usuller üzerinde durulmakta, daha sonra çeşitleri incelenmektedir.

Yazar üçüncü ana bölüm olarak **serbestlik ve rekabet** prensiplerini son bölümde de Topluluk politikalarını, özellikle tarım ve ulaşım politikalarını geniş olarak incelemektedir.