

GÜMRÜK BİRLİĞİNİN GÜNCELLENMESİ VE DTÖ KAPSAMINDA KAMU ALIMLARI BAŞLIĞININ DEĞERLENDİRİLMESİ

*Evaluation of the EU-Turkey Customs Union and Review of Public
Procurement Title within the WTO System*

Merve AĞZITEMİZ*

ÖZ

Türkiye-Avrupa Birliği (AB) arasında bir ortaklık ilişkisi ve bunun üzerine kurulmuş olan bir Gümrük Birliği bulunmaktadır. 1995 yılında kurulan bu Gümrük Birliği ise sanayi ürünleri ile işlenmiş tarım ürünlerini kapsamaktadır. Gümrük Birliğinin kapsadığı konuların yanında, karar alma ve uyuşmazlıkların çözümü mekanizmaları da dönemin şartlarını yansıtacak görünümde ve sınırlı bir şekilde düzenlenmiştir. Türkiye-AB arası ilişkilerin farklılaşması ve Dünya ticaret hacminin artmasıyla birlikte, bu ilişki yapısında değişiklik yapılmasına ilişkin değerlendirmeler yapılmaya başlanmıştır. Bu değerlendirmeler salt olarak mal veya hizmet ticaretini değil, kamu alımları başlığını da bünyesinde bulundurmaktadır. Ticaret hacmi oldukça büyük olan bu alanın, söz konusu ilişki çerçevesinde nasıl güncellenebileceği ise ayrıca tartışılmalıdır. Bu çalışma, mevcut Gümrük Birliğinin güncellenmesi/modernizasyonu gerekliliğini ve bu çerçevede kamu alımları başlığının durumunu ele almaktadır. Kamu alımları, gittikçe büyüyen bir ekonomik öneme sahipken, bu alandaki yapısal sorunları çözmek üzere ne gibi adımlar atılabileceği değerlendirilmelidir. Bu bakımdan, kamu alımları başlığında, Gümrük Birliğinin güncellenmesine yönelik çeşitli senaryolar dikkate alınacaktır. Bununla birlikte, bir alternatif olarak, Dünya Ticaret

Makalenin Geliş Tarihi: 06.05.2024, **Makalenin Kabul Tarihi:** 25.06.2024.

* Dr. Arş. Gör., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Avrupa Birliği Hukuku
Anabilim Dalı, e-posta: agzitemiz@ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0002-7528-5966.

Örgütü (DTÖ) bünyesindeki kamu alımları ilişkilerinin değerlendirilmesi söz konusu olacak ve bu alternatif ilişkinin hukuki boyutu üzerinde durulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Gümrük Birliği, Gümrük Birliğinin Güncellenmesi, Kamu Alımları, Dünya Ticaret Örgütü, Kamu Alımları Anlaşması, Türkiye-AB İlişkileri

ABSTRACT

There is a deep relationship between Turkey and the European Union (EU) and a Customs Union has been established upon this partnership. Founded in 1995, this Customs Union covers only industrial products and processed agricultural products. In addition to the subjects covered by the Customs Union, the mechanisms for decision-making and dispute settlement are also regulated in a limited manner, reflecting the conditions of the time. As relations between Turkey and the EU have diversified and global trade volume has increased, evaluations have been made to modify this relationship. These evaluations not only consider the trade of goods or services but also include the title of public procurement. Modernization of this significant trade sector within the framework of the relationship should be separately discussed. This study addresses the necessity to evaluate the existing Customs Union. Especially as the public procurement sector becomes significant in world trade, steps that can be taken to resolve structural issues in this area should be examined. In this respect, various scenarios for evaluation of the Customs Union will be considered. Additionally, as an alternative, the public procurement topic within the World Trade Organization (WTO) will be discussed, focusing on the legal aspects of this alternative relationship.

Keywords: Customs Union, Modernization of Customs Union, Government Procurement, World Trade Organization, Government Procurement Agreement, Türkiye-EU Relations

GİRİŞ

Türkiye-Avrupa Birliği (AB) arasında halihazırda bir ortaklık ilişkisi ve bunun üzerine kurulmuş bir Gümrük Birliği bulunmaktadır. Gümrük Birliğine dayanan hukuki/ekonomik ilişki ise yapıldığı dönemin şartlarını yansıtmaktadır. Dünya ticareti ise yerinde saymamakta ve her gün daha da büyümektedir. Yeni nesil anlaşmalar ve modernizasyona tabi tutulan ticari

ilişkilerle birlikte hem ticaret hacmi büyümekte hem de ticari ilişkilerde farklı odak noktaları belirlenmektedir.

Gümrük Birliği gerek Türkiye-AB ilişkisinin ilerlemesine yönelik olarak gerekse dünya ticaretinde gelişen koşullara uygun hale getirilme bakımından güncellenmeye ihtiyaç duymaktadır¹. Halihazırdaki Gümrük Birliği hem kapsam bakımından kısıtlıdır hem de hukuki açıdan bazı teknik engellerle donatılmıştır. Bu güncelleme, kapsam temelli olarak ele alındığında, içerisine hizmetler, tarım ürünleri ve kamu alımları gibi başlıklar eklenmesi ve bu alanların derinleştirilmesi gerektiği ifade edilebilir. Bunlardan kamu alımları başlığı hem ekonomik hacminin büyüklüğü hem de dünya genelinde yeni nesil anlaşmalara da konu olmaya başlamasıyla birlikte gün geçtikçe daha da önem kazanmaktadır. Bununla birlikte, AB ilerleme raporlarında, Türkiye'nin kamu alımları bakımından yapısal sorunlarına dikkat çekilmektedir². Bu hususta özel olarak çalışılması gerektiği ifade edilebilir. İlişkinin hukuki açısında ise taraflar arasındaki asimetriyi kaldıracak şekilde yeniden ele alınması ve karar alma/uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının gözden geçirilmesi gerektiği ifade edilebilir.

Gümrük Birliğinin güncellenmesine ilişkin belirli bir düzeyde tartışma ve çalışma yapılmışsa da özellikle ilişkilerdeki siyasi tıkanmanın da bir sonucu olarak, bunların belirli bir aşamada durma noktasına geldiği görülmektedir³. Dolayısıyla buradaki sorun şudur, Gümrük Birliğinin ve ticari öneme haiz kamu alımları başlığının güncellenmesi gerekli midir ve bu güncelleme kapsamında ele alınabilecek hukuki senaryolar nasıl değerlendirilmelidir? Bu bağlamda özellikle kamu alımları başlığı açısından Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde alternatif hukuki bir yol olarak Kamu alımları Anlaşması kullanılabilir mi?

Gümrük Birliğinin güncellenmesi ve kamu alımları başlığı açısından modernizasyon gerekliliği bir sorun ve gerçeklik haline gelmişken atılacak adımlar üzerinde dikkatle çalışılmalıdır. Nitekim yapılan çalışmalar sonucu

¹ World Bank, *Evaluation of the EU-TURKEY Customs Union*, (Report No. 85830-TR, 28.03.2014).

² Avrupa Birliği Komisyonu, *2023 Türkiye Raporu*, (Gayri resmî tercüme), Brüksel, 8.11.2023, SWD (2023) 696.

³ Bu hususta atılan son adım için bkz. European Council, Special meeting of the European Council (17 and 18 April 2024) – Conclusions, Brussels, 18 April 2024, EUCO 12/24, para. 9-10. Ayrıca bkz. başlık “III. Gümrük Birliğinin Güncellenmesi Çerçevesinde Atılan Adımlar”.

hazırlanan raporlarda bazı senaryolar üzerinde durulmuştur. Bunlar, ilişkinin mevcut şekliyle sürdürülmesi, Gümrük Birliğinin belirli bir dereceye kadar modernize edilmesi ve derin bir serbest ticaret alanı kurulması gibi çeşitli yollar üzerinden değerlendirilmektedir. Bu adımlar, taraflar arasındaki ilişkinin yenilenmesini sağlayabilir ancak kurumsal açıdan, halihazırda sorunlu noktalardan olan karar alma ve uyumsuzlukların çözümü mekanizmalarının ayrıca değerlendirilmesini gerektirebilecektir.

Bu senaryolar/adımlar tartışma konusu edilirken, kamu alımları başlığı da güncelleme çerçevesinde zikredilmekte ancak derin bir planlama ve çalışma yapılmadığı görülmektedir. Ancak belirtildiği üzere kamu alımlarına ilişkin konular dünya ticaretinde gün geçtikçe daha da önemli bir konuma gelmektedir⁴. Dolayısıyla, güncelleme çerçevesinde yapılacak çalışmalar, ekonomik açıdan oldukça önemli olan kamu alımları başlığı açısından uygulanmayacaksa, tarafların bu açıdan ilişkilerini güçlendirecek başka hukuki yolların bulunup bulunmadığı değerlendirilmelidir⁵. Bu açıdan, Türkiye ile AB arasındaki ticari ilişkiden uzaklaşmamak bir hareket noktası olarak ele alınmalıdır.

Hareket noktası, taraflar arasındaki ilişkilerin ilerletilmesi olduğuna göre, her iki tarafın da katılım sağladığı/sağlayabileceği uluslararası olanaklar üzerinde çalışılmalıdır. Bu bağlamda kamu alımları başlığının güncellenmesine yönelik alternatif bir yöntem olarak, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesindeki kamu alımları ilişkilerinin değerlendirilip değerlendirilemeyeceği tartışılmalıdır. Bu alanda yapılabilecek değerlendirmeler konunun özü itibarıyla çok boyutludur. Baskın olan ekonomik boyutun yanı sıra bu çerçevede kurulacak ilişkilerin hukuki boyutu da önem kazanmaktadır.

Bu çalışma kapsamında, kamu alımlarına ilişkin serbestleştirme ve düzenlemeler için DTÖ bünyesinde kullanılacak yöntemler üzerindeki tartışma, hukuki boyutta olacaktır. Nitekim bu yeni ilişki modelinin ticari ilişkiyi daha ileri götürmesinin yanı sıra karar alma ve uyumsuzluk çözüm

⁴ Örnek olarak bkz. Kamu İhale Kurumu, *Kamu Alımları İzleme Raporu 2023*, https://www.ihale.gov.tr/kamu_alimlari_izleme_raporlari-45-1.html 9 vd.

⁵ European Commission, *Impact Assessment, Accompanying the Document Recommendation for a Council Decision Authorising the Opening of Negotiations with Turkey on an Agreement on the Extension of the Scope of the Bilateral Preferential Trade Relationship and on the Modernisation of the Customs Union*, Brussels, 21.12.2016, SWD (2016) 475.

mekanizmalarına olumlu yönde katkıda bulunması beklenebilir. Burada öncelikle, Türkiye-AB arasındaki mevcut hukuki düzenlemeler Gümrük Birliği çerçevesinde ele alınacaktır. İkinci olarak, Gümrük Birliğinin güncellenmesi ve kamu alımları başlığının bu ilişkideki konumu değerlendirilecektir. Son olarak Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamında öne sürülen senaryolar ve DTÖ Kamu Alımları Anlaşmasına (KAA) katılım alternatifi hukuki açıdan değerlendirilmeye çalışılacaktır. Böylelikle, söz konusu gelişmelerin hukuk perspektifinden değerlendirilmesi olanağına kavuşulacaktır.

I. AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE ARASINDAKİ GÜMRÜK BİRLİĞİ: GELİŞİM VE İŞLEYİŞ

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)⁶ arasında 12 Eylül 1965 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması ile bir ortaklık kurulmuştur⁷. Kurulan bu ortaklık çerçevesinde üç dönem öngörülmüştür. İlk dönem bir hazırlık dönemidir. Ankara Anlaşmasının 3. maddesi ile düzenlenen bu dönemde, Türkiye'nin daha sonraki dönemlerde üzerine düşecek yükümlülükleri üstlenebilmesi için ekonomik olarak güçlendirilmesi amaçlanmıştır. İkinci dönem bir geçiş aşamasıdır. Bu dönemde, ekonomi politikalarının yakınlştırılması ve ortak eylemlerin geliştirilmesi planlanmıştır⁸. Bu üç dönemin sonuncusu olan son dönemde ise AET ile Türkiye arasında bir Gümrük Birliği kurulması öngörülmüştür⁹. Burada kısaca bu Gümrük Birliği hakkında da bilgi vermek yerinde olacaktır.

Balassa'nın ekonomik bütünleşme aşamaları sınıflandırmasını temel alan Göçmen'e göre ekonomik bütünleşme kavramı hem bir süreç hem de bir durum olarak tanımlanabilmektedir¹⁰. Bu bağlamda Ankara Anlaşmasının öngördüğü Gümrük Birliği de kanımızca aynı şekilde ele alınmıştır. Buna göre

⁶ AET, Avrupa Topluluğunun o dönemki adı olup, yerine göre bu eski kullanım, yerine göre ise 'Topluluk' ifadesi kullanımı devam edecektir.

⁷ Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında bir Ortaklık Yaratan Anlaşma (Ankara Anlaşması)-12 Eylül 1963, m.1.

⁸ *ibid* m.4.

⁹ *ibid* m.5. Bahsedilen dönemler için ayrıca bkz. Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye Arasında Ortaklık İlişkisi Kurulmasına Dair Anlaşmaya Katma Protokol, 23 Kasım 1970.

¹⁰ İlke Göçmen, "İç Pazar", içinde *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*, ed. Belgin Akçay, İlke Göçmen, 3. Baskı, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016), 385.

Gümrük Birliği; Topluluk ile Türkiye arasında, ithalâta olduğu gibi ihracatta da gümrük vergileri/eşit etkili resimlerin ve miktar kısıtlamalarının ve milli üretime, Anlaşmanın hedeflerine aykırı bir koruma sağlamayı gözetken eşit etkili başka her türlü tedbirin yasaklanmasını gerektirmektedir. Bunun yanında üçüncü devletlerle ilişkilerde de Türkiye'nin, (Topluluğun Ortak Gümrük Tarifesinin kabulüyle birlikte ek olarak) Topluluğun dış ticaret bakımından uyguladığı mevzuata yaklaşmasını gerektirmektedir¹¹. Bu ifadeler iki taraf arasındaki ekonomik bütünleşmenin durum boyutunu yansıtırken Ankara Anlaşmasının genel düzenlemelerinden kaynaklanan ve taraflar arasındaki ilişkinin ilerleyerek üyelik aşamasına kadar gitmesi durumu da bütünleşmenin süreç yönünü yansıtmaktadır¹². Gümrük Birliği, bunun yanı sıra kısaca kurumsal ve maddi açılardan da incelenebilir.

Kurumsal açıdan bakıldığında, 6 Mart 1995 tarihinde yapılan Ortaklık Konseyi Toplantısında alınan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK)¹³ ile birlikte 1 Ocak 1996 tarihinde yukarıda da belirtilen son döneme girilmiştir. Bu dönemde AET ile Türkiye arasında bir Gümrük Birliği tesis edilmiştir. Kurulan bu Gümrük Birliği malların serbest dolaşımının ötesinde, her ne kadar mevzuatların yakınlaştırılması kapsamında da olsa, fikri sınai ve ticari mülkiyetin korunması ve rekabet politikaları gibi alanları da düzenleyerek klasik bir Gümrük Birliği görünümünün dışına çıkmıştır¹⁴. Bu genel noktalar haricinde kurumsal açıdan iki unsura değinmek gereklidir.

¹¹ Ankara Anlaşması m.10/2.

¹² Bkz. Ankara Anlaşması m.28. Ankara Anlaşması ile başlayan bu sürecin amacının salt olarak bir Gümrük Birliği ya da ortak Pazar oluşturmak değil, tedrici entegrasyon modeli ile AB'ye katılımın sağlanması olduğuna ilişkin olarak bkz. Tuğrul Arat, "Türkiye-AB İlişkilerinin Gelişmesinde Bazı Saptamalar ve Genel Bir Değerlendirme", içinde Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri, ed. Belgin Akçay, Sinem Açıkmeşe, 2. Baskı (Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2017), 617. Nitekim yine Arat'a göre, Gümrük Birliğinin kuruluşunun tamamlanması, Türkiye ve AB arasındaki ortaklığın ilk aşamasını oluşturmaktadır. Bundan sonra ilişkilerin yoğunlaşmasıyla birlikte Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam katılımı bir noktada gerçekleşecektir. Tuğrul Arat, "Avrupa Birliği ile Türkiye Arasındaki İlişkiler ve Gümrük Birliğinin Yeri", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 44, no. 1 (Mayıs 1995): 589.

¹³ 1/95 sayılı karar, 'Gümrük Birliği Kararı' olarak da adlandırılmaktadır. Bu çalışmada 1/95 sayılı OKK olarak kullanılacaktır.

¹⁴ 1/95 sayılı OKK Kısım IV. Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkılmaz Sokak*, (İstanbul, Beta Yayınları, 2013), 81.

Birincisi, 1/95 sayılı karar ile birlikte, karar alma mekanizmasında Ortaklık Konseyi'nin etkin olduğu görülmektedir¹⁵. Buna göre Ortaklık Konseyi, ortaklığın kaydettiği ilerlemeye göre uyumlaştırmanın gerekli olduğu alanların kapsamını genişletme kararı alabilmektedir¹⁶. Burada altı çizilmesi gerekli nokta ise Ortaklık Konseyinin bir tarafta Türkiye Hükümeti'nden üyeler, diğer tarafta, Topluluk üyesi Devletler hükümetlerinden, Konseyi'nden ve Komisyonu'ndan üyeler tarafından oluşması ve oybirliğiyle karar almasıdır¹⁷. Bu durum karar alma sürecinin tıkanmasına neden olabilecek hukuki bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır.

1/95 sayılı OKK'da karar alma ile birlikte bir 'danışma' usulü de düzenlenmiştir. Buna göre "...Avrupa Toplulukları Komisyonu Gümrük Birliği'nin işleyişiyle doğrudan ilgili yeni mevzuat hazırladığı ve Topluluğa Üye Devletler'in uzmanlarına danıştığı her durumda, Türk uzmanlara da gayri resmi olarak danışır..."¹⁸ Ancak hem kararda belirtildiği üzere bu sürecin gayri resmi olarak tanımlanması hem de Türkiye tarafının hukuki olarak AB yasama sürecine katılımı gibi bir durumu olmaması nedeniyle, taraflar arasındaki asimetrinin bir kısmı karar alma ve uyuşmazlıkların çözümüyle ilgili olarak buradan kaynaklanmaktadır.

İkincisi, 1/95 sayılı karar ile uyuşmazlıkların çözümü, uyuşmazlık konuları itibarıyla sınırlı şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu bağlamda Ankara Anlaşması'nın uyuşmazlık çözümüne ilişkin hükümleri saklı tutulmuştur¹⁹. Bu da sınırlı düzenlemenin haricinde kalan uyuşmazlıkların Ankara Anlaşması'na göre çözümlenmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla ortaklık mevzuatının uygulanmasından veya yorumlanmasından doğabilecek uyuşmazlıkların çözümünde bir Ortaklık Konseyi kararı gerekeceğinden, siyasal ilişkilerin hukuki yöntemin önüne geçme ihtimali göz ardı edilmemelidir²⁰. Burada öncelik, ilgili uyuşmazlığın Ortaklık Konseyi kararı

¹⁵ Ortaklık Konseyi ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Kamuran Reçber, *Türkiye – Avrupa Birliği İlişkileri*, (Bursa, Alfa Aktüel, 2009), 21 vd.

¹⁶ 1/95 sayılı OKK m.54.

¹⁷ Ankara Anlaşması m.23.

¹⁸ 1/95 sayılı OKK m.55/1.

¹⁹ 1/95 sayılı OKK m.61.

²⁰ Ankara Anlaşması'nın uyuşmazlık çözümüne ilişkin düzenlemeleri için bkz. m.25. Bu düzenlemeye göre "...Ortaklık Konseyi Anlaşmazlığı karar yolu ile çözebilir; keza, anlaşmazlığı Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'na ve mevcut herhangi bir başka yargı merciine götürmeyi kararlaştırabilir..."

ile çözülmesi olacaktır. Devamla, Ortaklık Konseyi ilgili uyuşmazlığı yargı mercilerine götürmeyi kararlaştırabilecektir²¹. Her ne kadar teknik bir düzenleme gibi görünmekteyse de Ortaklık Konseyinde kararların oybirliğiyle alındığı ve sürecin yargısal aşamaya ulaşmadan tıkanabileceği unutulmamalıdır. Nitekim ortaklık hukuku kapsamında uyuşmazlıkların çözüm mekanizmasının nadiren bir çözüm olabileceği de vurgulanmaktadır²².

Maddi olarak ise Gümrük Birliği, sanayi ürünleri ile işlenmiş tarım ürünlerini kapsamaktadır²³. Bu kapsamda kalan ve Toplulukta veya Türkiye'de üretilen mallar ile Toplulukta veya Türkiye'de serbest dolaşımda bulunan üçüncü ülke çıkışlı mallar gümrük bölgesi içerisinde serbest dolaşımda sayılmaktadır²⁴. Gerek bu malların serbest dolaşımı gerekse mevzuatın yakınlaştırılması bakımından Türkiye'ye bazı yükümlülükler yüklenmiştir. Her iki yönde de Türkiye'nin etkin olarak çalıştığı ve teknik engellerin kaldırılması yolunda büyük çaba sarf ettiği söylenebilecektir.

Gümrük Birliği bir süreç olarak değerlendirildiğinde, dünya ticaretinde yaşanan gelişmeler ve bölgesel ilişkiler temelinde Gümrük Birliğinin gelişmesi gerektiği ifade edilebilir. Her ne kadar mevzuat uyumlaştırılması çerçevesinde bazı diğer alanlar Gümrük Birliği içerisinde gibi görünmekteyse de sonuçta ticari alışveriş kavramı sadece sanayi malları ve işlenmiş tarım ürünlerini kapsamaktadır. Üstelik dünya ticareti 1995 yılından bu yana oldukça etkili bir değişim göstermiştir. Bu kapsamda Gümrük Birliğinin

²¹ Ankara Anlaşması m.25.

²² European Commission, *Impact Assessment, Accompanying the document Recommendation for a Council Decision authorising the Opening of Negotiations with Turkey on an Agreement on the Extension of the Scope of the Bilateral Preferential Trade Relationship and on the Modernisation of the Customs Union*, (Brussels, 21.12.2016, SWD (2016) 475 final), 15 vd. ; Erdal Yalçın ve Gabriel Felbermayr, *The EU-Turkey Customs Union and Trade Relations: What Options for the Future?*, *European Parliament In-Depth Analysis*, PE 653.640 – July 2021, 16. ; Sinan Ülgen, *The Business Case For A Turkey - EU Customs Union 2.0*, Foreign Economic Relations Board of Turkey (DEİK) Report, December 2018, 18. ; Kamala Dawar, Christopher Hartwell ve Sübidey Togan, "Reforming and Renegotiating The EU Turkey Customs Union", *Turkish Policy Quarterly* 17, no.1, (Spring 2018), 137.

²³ Bilici'ye göre Türkiye – AB arasındaki Gümrük Birliği tarım ürünlerinin serbest dolaşımını içermediğinden eksik bir Gümrük Birliğidir. Nurettin Bilici, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 6. Baskı, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013), 159.

²⁴ 1/95 sayılı OKK, m.3/1. Gümrük bölgesinin tanımı ise aynı maddenin 3. fıkrası ile yapılmış olup, Topluluk gümrük bölgesi ile Türkiye gümrük bölgesinin toplamından oluşmaktadır.

güncellenmesi tartışmaları da başlamıştır²⁵. Devam eden başlıkta bu süreç hakkında bilgi verilecektir.

II. GÜMRÜK BİRLİĞİ NEDEN GÜNCELLENMELİ?

Gümrük Birliği açısından güncellenme gerekliliğini ortaya koyabilmek üzere öncelikle teorik bazı hususlara değinilmesi gerekmektedir. Bunlar Gümrük Birliğinin dinamik ve statik etkileridir. Sonrasında ise TC. Ticaret Bakanlığı tarafından ortaya koyulan güncelleme nedenleri üzerinde durulacaktır.

Gümrük Birliğinin statik ve dinamik etkileri bulunduğundan bahsedilebilir²⁶. Statik açıdan bakıldığında bu yöndeki etkilerin, Gümrük Birliği'nin kurulmasının refah üzerindeki etkisi ile ilgili olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda Gümrük Birliğinin statik açıdan ticaret yaratıcı ve saptırıcı etkileri olduğu vurgulanmaktadır²⁷. Dinamik etkiler ise, milli gelir, kalkınma hızı ve ekonomik refahla alakalı olan değişimlerdir²⁸. Dinamik açıdan bakıldığında Gümrük Birliği, iki taraf arasında yapılan mal ve işlenmiş tarım ürünlerinin ticaretinde etkin olarak uygulanan bir kurallar bütünü olmasının yanı sıra özellikle Türkiye tarafından, yükümlülükler kapsamında, sürekli geliştirilmesi gerekli alanlar ve kaldırılması gerekli teknik engelleri ortaya koymuştur²⁹.

²⁵ Bkz. Dünya Bankası Raporu, World Bank, *Evaluation of the EU-TURKEY Customs Union*, (Report No. 85830-TR, 28.03.2014), 3. Metnin Türkçe çevirisi için bkz. <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-tr.pdf>

²⁶ Constantine Michalopoulos ve David Tarr, *Are Customs Unions Economically Sensible In The Commonwealth of Independent States*, (World Bank Policy, Research Working Paper, no. WPS 1786, 2004), 4 ; Halil Seyidoğlu, *Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama*, 15. Baskı, (İstanbul, Güzem Yayınları, 2003) 206 vd.

²⁷ Yavuz Özdemir ve Güner Koç Aytakin, "Avrupa Birliği (AB) Gümrük Birliği'nin Türkiye Ekonomisine Etkileri", *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 5, no.9 (2016), 47.

²⁸ Seyidoğlu, *Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama*, 2011.

²⁹ Ticarete teknik engellerin kaldırılması bakımından bkz. 1/97 sayılı OKK. Gümrük Birliğinin dinamik etkileri için bkz. Elif Haykır Hobikoğlu, "Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları", *Sosyal Bilimler Dergisi* 1, (2007), 67.

Bu dinamik etki özellikle üretim açısından çeşitliliğin artmasına ve rekabet düzeyinin yükselmesine neden olmuştur³⁰. Zorlayıcı bu rekabet ortamı ise üretim kalitesini arttırmış, Türkiye'nin uluslararası pazarlarda daha etkin ve kaliteli ürünler ile yer almasını sağlamıştır³¹. Gümrük Birliğinin, mevzuatların yakınlaştırılması bakımından ise yine oldukça olumlu etkileri olmuştur³². Aynı zamanda üçüncü devletlerle olan ilişkiler bakımından da imzalanan birçok STA olmuştur³³. Bu bakımdan Türkiye'nin gerek Avrupa gerekse dünya ekonomisi ile etkin bir bütünleşme gösterdiği söylenebilecektir. Nitekim geçtiğimiz on yılda, STA'larda küresel olarak bir artış yaşanmıştır ve bu anlaşmalar giderek hizmetler, kamu alımları ve asgari çevre ve işgücü standartları ile ilgili hükümler gibi 'derin' entegrasyon alanlarını kapsamaya başlamıştır³⁴.

Bunların yanında, Gümrük Birliğinin Türk ticaretine ve mevzuatına birçok katkı sağladığı kabul edilmektedir ancak tam üyelik sürecinde Gümrük Birliği sadece bir basamak olması gerekliken kalıcı bir duruma dönüşmüştür³⁵. Türkiye açısından asimetric durumlar olarak nitelendirilebilecek, Türkiye'nin AB'nin ortak dış ticaret politikasına uyumu ve Türkiye'nin AB'nin alakalı mevzuatına uyumu gibi konular da bu kalıcılık içerisinde değerlendirilmelidir³⁶. Ticaret Bakanlığı'na göre tam üyelik öncesi

³⁰ Bkz. Naci Doğan, "On Yıllık Dönemde Gümrük Birliği'nin Etkileri ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme", *Mevzuat Dergisi* 7, no. 79, (Temmuz 2004), <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/07.htm>

³¹ Yavuz Özdemir ve Güner Koç Aytakin, *Avrupa Birliği (AB) Gümrük Birliği'nin Türkiye Ekonomisine Etkileri*, 52.

³² Yapılan çalışmalardan bazıları: Rekabet Kurumu 5 Kasım 1997 tarihinde faaliyete başlamıştır. 23.10.2010 tarihinde 6015 sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun kabul edilmiştir. 19 Kasım 2003 tarihinde 5000 Sayılı Türk Patent Enstitüsü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Patent, marka, endüstriyel tasarım ve coğrafi işaretler alanlarında Kanun Hükmünde Kararnameler yürürlüğe girmiş, 10 Ocak 2017 tarihinde yürürlüğe giren 6769 sayılı Sınai Mülkiyet Kanunu ile bu kavramlar tek çatı altında toplanmıştır.

³³ Ticaret Bakanlığı tarafından belirtilen Gümrük Birliği Kapsamında Gerçekleştirilen Uyum Çalışmaları hakkında detaylı bilgi için bkz. <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/gumruk-birligi>

³⁴ World Bank, *Evaluation of the EU-Turkey Customs Union*, 3.

³⁵ İlke Göçmen, *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri: Hukuki Boyut*, (Ankara: Ankara Üniversitesi ATAUM Araştırma Dizisi No.45, 2022), 210.

³⁶ Özellikle mevzuat uyumu açısından dinamik bir yükümlülük, Türkiye açısından sürekli ve özenli bir takip gerektirmektedir.

geçiş dönemi olarak görülen bu yapı artık güncel taleplere cevap verememektedir. Bakanlığa göre bu husus; AB'nin karar alma süreçlerinde yer alınamaması, AB tarafından imzalanan STA'ların negatif etkileri ve mal ticaretinin etkin olarak işlemesinin önünde bir engel olan karayolu kotaları gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır³⁷. Bakanlık tarafından öne sürülen bu hususların kısaca ele alınması gerekmektedir³⁸.

İlk olarak karar alma mekanizmasından bahsetmek gerekir. 1/95 sayılı OKK'da Gümrük Birliğinin işleyişiyle doğrudan ilgili alanlardaki Türk mevzuatının Topluluk mevzuatına mümkün olduğu ölçüde uyumlu hale getirilmesi bir temel olarak ele alınmıştır³⁹. Uyumun gerçekleştirilmesi gerekli AB mevzuatının kabulü mekanizmasında Türkiye'nin pasif görülebilecek konumu ise bu ilişkiyi tek taraflı bir görünüme sokmaktadır⁴⁰. Her ne kadar Gümrük Birliği kapsamında karar almaya yetkili bir organ olarak Ortaklık Konseyi tanımlanmışsa da Türkiye ile olan ticareti etkileyecek politikaların üretimi kurumsal olarak AB içerisinde tamamlanmaktadır. 1/95 sayılı kararla birlikte belirli bir seviyeye kadar danışma usulü getirilmişse de bu alanda temel olarak Türkiye'nin hukuki şekillendirici bir etkisi bulunduğu kesin olarak ifade edilemez⁴¹. Bu konunun daha ileri boyutu ise uyumsuzluk çözüm mekanizmalarındaki yapısal sorunlardır⁴².

İkinci olarak AB'nin imzaladığı STA'lar gelmektedir. 1/95 sayılı OKK'ya göre Türkiye'nin, Topluluğun tercihli gümrük rejimine aşamalı olarak uyum sağlaması gerekmektedir. Bu uyum, topluluk tarafından üçüncü

³⁷ Ticaret Bakanlığı, <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/gumruk-birliginin-guncellenme-sureci/gumruk-birligi-neden-guncelleniyor> Karayolu kotaları ile ilgili olarak bkz. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), *The Quota Issue of the Turkish Road Transport Sector in the EU*, (İstanbul, June 2017), 7 vd.

³⁸ Gümrük Birliğinin Türkiye Ekonomisi üzerindeki etkilerine ilişkin çift taraflı bir yaklaşım için bkz. Cihan Dura, Hayriye Atik ve Cüneyt Dumrul, *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, (Ankara: Nobel Yayıncılık, 2015), 599 vd.

³⁹ 1/95 sayılı OKK, m.54/1.

⁴⁰ 1/95 sayılı OKK, m.55 vd.

⁴¹ Bu duruma yönelik bir görüş için bkz. Cihangir Cengiz ve Ömer Kurtbağ, "Türkiye-AB Gümrük Birliğinde Yaşanan Güncel Sorunlar ve Bunlara Olası Çözüm Önerileri", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi* 6, no. 2, (Kış 2015), 6.

⁴² Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı'nın internet sayfası incelendiğinde, son Ortaklık Konseyi toplantısının 2019 yılında yapıldığına ilişkin bir kayıt bulunduğu görülmektedir. Toplanamayan ya da yeterli şekilde toplanamayan bir organın, karar alma ve uyumsuzluk çözümü açısından etkililiği ve bunun siyasi sebepleri ayrıca tartışılmalıdır.

ülkelerle imzalanan tercihli anlaşmalarını da kapsamaktadır⁴³. Toplulukça imzalanan bu STA'lar ve dolayısıyla Gümrük Birliği vasıtasıyla üçüncü ülke mallarının Türk pazarına girebileceği açıktır. Bu husus ise ilgili ülkenin Türkiye ile bir STA akdetmek bakımından isteksiz duruma gelmesine yol açmakta, bu durum ise ticaret sapması olarak adlandırılan görünümü ortaya çıkarmaktadır⁴⁴. Dahası ticaret sapması nedeniyle haksız rekabet gündeme gelmekte, Türkiye'nin ticari büyümesi önünde bir engel teşkil etmektedir. AB'nin üçüncü ülkelerle imzaladığı bu STA'larda kamu alımları ve tarım gibi farklı konuların da ticarete dahil edildiği görülmektedir. Bu da AB'nin aslında üçüncü devletlerle ticari açıdan daha derin bir ilişki kurmasını sağlamaktadır⁴⁵. Kanımızca Gümrük Birliği ise bu tür bir ilişki karşısında eksik ve eskimiş olarak kalmaktadır⁴⁶.

⁴³ 1/95 sayılı OKK, m.16/1.

⁴⁴ Karluk, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*, 89, 94 vd. Ayrıca bkz. Ahmet Emre Usta, "Türkiye ve AB'nin İmzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları", *İKV Değerlendirme Notu* (Yayın No.269, 2023), 17. Bu durum haricinde AB ve Türkiye'nin STA stratejilerinin farklılığı da tartışma konusu olabilecektir. Bkz. Hasan Köse, "Türkiye'nin AB'nin Serbest Ticaret Anlaşmalarına Uyumda Yaşadığı Sorunların ve Serbest Ticaret Anlaşması Politikası Farklılıklarının Üçüncü Ülke Pazarlarına Erişimine Etkisi", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 1, no.43, (2022), 29 vd.

⁴⁵ 2015 yılında diğer STA'ların yanı sıra özellikle AB ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD) arasında görüşmeleri süren Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı'nın (TTYO) Türkiye-AB arasındaki ticari dengeyi oldukça asimetrik biçimde sarsacağından endişe edilmiştir. Bu nedenle 2015 yılında Gümrük Birliğinin güncellenmesi konuları ağırlık kazanmıştır. Bkz. SETA, *2015'te Türkiye*, (Ankara: 2015), 107. TTYO'nun etkileri hakkında ayrıca bkz. Gabriel Felbermayr, Rahel Aichele, ve Inga Heiland, "Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP Revised", *Ifo Working Paper* (No. 219, July 2016), 29 vd <https://www.cesifo.org/DocDL/wp-2016-219-aichele-felbermayr-heiland-welfare-ttip.pdf> ; Gökhan Aktaş, Zeynep Kaplan, "AB'nin Serbest Ticaret Anlaşmalarının Asimetrik Etkisi Ve Türkiye", *Uluslararası Ekonomi İşletme ve Politika Dergisi* 4, no.1, (2020): 117 – 140.

⁴⁶ Bu konuda kısa bir bilgi notu için bkz. DEİK, Türkiye-AB Gümrük Birliğinin Güncellenmesi Ve Derinleştirilmesi <https://www.deik.org.tr/uploads/ab-gumruk-birligi-a4.pdf> Gümrük Birliğinin, Türkiye'nin AB'ye tam üyelik perspektifinin netleşmemiş olması sonucunda öngörülenden daha uzun süre yürürlükte kaldığı ve sistemik sorunlar ihtiva eden bir ortaklık ilişkisine dönüştüğüne ilişkin olarak bkz. <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/gumruk-birliginin-guncelleme-sureci> Bu konuda ayrıca bkz. Çiğdem Nas, Gümrük Birliği Neden Güncellenmeli?, 2 Nisan 2020, <https://www.perspektif.online/gumruk-birligi-neden-guncellenmeli/>

Güncelleme gerekliliği bakımından son olarak ise Gümrük Birliğinin önündeki teknik bazı engeller öne sürülmektedir. Bunlar bazı AB üye devletlerince uygulanan ve Türkiye’de kayıtlı ticari araçlara uygulanan kotalardır. Bu kotaların yanında ticari araç şoförlerine (tır ve kamyon şoförleri) uygulanan vize zorlukları da teknik bir engel olarak görülebilecektir. Bahsi geçen tüm bu hususlar taraflar arasında asimetrik bir ilişki doğmasına neden olmuştur. Bu durumun giderilebilmesi için Gümrük Birliğinin güncellenerek günümüz şartlarına uygun bir hale getirilmesi gerekliliği uzun süredir tartışılmaktadır⁴⁷. Bu bağlamda hem Gümrük Birliğinin işleyişini etkileyen yapısal sorunların çözülmesi için bir güncelleme gereklidir hem de yeni alanların dahil edilmesiyle iki taraf arasında daha derin bir ticaret ilişkisinin kurulması sağlanmalıdır.

Bunların haricinde taraflar arasındaki uyuşmazlık çözüm mekanizmasından da bahsetmek gerekir. Ortaklık Konseyi, Ankara Anlaşmasının hükümleri saklı kalmak kaydıyla, 1/95 sayılı OKK kapsamında alınan himaye önlemlerinin, korunma önlemlerinin veya dengeleyici önlemlerin kapsam veya süresi konusunda ortaya çıkan bir ihtilafı bu usulün başlatılmasından itibaren altı ay içinde halledemezse taraflardan biri uyuşmazlığı hakeme götürebilmektedir⁴⁸. Burada Ankara Anlaşması’nın ilgili düzenlemesinden farklı olarak Ortaklık Konseyi değil, taraflardan birisi de hakem sürecine başvurabilmektedir. Ortaklık Konseyi çerçevesindeki oybirliği kuralı düşünüldüğünde taraflarca bloke edilebilecek bu sürecin, belirli ihtilaflar söz konusu olduğunda aşılması sağlanmıştır⁴⁹. Ancak Reçber’e göre, 1/95 sayılı karar ile benimsenen uyuşmazlık çözüm usulü her ne kadar danışma usulü ile desteklenmişse de sınırlı ve yetersizdir⁵⁰.

Bu gereklilikler çerçevesinde bazı adımlar atılmış ve Gümrük Birliğinin güncellenmesi üzerine bazı çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar kapsamında özellikle kamu alımları alanı bakımından ciddi bir ilerleme kaydedilmediği görülmektedir. Devam eden başlık altında bu süreç ele alınacak ve varılan nokta hakkında bilgi verilecektir.

⁴⁷ Bkz. Başlık “III. Gümrük Birliğinin Güncellenmesi Çerçevesinde Atılan Adımlar”

⁴⁸ 1/95 sayılı OKK, m.61.

⁴⁹ Hacı Can ve Çınar Özen, *Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku*, (Ankara: Gazi Kitapevi, 2005), 128.

⁵⁰ Kamuran Reçber, *Türkiye – Avrupa Birliği İlişkileri*, 97.

III. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN GÜNCELLENMESİ ÇERÇEVESİNDE ATILAN ADIMLAR

Küresel ticaretin ilerlemesiyle birlikte taraflar arasındaki ilişkinin yeniden dinamik bir çizgiye oturtulması 2014'ten bu yana güncel bir yaklaşım haline gelmiştir⁵¹. Bu bağlamda Gümrük Birliği çerçevesinde ortaya çıkan ve yukarıda da kısaca bahsedilen yapısal ve ticari ilişki kapsamı sorunlarına bir çözüm bulunması gerekmiştir.

İlk olarak 2014 yılında, taraflar arasındaki ticari ilişkilerin modernizasyonu üzerinde çalışmak bakımından bir 'Üst Düzey Görevliler Çalışma Grubu' kurulmuştur⁵². Bu grup, taraflar arasındaki mevcut ticaret araçlarının işleyişinin nasıl iyileştirilebileceği ve daha fazla alan kapsayabilen yeni bir anlaşma üzerinde çalışmıştır⁵³.

Bu çalışmalara ek olarak, 28 Mart 2014'te Avrupa Komisyonunun talebi üzerine hazırlanan Dünya Bankası raporu da ilişkinin boyutunu belirlemesi açısından oldukça önemlidir⁵⁴. Raporda taşıma kotaları, teknik bir engel gibi uygulanan vizeler ve AB'nin üçüncü devletlerle imzaladığı STA'lar gibi sorunların altı çizilmiştir. Ayrıca raporda, Gümrük Birliği'nin tarım, hizmetler ve kamu alımları alanlarına genişletilmesi de bir öneri olarak sunulmuştur.

Güncelleme durumunun bu kadar gerçek bir şekilde ticari hayatı etkilemesi nedeniyle bu konuda 12 Mayıs 2015 tarihinde Türkiye ve AB'nin

⁵¹ Gümrük Birliğine ilişkin güncelleme sürecini 2002-2003 yıllarına kadar geri götürmek mümkündür. Nitekim Kopenhag Zirvesi sonuç bildirgesinde Gümrük Birliğinin genişletilmesi ve derinleştirilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Copenhagen European Council, 12-13 December 2002 Presidency Conclusions, Brussels, 29 January 2003, 15917/02, para.20. Ayrıca bkz. Council of The European Union, Turkey: Customs Union Action Plan, 11425/03, Brussels, 14 July 2003.

⁵² European Commission, Impact Assessment, Accompanying the document Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations with Turkey on an Agreement on the extension of the scope of the bilateral preferential trade relationship and on the modernisation of the Customs Union, Brussels, 21.12.2016, SWD (2016) 475 final, s.6.

⁵³ Kamu alımları da bu gelişen ilişki içerisinde kapsanma alınmalıdır. Report of The Senior Officials Working Group (Sowg) on the Update of the EU-Turkey Customs Union and Trade Relations, 27 April 2015, https://ticaret.gov.tr/data/5b87b62f13b8761160fa10c4/YDMCG_Raporu.pdf

⁵⁴ Bkz. World Bank, *Evaluation of the EU-Turkey Customs Union*.

ticari ilişkilerini ilerletmek üzere anlaşmaya vardığı görülmektedir⁵⁵. Ağustos 2015'te ise Avrupa Komisyonu bu alanda atılacak adımlar bakımından bir yol haritası üzerinde çalışmıştır⁵⁶. 2016 yılına gelindiğinde ise '18 Mart Mutabakatı' olarak adlandırılan metin ile birlikte taraflar, Gümrük Birliğinin güncellenmesi çerçevesinde atılan adımların memnuniyetle karşılandığının altını çizilmiştir⁵⁷. Aynı yıl içerisinde Komisyon, öncelikle kamuoyu araştırmalarını başlatmış⁵⁸ ve bu konu üzerindeki detaylı araştırma raporunu yayımlamıştır⁵⁹. Komisyon, 2016 yılı tamamlanmadan etki değerlendirmesi raporunu hazırlayarak bu alanda önemli bir kaynak oluşturmayı başarmıştır⁶⁰.

Bu raporda öncelikle Gümrük Birliği bakımından problemin kaynağı ortaya konulmuş, AB'nin neden harekete geçmesi gerektiği belirtilmiş ve uygulanabilecek değişik politikalar (senaryolar) belirlenerek bunların olası

⁵⁵ Mayıs 2015'te ise Avrupa Komisyonu Ticaretten Sorumlu Üyesi ile Türk Ekonomi Bakanı ortak bir açıklama yaparak Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği'nin güncellenmesi için müzakerelere başlanacağını ifade etmişlerdir. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEX_15_4967 Aynı yıl içerisinde AB devlet ve hükümet başkanları ve Türkiye toplantısı sonucu yapılan açıklamalarda da Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamında hazırlık aşamalarına başlanması hususunda bir kayda yer verilmiştir. Bkz. Meeting of Heads of State or Government with Turkey - EU-Turkey Statement, 29/11/2015, para.10. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/29/eu-turkey-meeting-statement/>

⁵⁶ European Commission, Inception Impact Assessment, Enhancement of EU-Turkey Bilateral Trade Relations and Modernisation of the EU-Turkey Customs Union, August 2015, TRADE E2/NEAR A5. ; 2015 yılında yine Komisyonun yayımladığı ticarete ilişkin genel bir raporda ikili ilişkilerin daha ileriye götürülmesi başlığı altında Gümrük Birliğinin güncellenmesi gerekliliğine açıkça yer verilmiştir. Bu bağlamda ekonomik potansiyelin ortaya çıkarılabilmesi için birliğin, hizmetler, tarım ve kamu alımları alanlarına da genişletilmesi gerekliliğinin altı çizilmiştir. Bkz. European Commission, Trade for all - Towards a more responsible trade and investment policy, Brussels, 14.10.2015, COM/2015/0497 final, s.34. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52015DC0497>

⁵⁷ https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/Tur_En_Realitons/18_march_2016_turkey_eu_statement.pdf

⁵⁸ Bkz. https://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=198

⁵⁹ European Commission, Study of the EU-Turkey Bilateral Preferential Trade Framework, Including the Customs Union, and an Assessment of Its Possible Enhancement – Final Report, 26 October 2016, https://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2016/turkey_anx6_en.pdf

⁶⁰ Bkz. European Commission, SWD (2016) 475 final.

etki ve sonuçları ele alınmıştır⁶¹. Bu senaryolarda ortak olan noktalardan birisi iki taraflı ticaret sürecine eklenmesi beklenen alanlardır. Bunlar; hizmetler, kamu alımları ve tarım olarak sıralanmaktadır⁶².

Özellikle 2016 yılında hız kazanan bu çalışmalar 2018 itibariyle durmuş görünmektedir. Nitekim 26 Haziran 2018 tarihinde Konsey, Türkiye'nin Avrupa Birliği'nden giderek uzaklaştığını belirtmekle birlikte AB-Türkiye Gümrük Birliği'nin modernizasyonu için başka çalışmalar öngörülmediğini belirtmiştir⁶³. 1-2 Ekim 2020 tarihli AB Zirvesi sonuç bildirgesinde ise bu yaklaşımın devam ettiği ve Gümrük Birliğine ilişkin yapılacak çalışmalara başlamanın siyasi başka ilişkilere bağlandığı görülmektedir⁶⁴. 2021 yılında bu tutum sürdürülmüş ancak teknik düzeyde yapılan çalışmalara atıfla Gümrük Birliği'nin uygulanmasındaki mevcut zorlukların ele alınması gerektiğine değinilmiştir⁶⁵. Ancak yapılan çalışmalar devamlılık göstermemiştir⁶⁶.

⁶¹ Anadolu Ajansı haberlerine göre Ticaret Bakanlığı ile AB yetkili otoriteleri arasında Gümrük Birliğinin güncellenmesi ve geliştirilmesine yönelik çabalar yoğun olarak devam etmektedir. Bkz. <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/turkiye-ab-ile-gumruk-birliginin-guncellenmesi-yonundeki-calismalara-odaklandi/2838081>

⁶² Teknik raporlarda Gümrük Birliğinin güncellenmesi oldukça açık bir şekilde ortaya koyulmaktayken güncellemenin politik yönü olduğu da unutulmamalıdır. Burada özellikle Yunanistan'ın, Gümrük Birliği gerekliliklerinin tüm üye devletlere eşit bir şekilde uygulanmasını bekleyeceği ve gerekirse veto edebileceği unutulmamalıdır. Bkz. Alkan 2017. Burada sayılan Her bir alan kendisi üzerinde ayrı bir çalışma yapmayı gerektirecek derinliktedir. Bu nedenle bu çalışma kapsamında sadece kamu alımları başlığı değerlendirilecektir. Bir örnek olarak Ticari ilişkinin hizmet alımları alanına da genişletilmesi bakımından bkz. Özlem Şeker, *Küreselleşme ile Bölgeselleşme İkileminde Hizmet Ticareti: Hukuki yaklaşımla Dünya, AB ve Türkiye Ölçeklerinde Karşılaştırmalı bir Değerlendirme*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi, No: 43, 2021)

⁶³ Council of The EU, Enlargement and Stabilisation and Association Process - Council conclusions, 10555/18, Brussels, 26 June 2018, para.35.

⁶⁴ European Council, Special Meeting of the European Council (1 and 2 October 2020) – Conclusions, Brussels, EUCO 13/20, 2 October 2020, para.20.

⁶⁵ European Council, European Council Meeting (24 and 25 June 2021) – Conclusions, EUCO 7/21, Brussels, 25 June 2021, para. 15-16.

⁶⁶ European Commission, Joint Communication to the European Council, State of Play of EU-Türkiye Political, Economic and Trade Relations, Brussels, 29.11.2023, JOIN (2023) 50 final. Bu raporda, Türkiye'nin mevcut Gümrük Birliği'ni tüm üye devletlere etkin bir şekilde uygulamadığına yönelik eleştiri olmakla birlikte. Türkiye'nin somut başlıkları ele almadaki çabaları ve belirli alanlarda kaydedilen ilerleme, Komisyona

Dolayısıyla bu konuda teknik çalışmalar yapılmışsa da müzakerelerin açılması konusunda Komisyon, Konsey tarafından yetkilendirilmemiştir⁶⁷.

Burada ek olarak belirtmek gerekir ki AB'nin 2021 yılında benimsediği "açık, sürdürülebilir ve iddialı bir ticaret politikası" ile birlikte, iklim değişikliği, uluslararası gerilimler ve ekonomik toparlanma gibi alanlarda yeni bir yaklaşım izleneceği ortaya koyulmuştur⁶⁸. Bu yeni yaklaşım sadece AB iç ticareti ile ilgili olmayıp genişleme kapsamındaki ülkelerin AB tedarik zincirlerine daha iyi entegre edilmesi ve sürdürülebilir yatırımın teşvikinin sağlanması gibi dış unsurları da kapsamaktadır⁶⁹. Bu bağlamda ileriye dönük olarak Gümrük Birliğinin de bu politika kapsamında belirlenen ilkeler çerçevesinde güncellenmesi yönünde adım atılması gerektiği ifade edilebilir⁷⁰.

Yapılan çalışmalardan görüleceği üzere Gümrük Birliğinin güncellenmesi gerektiği kabul görmüş bir adımdır⁷¹. Ancak buna yönelik çalışmalar belirli bir noktada durma aşamasına gelmiştir⁷². Dünya ticaretinin

göre daha yakın bir etkileşim için bir temel oluşturmaktadır. European Commission, JOIN (2023) 50 final, 11.

⁶⁷ Bkz. Avrupa Birliğinin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA) m.218.

⁶⁸ European Commission, Communication from The Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions, Trade Policy Review - An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, Brussels, 18.2.2021, COM(2021) 66 final. Bu yeni yaklaşımla ilgili olarak Komisyon tarafından verilen cevaplar için bkz. European Commission - Questions and answers: An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, Brussels, 18 February 2021.

⁶⁹ Bkz. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_645

⁷⁰ Bu bağlamda Türkiye AB arasındaki Gümrük Birliğinin kapsamlı bir şekilde güncellenmesi gereklidir. European Commission, JOIN (2023) 50 final, 11.

⁷¹ Hatta genel olarak Türkiye-AB ilişkilerinin tekrar başlatılmasında mantıklı bir başlangıç noktası olarak görülmüştür. Nilgün Arısan Eralp ve Sanem Baykal, (et. al.) "Modernisation of The Turkey-EU Customs Union, Building a New Partnership on Past Achievements", *Tepav Policy Note*, (N202126, September 2021), 12.

⁷² 17-18 Nisan 2024 tarihli Zirve'de Türkiye-AB ilişkileri gündeme alınmışsa da yapılan stratejik tartışma sonunda AB Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi ve Komisyon'un, taraflar arasındaki siyasi, ekonomik ve ticari ilişkilerin durumuna ilişkin bildirimlerine dikkat çekilmiştir. Bu bağlamda Doğu Akdeniz'de istikrarlı ve güvenli bir ortam kurulması ile Türkiye ile işbirlikçi ve karşılıklı yarar sağlayan bir ilişkinin geliştirilmesinde stratejik bir çıkar bulunduğu vurgulanmıştır. 2023 yılı sonunda hazırlanan mevcut durum raporu üzerinde yapılacak çalışma bakımından, önceki Avrupa Konseyi kararlarına uygun olarak ve aşamalı, orantılı ve geri dönüşümlü bir şekilde ilerletmek üzere Coreper'e görev vermiştir. Ancak bu toplantı

ilerlemesi ve diğer konuların yanında kamu alımlarına ilişkin konuların da yeni nesil ticari ilişkilerde önemli bir noktada olması, bu alanda güncelleme yapılmaya devam edilmesini gerektirmektedir. Buna yönelik atılabilecek adımların ise dikkatle değerlendirilmesi önemlidir. Bu bağlamda devam eden başlıklar altında öncelikle kamu alımları başlığı hakkında genel bilgilere yer verilecek devamında ise Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kapsamında atılabilecek alternatif adımlar ele alınacaktır.

IV. GÜMRÜK BİRLİĞİ İÇERİSİNDE VE GENEL OLARAK KAMU ALIMLARI BAŞLIĞININ DURUMU

Bu başlık altında öncelikle kamu alımlarının ne olduğu hakkında bilgi verilecektir. Devamında ise ilk olarak Gümrük Birliği çerçevesinde kamu alımları başlığının nerede durduğu sonrasında ise Türkiye tarafından bu alanda yapılan yenilikler ve güncel olarak kamu alımları sektörünün durumu incelenecektir.

İlk olarak, Kamu İhale Kurumuna (KİK) göre kamu alımları “*Kanun kapsamında belirtilen idarelerin yaptıkları mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini kapsamaktadır.*”⁷³ Buna göre kamu alımlarında adından da anlaşılacağı üzere bir tarafı idare oluşturmaktadır. Yine bu tanıma göre alımlar; mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerini kapsamaktadır. AB kamu alımları direktifindeki tanıma göre ise kamu alımı, kamu amaçlı olup olmadıklarına bakılmaksızın, işlerin, malların veya hizmetlerin bir veya birden fazla sözleşmeli otorite tarafından bu sözleşmeli otoriteler tarafından seçilen ekonomik işletmecilerden kamu sözleşmesi yoluyla edinilmesidir⁷⁴.

sonucunda gerek Türkiye'nin atacağı adımların vurgulanması gerekse Doğu Akdeniz ve Kıbrıs'a yapılan atıflar göz ardı edilmemelidir. Bkz. European Council, Special meeting of the European Council (17 and 18 April 2024) – Conclusions, Brussels, 18 April 2024, EUCO 12/24, para. 9-10.

⁷³ Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, Eylül 2019, Ankara, s.IV https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2019_alt%C4%B1_ayl%C4%B1k_d%C3%B6nem_KAMU_ALIMLARI_%C4%B0ZLEME_RAPORU.pdf Ayrıca bkz. Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, Şubat 2023, Ankara, s.IV, https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2022_yil_sonu_kamu_alimlari_izleme_raporu.pdf ve Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, Ağustos 2023, Ankara, s. IV. https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2023_alti_ay_kamu_alimlari_izleme_raporu.pdf

⁷⁴ European Parliament and The Council, Directive 2014/24/EU, on Public Procurement and Repealing Directive 2004/18/EC of 26 February 2014, OJ L 94/65, 28.3.2014, m.1/2.

İkinci olarak, Gümrük Birliği çerçevesinde kamu alımları başlığının nasıl ele alındığı da değerlendirilmelidir. 1/95 sayılı OKK'nın dördüncü kısmı yasaların yakınlaştırılması ile ilgilidir. Bu kısmın kapsamında; fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması, rekabet, ticari korunma araçları, kamu alımları, dolaysız vergiler bulunmaktadır. Kamu alımları bu kısmın içerisinde 48. maddede oldukça kısa bir şekilde yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre; 1/95 sayılı OKK yürürlüğe girdiği tarihten itibaren mümkün olan en kısa süre içinde, Ortaklık Konseyi, tarafların kamu alımları piyasalarını birbirlerine açmalarına yönelik görüşmelerin başlatılması için bir tarih belirlemelidir. Yine aynı maddede Ortaklık Konseyinin bu alandaki gelişmeleri her yıl gözden geçireceği de hüküm altına alınmıştır.

Üçüncü olarak, Türkiye tarafından bu alanda özellikle de mevzuatların yaklaştırılması bakımından yapılan çalışmaların durumu ortaya koyulmalıdır. Türkiye tarafından 2002 yılında Kamu İhale Kanunu çıkarılmıştır⁷⁵. Aynı yıl Kamu İhale Kurumu da çalışmalarına başlamıştır⁷⁶. Kamu alımları başlığı aynı zamanda Türkiye AB üyelik ilişkilerinde de yer alan fasıllardan birisini oluşturmaktadır⁷⁷. Bu fasıl bakımından yapılan detaylı inceleme ve değerlendirmeler AB'nin ilerleme raporlarında yer almaktadır. İlerleme raporları bu süreçte etkin bir yol gösterici olarak kabul edilmelidir.

Her ne kadar mevzuat çıkarılmış ve bir kurum ile işleyiş devam ettirilmişse de özellikle ilerleme raporlarında mevzuat ve uygulamada hala birçok eksiklik bulunduğu ifade edilmektedir. Güncel olması açısından 2023 (AB) ilerleme raporuna bakılacak olunursa; Türkiye'nin bu alanda gerileme içerisinde bulunduğu, müzakere usulü ve ayrımcı yerli fiyat avantajı uygulamalarının kullanımını arttırdığı ve yerli içeriği destekleyen dengeleme uygulamalarına devam ettiği belirtilmiştir. Ayrıca resmi istatistiklere olan kamu güveninin de artırılması gerekmektedir⁷⁸. Bununla birlikte AB'ye göre bu alandaki ulusal mevzuat AB müktesebatı ile uyumlu değildir⁷⁹. Ulusal mevzuat, mallar yerli olarak üretilmediği takdirde yetkililerin telafi edici önlemler talep etmelerine izin veren zorunlu yerli fiyat avantajlarını ve

⁷⁵ 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, RG: 22.01.2002.

⁷⁶ Kamu İhale Kurumunun Teşkilatı ile Kurum Personelinin Mali ve Sosyal Hakları, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, RG: 20.07.2002.

⁷⁷ Kamu alımları müzakere faslı için bkz. <https://www.ab.gov.tr/70.html>

⁷⁸ Avrupa Birliği Komisyonu, 2023 Türkiye Raporu, (Gayri resmî tercüme), Brüksel, 8.11.2023, SWD (2023) 696, 9-10

⁷⁹ *ibid.* 28

dengelemeleri de içerdiğinden ayrımcı niteliğe sahip olarak değerlendirilmiştir⁸⁰. Türk kamu alımları sektöründe, ayrımcı yerli fiyat avantajları ve ofset uygulamalarının devam ettiği belirtilmiş, şikâyet inceleme süreçlerinde şeffaflık ilkesinin uygulanmasının artırılması gerektiği vurgulanmış, bağımsız bir ihale organı kurulması gerekliliğinin de altı çizilmiştir.

Söz konusu rapora göre Türk Kamu İhale Mevzuatı, imtiyazlar ve kamu-özel sektör ortaklıklarını kapsayacak şekilde 2014 AB Direktifleri ile tam uyumlu hale getirilmemiştir⁸¹. Kamu İhale Kanunu'nun düzenlemesine göre, yaklaşık maliyeti eşik değerinin altında kalan ihalelerde sadece yerli isteklilerin katılabileceğine ilişkin düzenleme yapılabilmektedir⁸².

⁸⁰ *ibid.* 72

⁸¹ Avrupa Birliği Komisyonu, Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bilgilendirme, AB Genişleme Politikasına İlişkin 2019 Bilgilendirmesi Ekindeki 2019 Türkiye Raporu, SWD (2019) 220, Brüksel, 29.5.2019. AB ilerleme raporları genel olarak ele alındığında genel olarak kamu alımları alanında, özellikle Kamu İhale Kanunu'nun Türk teklif sahipleri lehine hükümler içeriyor olması, Türk mevzuatında muafiyetlerin sürmesi ve alımlar için belirlenen eşik değerlerin AB'de öngörülen değerlerin üzerinde olması ve gibi unsurlar da uyum açısından eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca, Türk kamu ihalelerinde kapsamın dar bir anlayışla 'kamu kurum ve kuruluşları' olarak belirlenmesi ve rekabet bakımından rakipsiz olan bazı kuruluşların dışarıda bırakılmasıyla ilgili olarak AB düzenlemelerinin daha etkin bir anlayış geliştirdiğine ilişkin bir eleştiri için bkz. Sedat Çal, "Kamu İhale Kanunu'nun Kapsamına Yönelik Gözlemler" içinde Fehim Üçışık (et. al. ed.) *Kamu İhale Hukuku'na İlişkin Tebliğler ve Makaleler – 2*, (İstanbul, Aristo yayınları, 2016), 21. 2022 yılı Türkiye raporunda da bu gibi durumların devam ettiğine ilişkin ayrıntılı açıklamalar mevcuttur. Bkz. Avrupa Birliği Komisyonu, 2022 Türkiye Raporu, SWD (2022) 333, Brüksel, 12.10.2022, 71 vd.

⁸² 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, m.63. Kamu İhale kurumu tarafından 2022 yılı için hazırlanan Kamu Alımları İzleme Raporunda, eşik değerinin altındaki ihalelerin yabancı isteklilerin katılımına açılması zorunluluğu bulunmadığı halde yaklaşık 19,56 milyar TL tutarındaki 8.147 ihalenin yabancı isteklilerin katılımına açılmış olduğu belirtilmiştir. Ancak devamında söz konusu ihalelerde yerli malına fiyat avantajı uygulanan ihalelerin oranı ve maliyetinin oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Bkz. Kamu İhale Kurumu, *Kamu Alımları İzleme Raporu 2022*, 9 vd. 2023 yılı ilk 6 aylık rakamlar için ayrıca bkz. Kamu İhale Kurumu, *Kamu Alımları İzleme Raporu 2023*, 9 vd. Yine 2023 yılının ilk 6 ayında, 58.920 adet sözleşmenin 45'inin yabancı uyruklu 45 yüklenici tarafından üstlenilmiş olduğu belirtilmiştir. *Kamu Alımları İzleme Raporu 2023*, 11. Teyit başvuruları sayılarında ise AB üye devletleri büyük bir yer kaplamaktadır. *Kamu Alımları İzleme Raporu 2023*, 19. 12 aylık rakamlar için bkz. Kamu İhale Kurumu, *2023 Yılı Kamu Alımları İzleme Raporu: 1 Ocak 2023-31 Aralık*

Kamu İhale Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ'in (Tebliğ) 7. maddesi ile Anayasanın 90. maddesi uyarınca usulüne uygun yürürlüğe konulan uluslararası anlaşmalara taraf ülkelerin vatandaşlarının ihalelerde istekli olabilecekleri ve ilgili anlaşma hükümlerinin ihalede uygulanmasının talep edilmesi üzerine idarenin bu hükümleri inceleyip ilgili tedbirleri alması gerektiği hususu düzenlenmiştir⁸³.

Görüldüğü üzere Türkiye tarafından kamu alımları başlığı açısından önemli adımlar atılmıştır. Ancak bu adımların özellikle müktesebat uyumu kapsamında AB tarafından yeterli görülmediği ortadadır. Ticari ilişkiler açısından değer kazanması ve dünya ticaretinde önemli bir noktaya ilerlemesi, kamu alımlarının güncel olarak da değerlendirilmesini gerektirmektedir. Bu da bizi dördüncü noktaya götürmektedir.

Dördüncü olarak kamu alımları hakkındaki güncel istatistiklere bakıldığında ise bu alanın oldukça büyük bir ekonomik hacme sahip olduğu görülmektedir. Nitekim KİK tarafından hazırlanan kamu alım istatistikleri bize bunu açık bir şekilde göstermektedir. İstatistik raporunda ilgili dönemde 67,2 milyar TL tutarında mal ve hizmet alımı, yapım işi ve danışmanlık hizmetlerinin alımı için toplam 51.458 sözleşme imzalandığı kayıt altına alınmıştır⁸⁴. AB tarafında ise üye ülkelerden 250.000'nin üzerinde kamu yetkili makamının yıllık 2 trilyon Avro tutarında kamu alımı işi gerçekleştirdiği ifade edilmektedir⁸⁵. Bu rakamlar bize kamu alımları başlığının oldukça büyük bir sektör olduğunu ve etkin bir ekonomik değer içerdiğini göstermektedir⁸⁶. Her iki tarafın da kamu alımlarını birbirine açması bu bağlamda oldukça önemli görünmektedir⁸⁷.

2023, Ankara: Şubat 2024. https://dosyalar.kik.gov.tr/genel/Raporlar/2023_yil_sonu_kamu_alimlari_izleme_raporu.pdf

⁸³ Kamu İhale Genel Tebliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ("Tebliğ") 31.03.2018 tarihli ve 30377 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bkz. m.7.

⁸⁴ *Kamu Alımları İzleme Raporu 2023*, 2 vd.

⁸⁵ Bkz. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

⁸⁶ AB ve Türkiye arasındaki ticaret hacmi halihazırda oldukça büyüktür. Örneğin 2022 yılında taraflar arasındaki mal ticareti 198.1 milyar avro hacmine ulaşmıştır. Mallar, hizmetler ve doğrudan yatırımlara ilişkin veriler için bkz. [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/turkiye_en#:~:text=The%20EU%20is%20by%20far,total%20trade%20with%20the%20world\).](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/turkiye_en#:~:text=The%20EU%20is%20by%20far,total%20trade%20with%20the%20world).)

⁸⁷ Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamındaki diğer başlıklardan tarım, hizmetler ve uyumsuzlukların çözümü bakımından ayrıntılı değerlendirmeler için bkz. Avrupa

Sonuç olarak kamu alımları başlığı Gümrük Birliği mevzuatının kısıtlı düzenlemesi sebebiyle malların serbest dolaşımına ilişkin yükümlülükler kapsamında değil mevzuat uyumlaştırılması yükümlülüğü kapsamında ele alınmıştır. Bu bağlamda her ne kadar teknik mevzuatımız yaklaştırılmışsa da söz konusu alan maddi olarak Gümrük Birliğinin kapsamı dışında kalmaktadır. Ticari hayat bakımından gerek AB gerekse Türkiye’de kamu alımları önemli bir ekonomik değer taşımaktadır. Bu nedenle bu alanda yapılacak ve devam ettirilecek bir iş birliği kanımızca her iki taraf için de olumlu sonuç verecektir⁸⁸. Kamu alımlarının durumu, Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamında değerlendirilen senaryolar ve diğer ihtimaller dahilinde ele alınmalıdır. Devam eden başlık altında bu husus incelenecektir.

V. KAMU ALIMLARININ SERBESTLEŞTİRİLMESİ İÇİN KULLANILABİLECEK HUKUKİ YÖNTEMLER

Kamu alımlarının serbestleştirilmesi açısından kullanılabilecek hukuki yöntemler ikiye ayrılarak incelenebilir. İlk olarak, Komisyonun 2016 yılında hazırladığı raporda işaret edilen senaryolar incelenebilir. İkinci olarak ise alternatif bir yöntem olarak DTÖ bünyesindeki olasılıklar değerlendirilebilir. Devam eden başlıklar altında bu iki unsur sırasıyla ele alınacaktır.

A. Gümrük Birliğinin Güncellenmesi Kapsamında Kullanılabilecek Hukuki Yöntemler

Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamında hukuki açıdan farklı yöntemler uygulanabileceği gündeme gelmektedir. Bu yöntemlerden bazıları Komisyonun 2016 tarihli raporunda da güncellenmede kullanılabilecek senaryolar olarak yer almaktadır⁸⁹. Bunlar, (i) ilişkinin mevcut şekliyle

Birliği ve Küresel Araştırmalar Derneği (ABKAD), Türkiye ve Avrupa Birliği Arasındaki Gümrük Birliği’nin Güncellenmesi: Tarım, Hizmetler ve Anlaşmazlıkların Halli, Ankara, 2020, <http://abkad.org/wp-content/uploads/2021/01/CSSP-II-062-Projesi-G%C3%BCmr%C3%BCk-BG-Kitab%C4%B1-1-Ocak-2021.pdf>

⁸⁸ Bir görüşe göre ise AB ile Türkiye arasında birliğe katılım bakımından bir gelişme olmadığı ve yakın gelecekte de görülmediği için Gümrük Birliğinin güncellenmesi taraflar arasındaki ilişkilerde önemli bir rol oynayacaktır. Özlem Terzi, “The EU–Turkey Customs Union Shortcomings and Prospects for Modernization”, içinde *The Proliferation of Privileged Partnerships Between the European Union and Its Neighbours*, ed. Sieglinde Gstöhl ve David Phinnemore (Routledge London 2019): 121-139.

⁸⁹ European Commission, SWD (2016) 475, 27 vd.

sürdürülmesi (ii) Gümrük Birliğinin belli bir dereceye kadar modernize edilmesi (iii) derin bir serbest ticaret alanı kurulması şeklinde ifade edilebilir⁹⁰.

Komisyon tarafından etraflıca ele alınan bu senaryolar bir basamak olarak kullanılıp başka hukuki güncelleme yöntemlerinin de olup olmayacağı değerlendirilmelidir. Bu başlık altında kısaca hem bu raporda yer alan senaryolar değerlendirilecek hem de başka bazı hukuki yöntemler kısaca vurgulanacaktır. Senaryolar değerlendirilirken temel karşılaştırma kıstası olarak karar alma ve özellikle ortaklık hukuku açısından oldukça sorunlu bir yapı olan uyuşmazlıkların çözümü mekanizmaları kullanılacaktır. Bu sayede senaryolar arasında olumlu ya da olumsuz çıkarımlar yapmak mümkün olabilecektir.

(i) Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamında ele alınabilecek seçeneklerden birincisi ilişkinin mevcut şekliyle sürdürülmesidir. Halihazırda taraflar arasındaki ticaretin devam etmesi düşünülebilir ancak gerek Ortaklık Konseyinin yapısı ve karar alma⁹¹ ve uyuşmazlıkların halli mekanizmasındaki yapısal sıkıntılar⁹² gerekse AB'nin birçok farklı ülke ile STA'lar imzalamasının bu ilişkiyi belirli bir süre sonra sürdürülemez hale getirmesi olasıdır⁹³. Nitekim yukarıda belirtilen rapor ve çalışmalarda da bu ilişkinin güncellenmesi yönünde vurgular yapılmıştır⁹⁴. Ayrıca böyle bir senaryo ile

⁹⁰ Gümrük Birliğinin sonlandırılmasına yönelik bir başka yaklaşım için bkz. Yalcın ve Felbermayr, *The EU-Turkey Customs Union and Trade Relations*, 29 vd.

⁹¹ Ortaklık Konseyinin uluslararası bir örgüt organı olarak değil, sadece tarafların ortak işlem yaptıkları bir sözleşme organı olduğu ve sınırlı bir yapısı olduğuna ilişkin olarak bkz. Can ve Özen, *Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku*, 86 ; Ercüment Tezcan, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Hukuki Çerçevesi: Kurumsal Boyut", içinde, *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, ed. Belgin Akçay ve Sinem Açıkmeşe, 2. Baskı, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017), 93.

⁹² Bkz. Ankara Anlaşması m.25. Ayrıca bkz. Kamuran REÇBER, *Türkiye Avrupa Birliği Ortaklık Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016),

⁹³ Bu bağlamda AB'nin, ABD ve Kanada gibi devletlerle yeni nesil bölgesel ticaret anlaşmaları imzalama sürecinin, Türkiye-AB arasındaki Gümrük Birliğinin kurumsal olarak zayıf noktaları ortaya çıkardığı ifade edilebilir.

⁹⁴ Gstöhl ve Phinnemore'a göre 2000'lerden bu yana, uluslararası ticaret gündeminin değişen doğası ışığında içeriğinin güncellenmesi gerekliliği ile birlikte AB-Türkiye Gümrük Birliğinin kurumsal eksiklikleri giderek daha fazla hissedilmiş ve katılım müzakereleri durakladıkça modernizasyon çağrıları da artmıştır. Sieglinde Gstöhl, David Phinnemore, "Introduction", içinde *The Proliferation of Privileged Partnerships between the European Union and its Neighbours*, ed. Sieglinde Gstöhl, David Phinnemore, (Routledge, 2019), 12

devam edilmesi kamu alımlarının sadece mevzuat yakınlaştırılması kapsamında kalması anlamına gelmektedir. Bu da ekonomik hacmi yüksek bu alanın iki tarafça da etkin bir şekilde kullanılmasını engelleyecektir. Bir başka etken ise Türk mevzuatı açısından düşünülmelidir. Etkin bir kamu alımları hükmü/anlaşması/güncellenmesi olmadığı sürece AB ilerleme raporlarında ifade edilen eksikliklerin giderilmesi ve şeffaf ve küresel anlamda serbest bir kamu alımları piyasasının oluşturulması uzak bir ihtimal olarak değerlendirilebilir.

(ii) Ele alınabilecek ikinci seçenek ise Gümrük Birliğini belli bir dereceye kadar modernize etmek ve bazı alanlarda ek olarak STA'lar ile işleyişi sürdürmektir⁹⁵. Burada modernizasyon bakımından yapılan vurgu gereklidir ve özellikle uyuşmazlıkların halli mekanizması ve Gümrük Birliğinin kapsadığı alanların güncellenmesi açısından gereklidir. STA'lar bakımından ise bazı sorunlar gündeme gelebilecektir. 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 16. maddesine göre Türkiye, 2001 yılına kadar AB'nin tercihli ticaret anlaşmaları ve tek taraflı ticari tavizlerin tanındığı otonom rejimlerini üstlenmeyi taahhüt etmiştir.

Türkiye, Gümrük Birliğinin getirdiği yükümlülükler dolayısıyla AB'nin ticaret anlaşmaları yaptığı taraflarla benzer anlaşmalar akdetmek durumundadır. Burada iki durum gündeme gelmektedir. Birincisi Türkiye'nin, AB'nin henüz bu tür ticaret anlaşması akdetmediği ülkelerle STA ya da benzeri tercihli ticareti amaçlayan anlaşmalar yapamadığı görülmektedir⁹⁶. İkinci olarak ise AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı tercihli ticaret anlaşmalarında, bu ülkelerin ülkemizle bir Anlaşma imzalaması yönünde hukuki bir zorunluluk yer almadığı görülmektedir. Daha önce de belirtildiği

⁹⁵ Göçmen'e göre, Gümrük Birliğinin güncellenmesi, hukuki açıdan, 'Ortaklık Konseyi Kararı yöntemi' ve 'Uluslararası Anlaşma yöntemi' ile gerçekleştirilebilir. Buna göre, Ortaklık Konseyi, karar alma yetkisine sahiptir ve bu yetki, dar veya geniş anlamda, oldukça geniş bir alanı kapsar. Bununla birlikte "oy birliği" gerekliliği nedeniyle bu kararları almak pratikte kolay olmayabilecektir. Uluslararası anlaşma yöntemi ise taraflar arasında bir ortaklık kuran ve geliştiren Ankara Anlaşması ve Katma Protokol gibi, bir başka uluslararası anlaşma aracılığıyla Gümrük Birliğinin güncellenmesine karar verilebilir İlke Göçmen, "Avrupa Birliği ile Türkiye Arasındaki Gümrük Birliğinin Güncellenmesinin Yöntemi ve Usulü: Avrupa Birliği Açısından Bir Bakış", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 15, no. 1, (2016), 88-94.

⁹⁶ Örneğin Türkiye, Cezayir ile bir STA imzalamamıştır. Bu nedenle ticari işlemlerde yüksek vergilerle karşılaşıldığı belirtilmektedir. Bkz. <https://www.kolayihiracat.gov.tr/ulkeler/cezayir>

üzere Türkiye ile STA imzalamamanın bu ülkeler açısından herhangi bir yaptırımı bulunmamakta ve bu nedenle müzakerelerin oldukça yavaş ilerlediği ifade edilmektedir⁹⁷.

Özellikle bazı devletlerin Türkiye ile STA imzalamaması gibi durumlar AB ile yapılacak anlaşmalar bakımından bir engel olarak tanımlanabilecektir. Bunun çözümü olarak AB'nin Türkiye ile kapsamlı bir STA yapması ve diğer ülkelerle yapacağı STA'lar bakımından da Türkiye'yi koruyacak hükümler koyması bir çözüm olarak görülebilecektir. AB bugüne kadar halihazırda yaptığı STA'lar bakımından böyle bir çözümü uygulamamıştır⁹⁸. Ayrıca Gümrük Birliği yerine salt olarak STA üzerinden ilerleyecek bir ilişki bazı uzmanlar tarafından ekonomik olarak negatif yönlü olarak görülmektedir⁹⁹.

İkinci senaryo eğer bir modernleşmeyi içeriyorsa, kanımızca karar alma ve uyuşmazlıkların çözüm mekanizmasında yani kurumsal olarak da bir iyileştirme yapılması gerektiği ifade edilebilir. Bu bağlamda karar alma mekanizmasında 1/95 sayılı karar ile getirilen danışmanlık usulünün daha donanımlı hale getirilmesi ve Gümrük Birliği Ortak Komitesi'nin yetkilerinde değişiklik bir yöntem olarak düşünülebilir. Bunun yanı sıra özellikle uyuşmazlık çözümleri bakımından konu sınırlaması olmaksızın bir uygulama yapılması dolayısıyla ortaklık hukukundan kaynaklanan siyasi çözüm yöntemindeki sıkışmanın engellenmesi de Ortaklık Konseyi kararı ya da Uluslararası anlaşma yöntemleri kullanılarak yapılacak bir güncellemede yer alması gereken faktörlerden birisi olarak görülmelidir¹⁰⁰.

⁹⁷ Bkz. başlık "II. Gümrük Birliği Neden Güncellenmeli?". Bu konudaki görüş için bkz. Ali Kemal Aydın, "Serbest Ticaret Anlaşmalarının Yeri ve Türkiye'nin Dış Ticaretinin Geliştirilmesindeki Önemi", *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*, no.12, Dışişleri Bakanlığı Yayınları, (Şubat 2004), https://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-ekonomik-sorunlar-_subat-2004_.tr.mfa

⁹⁸ Bu konuda ayrıca bkz. Cihangir Cengiz ve Ömer Kurtbağ, "Türkiye-AB Gümrük Birliğinde Yaşanan Güncel Sorunlar ve Bunlara Olası Çözüm Önerileri", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi* 6, no.2, (Kış 2015), 3 vd.

⁹⁹ Gabriel Felbermayr, Rahel Aichele, Erdal Yalcin, "EU-Turkish Customs Union: How to Proceed", 23 July 2016, <https://voxeu.org/article/eu-turkish-customs-union-how-proceed> Bu bağlamda, Gümrük Birliği ve Ortaklık hukukunun, güncel AB STA'larında olmayan, doğrudan etki ve ABAD önünde ileri sürülebilme gibi etkilere haiz olduğu ifade edilmelidir.

¹⁰⁰ Siyasi çözüm yöntemleri Türkiye-AB ilişkilerine özgü değildir. Bu bağlamda uyuşmazlık çözümü açısından AEA dışında, 2000 öncesi AB STA'larının geleneksel bir diplomatik anlayışa dayandığı ve bu tür bir yaklaşımın esas olarak Bölgesel Ticaret

(iii) Güncellenme kapsamında ele alınabilecek üçüncü seçenek ise derin bir serbest ticaret alanı kurulmasıdır. AB açısından bu alandaki bir örnek, Avrupa Ekonomik Alanıdır (AEA). AEA, AB üye devletleri ile Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi'ne (EFTA) dahil olan İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç arasında kurulan ve AB iç pazarının dört temel unsurunu (işçilerin, malların, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı) içerisinde barındıran ekonomik bir yapılanmadır¹⁰¹. İki ayaklı olan bu yapının bir tarafında AB ve üye devletleri diğer tarafındaysa 3 EFTA ülkesi bulunmaktadır. Kararlar bu şekilde oluşturulan bir AEA Konseyi tarafından alınmaktadır. EEA, yeni üyelerin eklenmesi bakımından AB genişlemesine bağlı olduğu gibi, AEA'nın kapsadığı alanlarda alınacak AB kararları da tek taraflı olarak bu yapıyı etkilemektedir¹⁰². Hukukun uygulanması açısından da belirli durumlarda AB Divanının verdiği kararlara uymak durumundadır¹⁰³.

Karar alma mekanizması bakımından değerlendirildiğinde burada da aslında Ortaklık Konseyi benzeri bir yapının bulunduğu görülmektedir. AEA Konseyi, Avrupa Konseyi üyeleri ile Komisyon üyelerinden ve EFTA Devletleri'nin her birinin hükümetinden bir üyeden oluşmaktadır¹⁰⁴. Özetle AEA Konseyi de aslında iki temel taraftan oluşmaktadır ve bir tarafta AB diğer tarafta ise EFTA devletleri bulunmaktadır. Dolayısıyla karar bu iki taraf arasındaki anlaşmaya dayalıdır¹⁰⁵.

Ortaklık Konseyi ile benzer görülebilecek bu yapı aslında Türkiye AB ilişkilerinin doğası gereği farklı şekilde ele alınmalıdır. Türkiye-AB ilişkilerinde (AB açısından bakıldığında) genişleme (Türkiye açısından bakıldığında) ise katılıma giden bir yol olduğu temel alındığında, bu ilişkide hukuki olarak bulunan asimetrik unsurun daha da öne çıkabileceği ifade

Anlaşmalarının Ekonomik Analizine dayandığına ilişkin olarak bkz. Ignacio Garcia Bercero, "Dispute Settlement in European Union Free Trade Agreements: Lessons Learned?" içinde, *Regional Trade Agreements and the WTO Legal System*, ed. Lorand Bartels ve Federico Ortino, (Oxford University Press, 2006), 389.

¹⁰¹ Bkz. Agreement On The European Economic Area, Official Journal L 001, 03/01/1994. (AEA Anlaşması)

¹⁰² AEA Anlaşması, m.99 vd. Ayrıca bkz. TEPAV, Türkiye'nin Tam Üyelik Perspektifinin İncelenmesi EFTA-EEA ve Avrupa Birliği, https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245634r4380.Turkiye_nin_Tam_Uyelik_Perspektifinin_Incelenmesi.pdf

¹⁰³ AEA Anlaşması, m.111.

¹⁰⁴ AEA Anlaşması, m 90/1.

¹⁰⁵ AEA Anlaşması, m 90/2.

edilebilir. Örneğin danışma usulü olsa da Gümrük Birliğinin kapsamına giren alanlarda AB'de yapılacak hukuki değişikliklerin tek taraflı gerçekleşebileceği unutulmamalıdır. Ayrıca 1/95 sayılı OKK'ya göre, Türk yargısı gerekli durumlarda ABAD'nin bu alandaki içtihadını takip etmelidir¹⁰⁶. Ancak bu durumun mahkemeler arasında açık ve kesin bir şekilde düzenlenmiş bir iletişim aracı olmaksızın gerçekleştirilmesi beklenir. Gstöhl ve Phinnemore'a göre Gümrük Birliğindeki yeni müktesebat hakkındaki gayri resmi danışma mekanizması AEA'dan alınmış olsa da AEA hükümlerindeki halihazırdaki kusurlar, bunların Türkiye'nin AB'nin ticaret politikasına katılımını yansıtmak için uyarlanmaması nedeniyle daha da kötüleşmiştir¹⁰⁷.

Uyuşmazlık çözüm mekanizması ise Ankara Anlaşması'nda düzenlenen mekanizma ile büyük bir benzerlik taşımaktadır. AEA Anlaşmasının yorumu veya uygulanmasını ilgilendiren bir anlaşmazlık konusunu, AEA Ortak Komitesi önüne getirebilmektedir. AEA Ortak Komitesi, anlaşmazlığı çözebilir. Eğer bir anlaşmazlık, AB Kurucu Antlaşmaları ve bunların uygulanmasına ilişkin ilgili maddelerinin yorumunu gerektiriyorsa ve anlaşmazlık, AEA Ortak Komitesi'ne getirildikten sonra üç ay içinde çözüme kavuşturulmamışsa, anlaşmazlık tarafları ilgili kuralların yorumu bakımından ABAD'den bir karar isteme konusunda anlaşabilmektedir. Eğer AEA Ortak Komitesi, böyle bir anlaşmazlıkta altı ay içinde bir çözüm konusunda anlaşmaya varamazsa veya bu süre zarfında anlaşmazlığın tarafları ABAD'den bir karar isteme konusunda karar vermezse, bir taraf, kayıpları gidermek amacıyla korucuyu önlemler gibi anlaşmada tanımlanmış yollara başvurabilmektedir¹⁰⁸.

Görüldüğü üzere yine ortak bir yapı, uyuşmazlık çözümü konusunda yetkili kılınmıştır. Burada farklı olarak 6 ay içinde çözüme kavuşturulmayan anlaşmazlıklar bakımından anlaşmada tanımlanmış bazı istisnai yollara başvurulabilmesinin mümkün kılınmış olmasıdır. Bu düzenleme eski STA uyuşmazlık çözümlerine nazaran daha modern bir düzenleme gibi görülebilecekse de yeni nesil ticari anlaşmalarda buna yönelik düzenlemelerin daha çözüm odaklı olduğu ifade edilebilir¹⁰⁹.

¹⁰⁶ 1/95 sayılı OKK m.66.

¹⁰⁷ Hatta taraflar arasındaki bu ilişki Türkiye açısından bir tuzak olarak değerlendirilmiştir. Bkz. Gstöhl ve Phinnemore, *Introduction*, 12.

¹⁰⁸ AEA Anlaşması, m.111/3.

¹⁰⁹ Örneğin AB ve Şili arasında imzalanan STA'ya bakıldığında uyuşmazlık çözümünde öncelikle taraflar arası haberleşme ve uzlaşma çalışmasının öne çıktığı, bu aşamada

Komisyona bu senaryoları dışında Terzi'ye göre Ankara Anlaşmasına yeni bir protokol eklenmesi, 1/95 sayılı kararın güncellenmesi, yeni bir ortaklık konseyi kararı alınması gibi yöntemlerle ya da bunların karma bir şekilde uygulanmasıyla da Gümrük Birliğinin güncellenmesi sağlanabilecektir¹¹⁰. Ancak belirtilen bu yöntemlerde de yine karar alma sürecinin sıkıntıları karşımıza çıkmaktadır. Ortaklık Konseyinin bir tarafta Türkiye Hükümetinden üyeler diğer tarafta Birlik üyesi devletler Hükümetleri, Konsey ve Komisyonu'ndan üyeler içermesi ve kararların oybirliği ile ele alınması bu engellerden birisidir. Bu şekilde yapılacak bir güncellenmenin ilerleyen ve derin bir yapısal ortaklık yaratması da ayrıca tartışılması gerekli bir açıdır.

A. Gümrük Birliğinin Güncellenmesi Dışında Kamu Alımları Başlığı Açısından Dünya Ticaret Örgütü Bünyesinde Atılabilecek Adımlar

Kamu alımlarının devletler açısından ekonomik hacmi düşünüldüğünde dünya pazarlarına erişerek daha da büyük ve hızlı bir şekilde kullanılması gerekebilir. Bu bağlamda kamu alımları açısından ele alınabilecek ve bu sektörü sadece AB'ye değil tüm dünyaya açılmasını sağlayacak bir yol olarak DTÖ KAA'ya taraf olmak da (tek bir alanla sınırlı olsa da) bir seçenek olarak değerlendirilebilecektir¹¹¹.

Bu seçenek Gümrük Birliğinin güncellenmesi kapsamı dışında kalıyor gibi görünmektense de aslında güncellenme sürecine katkı verebilecek bir yol olarak da değerlendirilebilir çünkü, AB ile bu alanda ilişkilerin ilerlemesi, zaman içerisinde Gümrük Birliği güncellemesini dolaylı olarak kolaylaştırabileceği değerlendirilmelidir. Ayrıca, AB ile bu alanda bir açılım yakın zamanda olası görülmeyebilir. Örnek olarak, göç dalgasının yenilenmesi ihtimali, virüs salgınının sadece Avrupa değil tüm dünyayı etkisi altına alarak ekonomik bir durgunluk yaratması ve kıtada yaşanan savaş gibi nedenlerle, Gümrük Birliğinin çok yakın bir zamanda güncellenmeyebileceği

çözüme kavuşturulamayan uyuşmazlıklar açısından ise bir panel kurulması söz konusu olmaktadır. Bkz. AB-Şili Serbest Ticaret Anlaşması m.31 vd.

¹¹⁰ Terzi, *The EU-Turkey Customs Union Shortcomings and Prospects for Modernization*, 121. Protokol eklenme ya da karar güncellenmesi gibi yöntemlerin aslında Gümrük Birliğini belli bir dereceye kadar modernize etmek senaryosu kapsamında ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

¹¹¹ Bir ön not olarak, Türkiye DTÖ üyesidir ancak KAA'ya taraf değildir.

de düşünülmalıdır. Tüm bunlarla birlikte AB'nin kamu alımları alanında yeni bir yaklaşım geliştirmesi muhtemel görünmektedir¹¹². Bu kapsamda Gümrük Birliği nosyonundan sapmadan ticari faaliyetlerin geliştirilmesi gerekli alanlar için yeni olasılıklar düşünülmalıdır. Yani bu yöntem Gümrük Birliği güncellemesinden ya da vizyonundan bağımsız olarak düşünülmemelidir.

Kamu alımları başlığının güncellenmesi kapsamında KAA ele alınırken karşımıza aslında iki seçenek çıkmaktadır. Salt olarak KAA'ya taraf olunabileceği gibi aynı zamanda hem bu anlaşmaya taraf olup hem de AB ile bir STA imzalanması da ikincil bir seçenek olarak ele alınabilecektir. Bu sayede AB Komisyonunun Gümrük Birliğinin güncellenmesi senaryoları dışında ve hatta Gümrük Birliği dışında kalacak (ancak ilerleyen süreçte ticari ilişkileri etkileyebilecek) şekilde kamu alımları alanının AB ve dünya ile etkileşime açılabilmesinin mümkün kılınıp kılınamayacağı incelenecektir.

1- Dünya Ticaret Örgütü Kamu Alımları Anlaşması

DTÖ Kamu Alımları Anlaşması bir alternatif olarak değerlendirilmeden önce DTÖ'nün yapısı ve hâkim olan genel ilkeler üzerinde durulacaktır. Sonrasında ise DTÖ KAA hakkında bilgi verilecektir.

a- DTÖ'nün Yapısı

KAA'ya katılıma geçmeden önce aralarındaki hukuki ilişki nedeniyle kısaca (i) DTÖ tarihi, (ii) bu organizasyonun devamlılığını sağlayan genel ilke, esaslar ve (iii) kurumsal yapı hakkında genel bazı noktalar üzerinde durulmalıdır. Sonrasında ise AB ve Türkiye'nin DTÖ çerçevesindeki yerleri hakkında kısaca bilgi verilmesi yerinde olacaktır. Bu sayede KAA bakımından da uygulanacak olan genel esaslar ortaya konulmuş olacaktır.

(i) 1947'de Cenevre'de imzalanan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ile mallar üzerinde tarife indirimlerinin uygulanabilmesi

¹¹² Üçüncü devlet operatörleri ile ilgili davada verilen hukuk sözcüsü görüşü için bkz. Opinion Of Advocate General Collins, Delivered on 7 March 2024 C-652/22- Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, ECLI:EU:C:2024:212. Her ne kadar davaya ilişkin karar henüz verilmemişse de ilgili görüşün AB kamu alımlarına yaklaşıma yeni bir boyut katabileceği düşünülmektedir. Konuyla ilgili olarak bkz. İlke Göçmen, "Avrupa Birliği'ndeki Kamu Alımları ve Üçüncü Ülke Ekonomik Operatörleri: Hukuk Sözcüsü Collins'in Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22) Ön Karar Prosedüründeki Görüşü", *Yaşayan Avrupa Birliği Hukuku Blogu*, 20 Mart 2024, <https://yasayanabhukuku.blogspot.com/2024/03/AG-in-C-652-22-Kolin.html>

ve ticaretin daha etkin bir şekilde işlemesi amaçlanmıştır. Devam eden süreçte zaman zaman müzakere turları düzenlenerek tarife indirimleri açısından olumlu gelişmeler kaydedilmiştir¹¹³. 1986-1995 yılları arasında ise Uruguay Turu adı verilen yoğun bir müzakere turu ve anlaşma dönemi geçirilmiş ve 15 Nisan 1994 tarihinde Marakeş Anlaşması ile DTÖ kurulmuştur¹¹⁴. DTÖ aslında bir anlaşmalar sisteminden oluşmakta ve tepede şemsiye anlaşma olan Marakeş Anlaşması bulunmaktadır¹¹⁵. DTÖ, devletler arasındaki ticari ilişkileri düzenleyen çok taraflı bir uluslararası anlaşma ile kurulan bir uluslararası örgüt olarak tanımlanmaktadır¹¹⁶. Bu organizasyonda karar alma yetkisi üye devletlerdedir ve kararlar konsensüs ile alınmaktadır.

(ii)DTÖ temel ilkelerine baktığımızda bunlar;¹¹⁷ en çok kayırılan ülke kuralı (MFN), ulusal muamele kuralı, ticarete ayrımcılık yapılmaması, uzlaşmaya dayalı, aşamalı ve daha serbest ticaret, bağlayıcı ve şeffaf bir şekilde yürütülen öngörülebilir ticaret, adil rekabet, ekonomik reform ve gelişmenin desteklenmesi olarak sıralanabilecektir¹¹⁸.

KAA ile bağlantılı görüldüğünden en çok kayırılan ülke kuralı, ulusal muamele kuralı ve ayrımcılık yapmama ilkesinin ayrıca ve kısaca üzerinde durmak gerekmektedir. En çok kayırılan ülke kuralı, DTÖ ticari ilişkileri açısından oldukça önemli bir konumdadır. Nitekim bu ilkenin GATT, GATS

¹¹³ Katılımcıların, önemli anlaşmaların, mevcut olandan daha iyi bir kurumsal yapıyı ve uyumsuzluk çözüm yöntemini gerektirdiğinin farkında olmaları ve devam eden süreç için bkz. Tuğrul Arat ve Rıfat Erten, “DTÖ Hukuku ve Türkiye’ye Etkileri”, içinde, *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye* ed. Sait Akman ve Şahin Yaman, (Ankara: Tepav, 2008), 360 vd.

¹¹⁴ Bkz. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization 15 April 1994. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201867/volume-1867-I-31874-English.pdf> Türkiye GATT’ye 1951 yılında taraf olmuştur. DTÖ’nün de kurucu üyeleri arasında yer almaktadır.

¹¹⁵ GATT, GATSS, TRIPS gibi anlaşmalar da bu yapı altında bulunmaktadır. DTÖ anlaşmalarının yapılanmasını gösterir tablo için bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm1_e.htm İlgili anlaşmanın adı metin içerisinde ‘DTÖ Anlaşması’ olarak kullanılacaktır.

¹¹⁶ DTÖ hakkında daha ayrıntılı bilgi için kendi sayfasından bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm

¹¹⁷ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm

¹¹⁸ Temel ilkelerin ayrıntılı olarak incelemesi için bkz. Talat Kaya, “DTÖ Anlaşmalarındaki Yükümlülüklerden Kaçınmaya Olanak Sağlayan İstisna Hükümleri”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi* 7, no. 2, (2017), 172 vd.

ve TRIPS anlaşmalarının içerisine yedirildiği görülmektedir¹¹⁹. Bu ilkeye göre taraf devletlerden biri tarafından herhangi bir ülkeye tanınan elverişli bir rejim, kayıtsız ve şartsız olarak tüm taraf devletlere uygulamak zorundadır¹²⁰. Ayrımcılık yapmama ilkesi ise genel olarak yerli kişi ve şirketler karşısında, yabancı kişi ve şirketler açısından ayrımcılık yapılmamasını ifade etmektedir¹²¹. Ulusal muamele ilkesi ise sınır geçtikten sonra iç pazarı düzenleyen kurallar açısından uygulanan bir ilkedir. Buna göre, iç pazarda yerli ve ithal mallar arasında ayırım yapılmaması bu kapsama girmektedir. Görüldüğü üzere DTÖ ticaret sistemi belirli kurallar temelinde çerçevelenmiş hukuki bir sistemdir. Taraflar DTÖ kurumsal yapısı içerisinde belirli ilkelere uygun şekilde hareket etmektedir.

(iii) DTÖ'nün yapısı, özellikle karar alma mekanizması ve uyuşmazlıkların çözümü mekanizması temelinde kısaca ele alınmalıdır. Bu sayede KAA açısından genel bir çerçeve ortaya koyulmuş olacaktır.

İlk olarak karar alma mekanizması bakımından, DTÖ kural/hukuk tabanlı ve üyeler tarafından idare edilen bir oluşumdur. Bu bağlamda DTÖ'ye üye olmakla beraber DTÖ bünyesinde eşit bir söz hakkı elde edilmektedir. Olağan olarak kararlar konsensüsle alınmaktadır¹²². DTÖ (tıpkı GATT'de olduğu üzere) konsensüsle karar alma yöntemini sürdürmektedir. Konsensüsle karar alınamadığında ise ilgili konu hakkında oylamaya başvurulmaktadır. DTÖ'nün temel karar alma organı bütün üyelerinin temsilcilerinden oluşan Bakanlar Konferansı'dır¹²³. Bunun haricinde, Bakanlar Konferansı toplantı dönemleri arasında benzer bir işlevi yerine getiren ve ikincil derecedeki karar alma organı olan bir de Genel Konsey bulunur¹²⁴. Bakanlar Konferansı ile Genel Konseyin toplantılarında, DTÖ'nün her bir üyesinin bir oyu

¹¹⁹ GATT (1947) m.I, GATS m.2, TRIPS m.4.

¹²⁰ GATT m.I. İstisnalar açısından bkz. GATT m.XXIV.

¹²¹ GATT m.XIII.

¹²² Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması (DTÖ Anlaşması) m.IX/1. Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun için bkz.

https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc078/kanuntbmmc078/kanuntbmmc07804067.pdf DTÖ Karar alma mekanizmaları ile ilgili genel bilgi için ayrıca bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org1_e.htm

¹²³ DTÖ Anlaşması m.IV.

¹²⁴ DTÖ Anlaşması m.IV/2. Genel Konsey tüm üyelerin temsilcilerinden oluşmaktadır.

bulunmaktadır. Avrupa Topluluklarının oy hakkını kullandığı durumda bu oy, DTÖ'ye üye Topluluk üyesi ülke sayısına eşit olacaktır¹²⁵.

Bakanlar Konferansı ile Genel Konsey Çok Taraflı Ticaret Anlaşmalarının yorumlarını onaylamakta tek yetkili merci olarak düzenlenmiştir¹²⁶. Ancak çoklu anlaşmalar bakımından alınmış olan yorum ve aykırılık dahil kararlar, ilgili Anlaşmanın hükümlerine tabi olmaktadır¹²⁷.

DTÖ Kurucu Anlaşması'na göre iki yılda bir toplanması gereken Bakanlar Konferansı'nın düzenlenmediği dönemlerde, Genel Konsey, DTÖ'nün günlük işleyişine ilişkin her türlü kararı alma yetkisine sahiptir. Genel Konsey, gerektiğinde Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme Organı¹²⁸ ve Anlaşmazlıkların Halli Organı¹²⁹ olarak da toplanabilmektedir.

Salt olarak Karar alma mekanizmaları ele alındığında ve tüm üyelerin konsensüsle karar alması gerektiği düşünüldüğünde bu sürecin çok da kolay olmadığı söylenebilecektir¹³⁰. DTÖ'ye hâkim olan ilkeler bu alanda özellikle de şeffaflık açısından karar alma mekanizmasının önemini arttırmaktadır. Bunun yanı sıra taraf devletler tarafından, uzlaşmaya dayalı, aşamalı ve daha serbest bir ticareti sağlamaya yönelik adımlar atılmasının da DTÖ ilkeleri çerçevesinde bir gereklilik olarak ifade edilmesi gerekmektedir. Taraf devlet sayısı¹³¹ ve bununla birlikte üzerinde karara varılması gerekli konunun ticaret yani sonuçta devletlerin ekonomik değerlerini etkileyecek bir unsur olması, konsensüs ile karar alma mekanizmasının sağlıklı çalışıp çalışmadığının sorgulanmasını gündeme getirebilecektir¹³². Genel olarak bakıldığında

¹²⁵ DTÖ Anlaşması m.IX/1.

¹²⁶ DTÖ Anlaşması m.IX/2.

¹²⁷ DTÖ Anlaşması m.IX/5. Ayrıca bkz. m.XVI/5.

¹²⁸ "Trade Policy Review Body- TPRB"

¹²⁹ "Dispute Settlement Body –DSB"

¹³⁰ Oylamada farklı çoğunluk kurallarıyla ilgili olarak bkz. DTÖ Anlaşması m.IX/3.

¹³¹ Karar alma mekanizmasında DTÖ taraf devlet sayısının gerek usuli gerekse maddi yönden sıkıntı yaratması beklenen bir durumdur. R Rajesh Babu, "Decision making in the WTO: From Negotiated Law-making to Judicial Law-making", içinde, *International Economic Law and Governance*, ed. Julien Chaisse, Tsai-Yu Lin, (Oxford University Press, 2016), 493. Taraf devlet sayısı 2016 yılından itibaren 164'tür. Taraflara ilişkin bilgiler için bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

¹³² Bu duruma yönelik çalışmalar için bkz. Wenwei Guan, "Consensus Yet Not Consented: A Critique of the WTO Decision-Making by Consensus", *Journal of International Economic Law* 17, (2014): 77–104 ; Joost Pauwelyn, "The WTO in Crisis: Five

DTÖ'nün de güncellenmesi üzerinde tartışma ve çalışmalar yapılmaktadır¹³³. Ancak halihazırda dünya ticaretinin etkin olarak sürdürülmesini belirli kural ve ilkelere bağlayan bu yapının öneminin göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

İkinci olarak, uyuşmazlıkların çözümü mekanizmasının kısaca değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu mekanizma bakımından DTÖ Kuruluş Anlaşmanın ekinde yer alan Anlaşmazlıkların Çözümlemesi Konusundaki Kural ve Yöntemleri Tespit Eden bir Mutabakat Metni (Mutabakat Metni) esas alınmaktadır¹³⁴. DTÖ'nün bu mutabakat metni, ticari anlaşmazlıkları çözmek için bir dizi kural ve prosedür belirlemede ve DTÖ üye ülkeleri arasındaki ticari anlaşmazlıkları çözmek üzere bir forum sağlamaktadır. Söz konusu mutabakat, uyuşmazlıklar çözülemediğinde, DTÖ anlaşmasını ihlal eden üye ülke üzerinde ticaret yaptırımlarının kullanılmasına izin verir şekilde tasarlanmıştır. Tüm DTÖ üyeleri bu mutabakatın tarafıdır¹³⁵. KAA açısından

Fundamentals Reconsidered”, *CTEI Working Paper*, (no. 2012-10, 2012), https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum12_e/art_pf12_e/art9.htm

Gelişmekte olan ülkeler açısından yapılan bir değerlendirme için bkz. Nguyen, Thanh, Nguyen, Quynh ve Pham, Phong, “Decision-Making by Consensus in the WTO”, *SSRN Electronic Journal*, (August 3, 2012), 14 vd. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2122948> ; Oluşturulan hukuki yapının hukuki karar alma süreçlerini oldukça zorlaştırdığına ilişkin olarak bkz. Americo B. Zampetti, Patrick Low ve Petros C. Mavroidis, “Consensus Decision-Making and Legislative Inertia at the WTO: Can International Law Help?”, *Journal of World Trade* 56, no. 1, (2022), 15, https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/3055

¹³³ AB tarafından yapılan çalışmalar için bkz. WTO General Council, Reinforcing The Deliberative Function of The WTO to Respond to Global Trade Policy Challenges: Communication from The European Union, WT/GC/W/864, 22 February 2023. ; <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/carriage/wto-reform/report?sid=7901> ; EU Commission, EU Concept Paper on WTO Reform, 2018, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157331.htm>

¹³⁴ (İng.) Understanding on Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes. Bkz. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf Bu konuda genel ve özet bilgi için bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm GATT'nin ardılı olan DTÖ açısından uyuşmazlıkların çözümü mekanizması incelenirken önceki uygulamalar da değerlendirilmelidir. Bu yöndeki çalışmalar için bkz. Ülkü Halatçı Ulusoy, *Dünya Ticaret Örgütü'nde Uyuşmazlıkların çözümü mekanizması*, (Ankara: Turhan Kitapevi, 2009) ; Figen Yılmaz, *Dünya Ticaret Örgütü'nde Hukukî Uyuşmazlıkların Çözümü*, Yüksek Lisans Tezi, 2006, 5 vd. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=voo0draj--YLyxeRFMniJw&no=xQystJyjhUr9nIg24x4ZNA>

¹³⁵ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm

da bu mekanizma kullanıldığı için uyuşmazlık çözüm mekanizması kısaca ve ana hatlarıyla ele alınacak ve genel çerçevesi ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

DTÖ çerçevesinde uyuşmazlık çözümü söz konusu olduğunda öncelikle bir danışmalar aşamasından bahsedilebilir. Sonrasında ise panel ve temyiz aşamalarıyla birlikte Uyuşmazlıkların Çözümü Organı (UÇO) kararı ve uygulama gelmektedir. Bu bağlamda uyuşmazlık çözüm sürecinde farklı organların yer aldığı görülmektedir. Bunlara kısaca değinilecektir¹³⁶.

DTÖ'ye uluslararası sistemde sahip olduğu ağırlığı sağlayan en önemli birimlerinden birisi UÇO'dur. DTÖ Genel Konseyi gerektiğinde UÇO olarak toplanmaktadır yani bu organ tüm DTÖ üyelerinin temsilcilerinden oluşur. UÇO, mutabakat metninin uygulanması ve genel olarak uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin sistemin kontrol altında tutulması bakımından yetkilidir¹³⁷. DTÖ üyelerinin ticari anlaşmazlıklarını ikili görüşmelerle çözememeleri halinde, UÇO'ya götürmeleri mümkündür. UÇO'nun herhangi bir ticari anlaşmazlığa ilişkin kararı bağlayıcı niteliktedir¹³⁸. UÇO kapsamında, anlaşmazlık tarafları için karşılıklı olarak kabul edilebilir çözümler tercih edilmektedir. Bir çözümün karşılıklı olarak kabul bulmaması durumunda, anlaşmazlık çözüm mekanizmasının ilk amacı, ilgili önlemlerin kapsanan anlaşmalardan herhangi birinin hükümleriyle tutarsız bulunması halinde bu önlemlerin geri çekilmesini sağlamaktır¹³⁹.

¹³⁶ Süreci kısaca özetlemek gerekirse; öncelikle bir anlaşmazlığa ilişkin olarak, Mutabakat Metni kapsamında üye ülke/ülkeler tarafından danışma talebinde bulunulması halinde, ilgili ülke tarafından 10 gün içinde talebe cevap verilmesi ve talep tarihinden itibaren 30 gün içinde danışmalara başlanması gerekmektedir. Bu sürecin, aksine karar alınmadığı durumlarda 60 gün içerisinde sonuçlanması gerekmektedir. Burada bir çözüme ulaşılamazsa, şikâyetçi taraf UÇO'dan panel kurulmasını isteyebilir. Panel çalışmalarını, uzatma imkânı verilebilecek şekilde, en geç 6 ay içinde tamamlamaktadır. Sonuçta bir nihai rapor hazırlanır. Bu rapor üyelere dağıtıldıktan sonra, taraflardan birinin temyize gitmediği veya oybirliği ile raporun kabul edilmediği durumlar haricinde, 60 gün içinde UÇO tarafından kabul edilmektedir. Temyiz yoluna gidilmesi halinde Temyiz Organı tarafından inceleme yapılmaktadır. Temyiz Organı bir rapor hazırlar ve bunun üyelere dağıtılmasından sonraki 30 gün içinde oybirliği ile aleyhte bir karar alınmadığı takdirde, rapor UÇO tarafından kabul edilir. Alınan karar taraflar için bağlayıcı niteliktedir. Uyuşmazlık çözüm süreçleri için bkz. Mutabakat Metni m.4 vd.

¹³⁷ Mutabakat Metni, m.2/1.

¹³⁸ UÇO'da kararlar konsensüs ile alınmaktadır. Bkz. Mutabakat Metni m.2/4.

¹³⁹ Mutabakat Metni m.3/7.

DTÖ'nün en önemli unsurlarından birisi, ticaret anlaşmazlıklarını karara bağlama ve kararlarını uygulama yetkisine sahip olan UÇO'yu güçlendirmesidir. Bu anlaşmazlık çözüm mekanizması, önceden belirlenmiş hukuk kurallarına dayanmaktadır ve (en azından teoride) siyasi ağırlık veya ekonomik etki gücüne bakılmaksızın DTÖ üyelerinin, DTÖ kurallarının ihlalleri üzerine şikâyette bulunmalarını ve tazminat talep etmelerini sağlar¹⁴⁰. Bu mekanizma, bazen tam teşekküllü ticaret savaşlarına neden olan önceden başvurulmuş ve hedeflenen ülkeler tarafından sıklıkla misillemeyle karşılaşılan tek taraflı savunma önlemlerinin azalmasına yol açmıştır¹⁴¹.

Uyuşmazlık çözüm mekanizmasında başka bir organ olarak paneller de karşımıza çıkmaktadır. Bunlar yargı benzeri organlardır ve üyeler arası ticari uyuşmazlıkları çözmek üzere tasarlanmışlardır¹⁴². Uyuşmazlığın taraflarından biri tarafından panel kurulması istenebilmektedir¹⁴³. Paneller *ad hoc* yapılardır ve karar vermek üzere kuruldukları anlaşmazlığın çözümü sonrasında görevleri sona ermektedir¹⁴⁴. Panellerde alınan kararların UÇO tarafından reddi ancak konsensüsle karar alınması halinde mümkün olabilmektedir. Ancak UÇO nezdinde alınacak kararların 'negatif konsensüs' olarak nitelendirildiği görülmektedir. Buna göre UÇO, kararın alınmaması yönünde bir konsensüs olmadığı durumlarda otomatik olarak o konu hakkında karar vermiş sayılmaktadır. Dolayısıyla negatif konsensüs durumunun sağlanması kurumsal açıdan oldukça zordur¹⁴⁵.

DTÖ bünyesindeki uyuşmazlık çözüm mekanizması kendi içerisinde bir de temyiz organı barındırmaktadır¹⁴⁶. DTÖ Üyeleri tarafından UÇO önüne

¹⁴⁰ Mutabakat Metni düzenlemesine göre DTÖ uyuşmazlık çözüm mekanizması, çoklu ticaret sistemi içerisinde öngörülebilirlik ve güvenliği sağlayan temel unsurdur. Bkz. Mutabakat Metni m.3/2.

¹⁴¹ European Parliament, The European Union and The World Trade Organization, Fact Sheets on the European Union – 2024, https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/en/FTU_5.2.2.pdf

¹⁴² Mutabakat Metni m.6.

¹⁴³ Mutabakat Metni m.6/1.

¹⁴⁴ Mutabakat Metni m.6 vd.

¹⁴⁵ Ülkü Halatçı Ulusoy, *Dünya Ticaret Örgütü'nde Uyuşmazlıkların çözümü mekanizması*, 87. Negatif konsensüs usulünün eski GATT sistemine göre oldukça olumlu bir düzenleme olduğu değerlendirilmektedir. Bkz. Neslihan Turgut Topbaş, "The Dispute Settlement Under The WTO: Experience of Turkey", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 13, no. 3 (2011), 119.

¹⁴⁶ Mutabakat Metni m.17.

getirilen anlaşmazlıklar bakımından paneller tarafından yayımlanan raporlardan temyiz başvurularını dinleyen yedi kişilik daimî bir organdır. Ancak bu organ üye seçim süreçleri nedeniyle güncel olarak işlevsiz kalmıştır¹⁴⁷. Ancak Mutabakat Metninin ilgili maddeleri tarafların anlaşmaları halinde bir tahkim yapısı kurulabileceğini öngörmektedir¹⁴⁸. Nitekim bazı taraf devletler bu hususta bir anlaşmaya varmış ve Temyiz Organı işlev kazanıncaya kadar uygulanmak üzere alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerine yönelmiştir¹⁴⁹. Teknik olarak değerlendirildiğinde, DTÖ bünyesinde temyiz organı üyelerinin seçiminin dahi sorun teşkil edebileceği görülmektedir. En azından bu sorunu aşmak ve alternatif bir çözüm yaratmak üzere hukuki bir altyapı oluşturulmuştur¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/appellate_body_e.htm Üye seçiminde yaşanan sorunlar için bkz. Jean Galbraith, “United States Continues to Block New Appellate Body Members for the World Trade Organization, Risking the Collapse of the Appellate Process”. *American Journal of International Law* 113, no. 4, (2019): 822-831. Temyiz organının yargılama usulüne getirilen bazı eleştiriler için bkz. Bowon Choi, “Three Years of the Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement: An Interim Evaluation of Arbitration as a Means to Appeal WTO Panel Reports”, *Kluwer Arbitration Blog*, August 11, 2023, <https://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2023/08/11/three-years-of-the-multi-party-interim-appeal-arbitration-arrangement-an-interim-evaluation-of-arbitration-as-a-means-to-appeal-wto-panel-reports/> Örnek olarak, Temyiz Organının anlaşmazlıkların çözümü bakımından gerekli olmayan mülahazalar ortaya koyduğu iddialarına ilişkin olarak bkz. United States Trade Representative, *Report on The Appellate Body Of The World Trade Organization*, February 2020, 53. Amerika Birleşik Devletleri’nin temyiz mekanizmasını çözümsüz hale getirmesine ilişkin olarak bkz. Chad Bown, “Trump Ended WTO Dispute Settlement. Trade Remedies are Needed to Fix It”, *World Trade Review* 21, no. 3, (2022), 314 vd.

¹⁴⁸ Mutabakat Metni m.25.

¹⁴⁹ Temyiz organı yokluğunda bazı taraf devletlerin MPIA adı verilen alternatif bir uyuşmazlık çözüm girişimi başlattığı görülmektedir. Bkz. Statement on a Mechanism For Developing, Documenting and Sharing Practices and Procedures In The Conduct Of WTO Disputes, JOB/DSB/1/Add.12, 30/04/2020. Bu kriz karşısında üye devletlerin nasıl hareket etmesi gerektiğine ilişkin bir çalışma için bkz. Ernst-Ulrich Petersmann, “How should the EU and other WTO Members React to Their WTO Governance and WTO Appellate Body Crises?”, *EUI Working Papers*, RSCAS 2018/71, 2018.

¹⁵⁰ Bu durumun DTÖ kurumsal yapısında ayrı bir uygulamaya yol açıp açmayacağını hem kurumsal hem de maddi açıdan ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

DTÖ kapsamındaki uyuşmazlık çözüm mekanizmasının sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. Son rakamlara bakıldığında AB'nin şikayetçi olduğu 110, cevapçı olduğu 94 üçüncü taraf olduğu 217 başvuru bulunmaktadır¹⁵¹. Türkiye'nin davacı olduğu 6 cevapçı olduğu 12 başvuru varken 110 başvuruya da üçüncü taraf sıfatıyla katılmıştır¹⁵². Burada görüleceği üzere uyuşmazlık çözüm süreçlerine üçüncü taraf sıfatıyla katılmak mümkündür¹⁵³. Bu sayede taraf devletlerin DTÖ bünyesindeki uyuşmazlıkları takip etmesi ve ilgili görülebilecek uyuşmazlıklar açısından sürece katılımlarının sağlaması mümkün olmaktadır.

Görüldüğü üzere hukuki temeller üzerinde kurulan DTÖ oldukça kapsamlı ve (karmaşık) bir kurallar bütünü olarak tasvir edilebilir. Taraf devlet sayısının çokluğu düşünüldüğünde bu husus bir dereceye kadar makul görülebilmelidir. DTÖ taraf devletleri oldukça çeşitlidir¹⁵⁴ ve hem AB hem de Türkiye bu örgüt bünyesinde yer almaktadır. AB, 1 Ocak 1995 tarihinden bu yana DTÖ'nün tarafıdır. Nitekim AB'ye üye devletler de kendi ilişkileri çerçevesinde DTÖ'ye taraftır. AB Komisyonu Ticaretten sorumlu komiseri DTÖ bünyesindeki Bakanlar Konferansında AB'yi temsil etmektedir. Komisyon aynı zamanda DTÖ genel konseyi ve alt (*subsidiary*) organlarda da AB'yi temsil eden kurum olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁵⁵. Türkiye ise 31 Aralık 1953'te GATT'ye taraf ülkeler arasına katılmıştır¹⁵⁶. 25 Şubat 1995 tarihinde DTÖ üyesi olmuştur¹⁵⁷.

¹⁵¹ DTÖ üye devletleri açısından listelenen uyuşmazlıklar için bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm Ek olarak, ABAD ile DTÖ uyuşmazlık çözüm mekanizması arasındaki ilişki hakkında bkz. İlke Göçmen, *Avrupa Birliği Dış İlişkiler Hukuku: Ticari Boyut*, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021), 469 vd.

¹⁵² Bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

¹⁵³ Mutabakat Metni, m.10.

¹⁵⁴ 164 üye devlet hakkındaki bilgilere ulaşmak için bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

¹⁵⁵ Bu alanlarda yürütülecek müzakerelere başlamak bakımından Komisyon, Konsey'den onay almakta ve imzalanacak anlaşmalarda Konsey ve Avrupa Parlamentosunun onayı gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Lizbon Antlaşması ile değişik ABİHA m.218.

¹⁵⁶ Bkz. 31 Aralık 1953 tarih ve 6202 sayılı "Gümrük Tarifeleri Ticaret Anlaşması"na Ekli Torquay Protokolünün Onanmasında Dair Kanun.

¹⁵⁷ Bkz. 26.1.1995 tarihli ve 4067 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan ve 3.2.1995 tarihli ve 95/6525 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanan Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması.

DTÖ başlı başına bir anlaşmalar bütünüdür ve konu bakımından oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır. Ele alınan konuların özelliğine göre ticaret açısından bazı özel kuralların da düzenlenmesi gerekmiştir. Bu bağlamda DTÖ'nün yapısını düzenleyen genel ve şemsiye bir anlaşma olan Marakeş Anlaşması haricinde bazı özel düzenlemelerin de yapıldığı görülür. Bunun örneklerinden biri ticarete tarife dışı engellerin kaldırılmasına yönelik çalışmalardır. Ticarete tarife dışı engeller, hükümetler tarafından yapılan işlemler ve uygulamalardaki ayrımcılık olabilmektedir. Bu husus 1970 yılındaki Tokyo ticaret görüşmelerinde ele alınmış olup 1979 yılında yapılan bir anlaşma ile bu tarife dışı engellerin kaldırılmasına yönelik bir çalışma yapılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 'Kamu Alımları Anlaşması' başlıklı çoklu bir ticaret anlaşması imzalanmıştır¹⁵⁸. Bu anlaşmanın olumlu yanı, kamu alımları bakımından yabancı firma ve tedarikçilere ayırım yapılmamasıdır¹⁵⁹. Negatif yanlarından birisi ise üyeliklerin sınırlandırılmış olmasıdır. Devam eden başlık altında bu anlaşma ayrıca ele alınacaktır.

¹⁵⁸ Anlaşma hakkında detaylı bilgi için bkz https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm DTÖ Anlaşmasında yer aldığı şekliyle ve yeri geldikçe 'plurilateral' ifadesinin karşılığı olarak 'çoklu' ifadesi kullanılmıştır. Bu sayede 'multilateral' karşılığı olan 'çok taraflı' ifadesinden ayrı bir kullanım hedeflenmiştir. İlgili kavramların Türkçe çevirisinde Avrupa Birliği Terimler Sözlüğü kullanılmıştır. Sözlük için bkz. https://www.ab.gov.tr/files/Sozluk/glossary_for_the_european_union.pdf DTÖ'nün çok taraflı ya da çoklu ticaret anlaşmaları salt ismiyle ele alındığında yanıltıcı olabilmektedir. Buradaki 'çoklu' ifadesi ticarete kapsadığı alanları değil, DTÖ'nün bir kısım üyelerini kapsamasıdır. Anlaşmaların genel durumu ve üye bakımından kapsamaları için bkz. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm10_e.htm#civil

¹⁵⁹ Otten'e göre bu durum, yerel firmaların korunmadığı anlamına gelmemektedir. Yine de taraf devletlerin gümrüklerdeki sorumluluklarının sonlanmadığının altını da çizmektedir. Bkz. Adrian Otten, "Rekabetçi Pazarın Geliştirilmesinde Kamu Alımlarının Rolü" içinde *II. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu – Kamu Alımlarının Ekonomik ve Sosyal Politika Aracı Olarak Kullanımı Bildiri Kitabı*, (İstanbul, 2006), 51. Türk Kamu alımları bakımından buna benzer koruma hususları mevzuatta belirtilmektedir. Örneğin Kamu İhale Kanunu'nun ek 9. Maddesi, Kamu alımlarının bölgesel kalkınma ve teknolojik gelişme amaçlı kullanımını düzenlemekte olup bu madde kapsamında yapılacak mal alımları, sadece yurtiçinde üretilen malları teklif eden isteklilerin veya bölgesel kalkınma programı uygulanan illerde üretilen malları teklif eden isteklilerin katılımına açık gerçekleştirilebilecektir.

b- DTÖ Kamu Alımları Anlaşması

Bu başlık kapsamında genel olarak KAA'nın kurumsal açıdan etkileri değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu bakımdan ilk olarak KAA'nın hukuki yapısı ortaya koyulacak ve devamında bu anlaşmaya katılım usulü incelenecektir. Bu kapsamda AB ve Türkiye'nin KAA çerçevesinde nerede durduğu belirlenecektir. Üçüncü ve son olarak kurumsal olarak karar alma ve uyumsuzluk çözümü mekanizmalarına değinilecektir.

Birincisi, KAA'nın oluşumu ve yapısı ortaya koyulmalıdır. KAA,¹⁶⁰ kamu alımları başlığı özelinde düzenlenmiş uluslararası bir anlaşmadır ve 2012 yılında revize edilmiştir¹⁶¹. KAA çoklu olarak ifade edilebilecek bir anlaşmadır ve DTÖ üyelerinin tamamı tarafından imzalanmamıştır¹⁶². Genel olarak bakıldığında KAA, kamu alımları piyasalarını, partner ülkelere açmayı amaçlamaktadır. Bu anlaşma salt olarak kamu alımlarına özgülenmesi ve taraf devletler açısından bağlayıcı uluslararası kurallar oluşturması bakımından oldukça önemli bir enstrümandır¹⁶³. Buna bağlı olarak değerlendirildiğinde

¹⁶⁰ Anlaşmanın tarafları için bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm

¹⁶¹ Yukarıda da belirtildiği üzere Tokyo görüşmeleri sonrasında 1979 yılında kamu alımlarını kapsayacak şekilde bir anlaşma imzalanmıştır. 1986 yılında bu anlaşma tadil edilmiş ve 1994 yılında anlaşmanın kapsamı genişleterek KAA (1994) olarak ifade edilebilecek Kamu Alımları Anlaşması imzalanmıştır. 1994 imza tarihli bu Anlaşma, 2012 yılında revize edilmiş ve KAA (2012) olarak ifade edilebilecek bu tadil anlaşma 2021 yılında tüm taraflar açısından yürürlüğe girmesiyle birlikte 1994 anlaşmasının yerini almıştır. Bu metin çerçevesinde 'KAA' kısaltması KAA (2012) Anlaşmasını ifade etmek üzere kullanılacaktır. Anlaşma metni için bkz. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf

¹⁶² Bu anlaşmada taraf sayısı 22'dir. Güncel liste için bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm DTÖ Anlaşmasına ekli çoklu anlaşmalar için bkz. DTÖ Anlaşması 4 no'lu Ek. Belirtmek gerekir ki burada sayılan anlaşma listesinde zaman içerisinde değişiklikler olmuştur. Örnek için bkz. https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/ida_general_oth.pdf

¹⁶³ Servet Alyanak, "Dünya Ticaret Örgütü Kamu Alımları Anlaşmasına Genel Bir Bakış ve Bu Anlaşmanın Avrupa Birliği'nde Uygulanması", *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi* 22, no. 1, (2014), 88 vd. KAA haricinde uluslararası temelde birçok kamu alımı enstrümanı bulunmaktadır. Örneğin daha yumuşak bir düzenleme bakımından OECD'nin kamu alımlarında araştırma ve diyalog düzenlemeleri ele alınabilir. Bkz. <https://www.oecd.org/gov/2016-OECD-Survey-on-Public-Procurement.pdf> Birleşmiş Milletlerin (BM) UNCITRAL Model Law on Public Procurement (2011) uygulaması da bu kapsamda değerlendirilebilir. Bkz. https://uncitral.un.org/en/texts/procurement/modellaw/public_procurement Ayrıca Dünya Bankası gibi büyük ölçekli

ilgili anlaşmanın kapsamının geniş tutulmaya çalışıldığı görülmektedir. Nitekim bu Anlaşma, elektronik şekilde yapılmış olsun ya da olmasın Anlaşmanın kapsadığı alımlarla ilgili uygulanan tüm önlemler bakımından uygulama alanı bulabilecektir¹⁶⁴. Ancak bu husus değer belirleme ve kamunun tüm düzeylerini kapsama/kapsamama bakımından belli başlı sınırlamalara tabidir¹⁶⁵.

DTÖ'nün çoklu ticaret Anlaşmalarından olan KAA sadece bu Anlaşmayı kabul etmiş DTÖ üyeleri için yükümlülük veya hak yaratmaktadır¹⁶⁶. Burada önemli olan hususlardan birisi ise yaratılan bu hak ve yükümlülük çerçevesinin DTÖ genel ilkeleri çizgisinde olup olmayacağıdır¹⁶⁷. KAA genel ilkeler bağlamında DTÖ'nün genel ticaret ilkeleriyle uyumlu bir görünüm sergilemektedir. Buna göre kamu alımları söz konusu olduğunda ayrımcılık yapmama, şeffaflık ve açıklık gibi ilkeler anlaşmanın tarafları için kamu alımlarında uygulanması gerekli ilkeler olarak vurgulanmaktadır¹⁶⁸.

Buna göre KAA'nın en önemli görülebilecek yanı, Anlaşmaya taraf devletlerin ulusal muamele ilkesini Anlaşma kapsamındaki kamu alımlarına genişletmiş olmasıdır¹⁶⁹. İç pazarlarda alınacak önlemler bakımından ithal ve yerli mallar arasında ayırım yapılmaması 'ulusal muamele' ilkesi olarak ifade edilmektedir. GATT uyarınca, kamu alımları ulusal muamele ilkesinden muaf

ekonomik kuruluşların da kamu alımlarına ilişkin olarak izlediği ilkeler ve iyi uygulamalar oluşturmaya çalıştığı söylenebilir. Örnek olarak bkz. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/1c3b517f003b53a2e2e170e93124be84-0290032023/original/World-Bank-Supply-Chain-Management-Guidance.pdf>
Bunların haricinde bölgesel olarak AB kamu ihale düzenlemeleri ele alınabilir. Bkz. https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/legal-rules-and-implementation_en

¹⁶⁴ KAA m.II/1 vd. Değer bakımından Anlaşmanın kapsadığı kamu alımlarının belirlenmesine ilişkin olarak bkz. KAA m.II.

¹⁶⁵ Kapsama listelerine ilişkin olarak bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm

¹⁶⁶ DTÖ Antlaşması m.II/2.

¹⁶⁷ Bkz. DTÖ Anlaşması m.III/1. “DTÖ işbu Anlaşmanın ve Çok Taraflı Ticaret Anlaşmalarının uygulanmasını, yönetimini ve işlemlerini kolaylaştıracak ve amaçlarına ulaşılmasına katkıda bulunacak; ayrıca Çoklu Ticaret Anlaşmalarının uygulanması, yönetimi ve işlemleri için çerçeveyi sağlayacaktır...” DTÖ bu anlaşmanın işlemleri için gerekli çerçeveyi sağlayacaksa, genel ilkelerin de KAA'ya ve kamu alımlarının yapısına uygun bir şekilde uyarlanmış olması beklenmelidir.

¹⁶⁸ *ibid.* m.IV. m.XVI.

¹⁶⁹ Bu ilkeye ilişkin olarak bkz. başlık “a-DTÖ'nün Yapısı”

tutulmuştur¹⁷⁰. Kamu alımlarının bu ilkenin dışında tutulması, DTÖ üyelerinin kamu alımları söz konusu olduğunda yerel şirketlere öncelik verebileceğini göstermektedir. Ancak KAA'nın tarafı olan devletler açısından, anlaşmanın kapsadığı alanlardaki alımlar bakımından bu ilke işleyecektir¹⁷¹. Buradaki fark ulusal muamele ilkesi ve bununla bağlantılı olarak en çok kayırılan ülke kuralı ve ayrımcılığa ilişkin DTÖ genel ilkelerinin tek bir madde içerisinde eritilerek genel olarak ayrımcılığa ilişkin bir madde başlığı altında düzenlenmiş olmasıdır¹⁷².

KAA açısından diğer bir fark, en çok kayırılan ülke kuralının uygulanmasına yöneliktir. KAA kapsamında en çok kayırılan ülke kuralı, bu anlaşmaya taraf olan devletlerin birbirlerinin ürünleri üzerinde ayrımcı önlemler almalarını engellemek üzere dizayn edilmiş bir kural olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla KAA tarafı olan devletler, KAA kapsamındaki diğer devletlere kamu alımları bakımından ayrımcı muamelelerde bulunamazlar¹⁷³. Ancak KAA dışında kalan DTÖ üyelerine nazaran, KAA tarafı olan devletlere daha elverişli koşullar sağlanabilir¹⁷⁴.

Güvenlik ve genel istisnalar bakımından da düzenlemeler bulunan bu anlaşmaya göre ise taraf devletler, temel güvenlik çıkarlarının korunması için gerekli gördüğü tedbirleri almaya devam edebilecektir. Ancak bu gibi tedbirlerin aynı koşulların hüküm sürdüğü durumlarda Taraflar arasında keyfi ya da haksız bir ayrımcılık veya uluslararası ticarete üstü kapalı bir kısıtlama oluşturacak şekilde uygulanmaması gerekmektedir¹⁷⁵.

Kurumsal açıdan ele alındığında KAA ile taraflarının temsilcilerinden oluşan bir Kamu Alımları Komitesi kurulacağı da öngörülmüştür. Bu komite yılda birden az olmamak kaydıyla, gerekli olduğunda toplanmakta ve Anlaşmanın işleyişine ilişkin konularda tarafların danışmasını sağlamaktadır¹⁷⁶. Çoklu Ticaret Anlaşmaları kapsamında öngörülen organlar,

¹⁷⁰ GATT m.III/8-a. Benzer bir düzenleme için bkz. Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) m.13.

¹⁷¹ KAA m.IV/1-a.

¹⁷² KAA m.IV/1-2. Diğer ilkelerin yanı sıra şeffalık ile ilgili olarak bkz. KAA m.IV/4 ve m.XVI.

¹⁷³ Kamala Dawar, "The WTO Government Procurement Agreement: The Most-Favoured Nation Principle, the GATS and Regionalism", *Legal Issues of Economic Integration* 42, no. 3, (2015), 265.

¹⁷⁴ KAA m.IV/1-b.

¹⁷⁵ *ibid.* m.III.

¹⁷⁶ KAA m.XXI/1.

bu Anlaşmalar altında kendilerine verilen işlevleri yerine getirmekte ve DTÖ'nün kurumsal çerçevesi içinde faaliyet göstermektedir. Bu organların, faaliyetlerini düzenli olarak (DTÖ) Genel Konsey'e bildirmesi de gerekmektedir¹⁷⁷. Dolayısıyla kurumsal açıdan bakıldığında KAA gibi çoklu ticaret anlaşmalarının imzalanması DTÖ sisteminden kopuş anlamına gelmemektedir.

İkinci olarak, KAA'nın hukuki yapısının yanı sıra KAA'ya katılım da ele alınması gerekli bir konudur. KAA her ne kadar DTÖ bünyesinde yer almaktaysa da kapalı bir anlaşma olarak tanımlanabilir. Bu anlaşmanın kapalı olması şunu ifade eder, KAA'ya katılım ile karşılıklı olarak elde edilecek avantajlar, KAA'ya katılmayan diğer DTÖ üyelerine otomatik olarak genişlemez. Dolayısıyla kamu piyasalarında daha etkin ilişkilerin kurulabilmesine yönelik istekli olunması durumunda bu anlaşmanın bir tarafı olmak gerekmektedir.

KAA'ya katılım, anlaşma bünyesinde düzenlenmiş bir usulle gerçekleşmektedir¹⁷⁸. Buna göre sürecin iki taraflı olduğu ifade edilebilecektir. Bir tarafta KAA bünyesinde yapılan müzakere süreci bulunmaktadır. KAA'ya katılmak isteyen devlet, katılım bakımından kapsama ilişkin teklifini (eşik değerler, istisnalar, ihale birimleri...) sunmakta ve halihazırdaki KAA tarafları bu durum hakkında müzakerede bulunmaktadır¹⁷⁹.

Diğer tarafta ise katılım talep eden devletin yerine getirmesi gereken bazı yükümlülüklerden bahsedilebilir. Buna göre KAA, bu anlaşmaya katılmak isteyen devletin ilgili mevzuatını KAA'nın yükümlülükleriyle uyumlu hale getirmelerini gerektirir. Burada temel olarak DTÖ/KAA genel ilkeleriyle uyumlu bir hukuki altyapı kurulması gerektiği ifade edilebilecektir¹⁸⁰.

¹⁷⁷ DTÖ Anlaşması m.IV/8.

¹⁷⁸ KAA m.XXII/2. Teknik süreç hakkında özet niteliğinde bir belge için bkz. https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/accession_overview_e.pdf

¹⁷⁹ Gelişmekte olan ülkeler açısından kapsama ilişkin daha lehe teklifler müzakere edilebilecektir. KAA m.V.

¹⁸⁰ KAA'ya katılım belirli bir dönemde popüler bir hale gelmiştir. Taraf devlet sayısı arttıkça, Anlaşmanın kapsamının önemli ölçüde genişlemesi muhtemel görülmüştür. Orta ve Doğu Avrupa devletleri açısından GPA'ya katılmanın, bu ülkeler için potansiyel ticaret fırsatlarını doğuracağı ve yolsuzluğu önleyerek, hukukun üstünlüğüne olan bağlılıklarını arttıracacağı düşünülmektedir. Christopher R. Yukins, "GPA Accession: Lessons Learned on the Strengths and Weaknesses of the WTO Government Procurement Agreement", *Trade Law & Development* 7, no. 1 (2015), 98.

AB, KAA'nın bir tarafıdır¹⁸¹. Bu çoklu anlaşma AB'de kamu alımları başlığını düzenleyen tek hukuki enstrüman değildir. AB'nin halihazırda çıkardığı direktifler şekillendirdiği bir kamu alımları çerçevesi bulunmaktadır¹⁸². Asgari uyumlaştırma içeren bu tasarruflar temelde AB içerisinde eşit şartların sağlandığı bir alan oluşturmayı amaçlamaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde AB'deki tüm kamu ihale prosedürleri, ulusal kurallara dayanarak gerçekleştirilir. Daha yüksek değerli sözleşmeler için bu kurallar, genel AB kamu ihale kurallarına dayanmaktadır. Eklemek gerekir ki (genel olarak değerlendirildiğinde) KAA ile AB direktiflerinin kamu alımları başlığını düzenlemek bakımından benzer yönleri ağır basmaktadır. Bununla birlikte, AB'nin bu anlaşmaya taraf olması ikili uluslararası anlaşmalar yapmasını engellememektedir. Bazı durumlarda, diğer taraf zaten KAA'nın bir tarafı olduğunda, bu ikili anlaşmalar KAA'dakilerden daha ileri taahhütler içerebilmektedir¹⁸³.

Türkiye ise KAA'ya taraf olmamakla birlikte gözlemci statüsündedir¹⁸⁴. Ancak belirtmek gerekir ki Türkiye, 1/95 sayılı OKK'nın bildirimler kısmında GATT Kamu Alımları Anlaşması'na katılmak üzere görüşmelere başlamak niyetinde olduğunu açıklamıştır¹⁸⁵.

¹⁸¹ 2014/115/EU, Council Decision of 2 December 2013 on the Conclusion of the Protocol Amending the Agreement on Government Procurement, OJ L 68, 7.3.2014. Bu bağlamda AB ve üye devletlerin ortak olarak taraf oldukları karma bir uluslararası anlaşma olarak da değerlendirilebilir. AB'nin taraf olacağı karma ticaret anlaşmaları bakımından yapılan değerlendirmeler için bkz. European Parliament, Briefing, a Guide to EU Procedures for the Conclusion of International Trade Agreements, PE 593.489, October 2016. Ticaret anlaşmalarında karma anlaşma metoduna yönelik değerlendirme ve eleştiriler için bkz. Paola Conconi, Cristina Herghelegiu ve Laura Puccio, "EU Trade Agreements: To Mix or not to Mix, That is the Question", *European University Institute Research Paper*, May 2020. <https://respect.eui.eu/wp-content/uploads/sites/6/2020/05/Mixity.pdf>

¹⁸² Bir not olarak belirtmek gerekir ki AB açısından, diğer DTÖ Anlaşmalarında olduğu üzere, KAA'nın doğrudan etkisi bulunmamaktadır. Bir örnek olarak bkz. 94/800/AT sayılı Kararın dibacesi. Council Decision, (of 22 December 1994) Concerning the Conclusion on Behalf of the European Community, as Regards Matters Within Its Competence, of the Agreements Reached in the Uruguay Round Multilateral Negotiations (1986-1994), OJ L 336, 23.12.1994.

¹⁸³ Bkz. Free Trade Agreement Between The European Union and New Zealand, m.14.1 vd.

¹⁸⁴ Gözlemcilik statüsü ile ilgili düzenleme için bkz KAA m.XXI/4. Gözlemcilik statüsü daimî olmak durumunda değildir.

¹⁸⁵ 1/95 sayılı OKK, Türkiye'nin 48'inci Madde ile İlgili Bildirimi.

Üçüncüsü, KAA bünyesinde karar alma ve uyuşmazlık çözüm mekanizmalarının da kısaca değerlendirilmesi gerekmektedir. Karar alma bakımından değerlendirildiğinde KAA'nın DTÖ şemsiyesi altında çoklu bir anlaşma olduğu vurgulanmalıdır. KAA'nın yorumlanması ve bu anlaşma çerçevesinde karar alma KAA'daki kurallar üzerinden hareketle uygulanacaktır. Buradan hareketle KAA kapsamında karar alma hususu iki yönü değerlendirilebilir. Bunlardan birisi söz konusu anlaşmayı değiştirme yönünden alınacak kararlardır. KAA düzenlemesine göre Taraflar bu Anlaşmayı değiştirebilir. Bir değişikliğin kabul edilerek taraflarca kabul edilmek üzere sunulmasına ilişkin karar konsensüs ile alınmaktadır¹⁸⁶. İkinci olarak Anlaşmanın işleyişine ilişkin kararlardan bahsedilebilir. Buna göre KAA ile kurulan Kamu Alımları Komitesi, Taraflara, bu Anlaşmanın işleyişi veya amaçlarının ilerletilmesiyle ilgili herhangi bir konuda danışma fırsatı sunmak ve Taraflar tarafından kendisine atanabilecek diğer sorumlulukları yerine getirmek amacıyla toplanmaktadır¹⁸⁷. Komitenin başkan seçimi de yine konsensüsle karar alınması usulüne bağlanmıştır¹⁸⁸. Genel olarak değerlendirildiğinde Komitenin KAA kapsamındaki rolünün daha çok danışma ve uzlaştırma temelli olduğu görülmektedir.

Uyuşmazlık çözüm mekanizması ise DTÖ kapsamında kalmaktadır. KAA ile ilgili olarak taraf devletler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklarda DTÖ uyuşmazlık çözüm mekanizması devreye girecektir. Yani uyuşmazlıkların çözümü mekanizması, istişare ve KAA kapsamındaki yükümlülüklerin diğer bir Tarafça yerine getirilmemesinden dolayı veya diğer bir Tarafça KAA hükümleri ile çatışan veya çatışmayan herhangi bir tedbir uygulanmasından dolayı DTÖ Mutabakat Metni çerçevesinde uyuşmazlığın çözülmesini sağlamaya yönelik kullanılabilir¹⁸⁹. Yani DTÖ kapsamında yukarıda değinilen çözüm mekanizması burada da aynen işlemektedir. Dolayısıyla uyuşmazlıkların çözümü mekanizmasının, Gümrük Birliğinde olduğundan daha ayrıntılı bir şekilde ele alınmış olduğu tekrar edilebilir.

¹⁸⁶ KAA m.XXII/11.

¹⁸⁷ KAA m.XXI/1.

¹⁸⁸ KAA Kamu Alımları Komitesi için belirli usul kuralları ortaya koyulmamıştır. Bu Komite bakımından sadece başkanın seçimine ilişkin usul kuralları mevcuttur. Rules Of Procedure For The Selection of The Chairperson of The WTO Committee on Government Procurement (The "Committee"), Decision of the Committee on Government Procurement of 17 May 2023, GPA/CD/3. Ancak bu seçim de söz konusu kararın 9. maddesi uyarınca konsensüs ile yapılmalıdır.

¹⁸⁹ KAA. m.XX/1-2.

Ancak yukarıda da belirtildiği üzere DTÖ'nün de farklı ticari ilişkilere sahip birçok üyesi bulunmaktadır. Uyuşmazlık çözüm mekanizması da kendi bünyesinde (negatif de olsa) bir çeşit konsensüs gerektirdiği için belirli bir derecede de olsa zorluk barındırmaktadır¹⁹⁰.

Son olarak KAA hakkında ek bir hususun daha belirtilmesinde yarar görülmektedir. Bu da söz konusu anlaşmanın statik bir metin olmadığıdır. Nitekim Anlaşma bu durumu kendi içerisinde ele almıştır. 2012 yılında KAA'da yapılan değişikliklerin yürürlüğe girmesini takiben taraflar, gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarını da dikkate alarak, periyodik olarak bu Anlaşmayı iyileştirme amacıyla, ayrımcı önlemleri kademeli olarak azaltmayı ve ortadan kaldırmayı ve tüm Taraflar arasında karşılıklılık ilkesi temelinde mümkün olan en geniş kapsama genişletmeyi hedefleyen daha ileri müzakereler üzerinde çalışmalıdır¹⁹¹. Unutulmamalıdır ki KAA'nın asıl amacı, diğer KAA taraflarının ihale piyasalarına erişim sağlayarak ulusal ihaleleri uluslararası rekabete açmaktır. Bu bağlamda KAA tarafı olmak, KAA tarafları tarafından gelecekte ortaya koyulabilecek korumacı önlemlere karşı koruma sağlama potansiyeline sahip görünmektedir.

Görüldüğü üzere söz konusu anlaşmaya taraf olmanın getirdiği taahhütler ve kurallar dikkate ele alınmalıdır. Örneğin maddi açıdan, yerli tedarikçilere öncelik tanıma yeteneği sınırlı olabilir ve bazı durumlarda kamu alımları için açık rekabet şartlarına uymak zorunlu hale gelebilir. Ayrıca, Türkiye'nin kamu alımları pazarında yabancı rekabetin artmasıyla birlikte bazı yerel şirketler için rekabetçi baskılar artabilir.

Dünya Bankası raporunda belirtildiği üzere, KAA kapsamında ihale pazarlarının çok taraflı bir şekilde açılması, Türk tedarikçilerini, AB veya ABD ile karşılıklı bir açılıma göre daha büyük bir rekabet ile karşı karşıya bırakabilecek etkiye sahiptir. Bu etkinin AB tarafından da değerlendirildiği görülmektedir. Buna göre "...bir ihale anlaşması kapsamında karşılıklı taahhütlerin kapsamının, AB'li yüklenicilerin Türkiye'nin bekleyen büyük Kamu Özel İş birliği (KÖİ) stoku da dahil olmak üzere daha genel anlamda Türkiye'deki sözleşme çerçevesi ile ilgili endişelerini gidermesi mümkün

¹⁹⁰ Ayrıca uyuşmazlık çözüm mekanizması, işlevsiz olarak tanımlanan karar alma mekanizması ile birlikte değerlendirildiğinde, bu iki unsurun birbiriyle barışık olarak hayatlarını sürdürüp sürdüremeyeceğine ilişkin olarak bkz. William J. Davey, "WTO Dispute Settlement: Crown Jewel or Costume Jewelry?" *World Trade Review* 21, (2022), 299.

¹⁹¹ KAA m.XXII/7.

görünmemektedir.”¹⁹² Ancak KAA'nın, kamu ihale piyasalarında liberalleşmenin ana çerçevesi olacağına ilişkin görüşlerin de göz ardı edilmemesi gerekmektedir¹⁹³. Yine rekabet baskısının daha önce de bahsedildiği üzere üreticiler üzerinde olumlu bir etki de yaratabileceği de unutulmamalıdır.

Kurumsal açıdan ise karar alma süreçlerinin konsensüs gerektirmesi taraflarla kurulan ilişkiler açısından zorlayıcı olabilir. Ancak yine kurumsal açıdan her ne kadar DTÖ'de son zamanlarda temyiz süreci tıkanmışsa da uyuşmazlıkların çözüm mekanizmasının oldukça gelişmiş olduğu görülmektedir. Bu mekanizma sayesinde uyuşmazlık çözümünün ortaklık hukukunda olan mekanizmaya nazaran daha etkili olup olmayacağı değerlendirilmelidir.

KAA, kamu alımları alanını düzenleyen oldukça önemli bir uluslararası hukuk enstrümanıdır. Ancak bu Anlaşmanın ötesine geçilip geçilemeyeceği de değerlendirilmelidir. Bu bakımdan STA'ların durumu da ayrıca ele alınmalıdır.

1- KAA'ya Katılımla Birlikte AB ile Bir STA Akdedilmesi

Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA) en genel tanımıyla, iki ya da daha fazla devlet arasında ithalat ve ihracattaki engelleri azaltmak/kaldırmak üzere yapılan bir anlaşmadır. KAA'ya taraf olan devletler bu Anlaşma ile kamu alımlarına ilişkin pazarlarını düzenlemekte ve birbirine açmaktadır ancak bu durum onların daha ileri STA'lar yapmasını engellememektedir¹⁹⁴. Nitekim

¹⁹² *Dünya Bankası Raporu 2014*, 86.

¹⁹³ Alyanak, *Dünya Ticaret Örgütü Kamu Alımları Anlaşmasına Genel Bir Bakış*, 115.

¹⁹⁴ KAA, DTÖ'nün genel ilkelerinden olan 'en çok kayırlan ülke kuralının' istisnasını oluşturmaktadır. Yani yukarıda da belirtildiği üzere bu kural, KAA taraflarının birbirleri ile olan ilişkilerde ayrımcı muamelelerde bulunmalarını engellemektedir. Ancak yine bu kural, KAA açısından bu anlaşmaya taraf olmayan DTÖ üyeleri açısından uygulanmamaktadır. KAA'nın bu kuralın istisnası olması KAA Taraflarına, KAA Tarafı olmayan devletlerle serbest ticaret anlaşmaları yapmalarına ilişkin bir imkân sağlamaktadır. Robert D. Anderson ve Anna Caroline Müller, "The Revised WTO Agreement On Government Procurement (GPA): Key Design Features and Significance for Global Trade And Development", *Georgetown Journal Of International Law* 48, (2017), 984. Bununla birlikte daha genel olarak ele alınırsa, daha ileri bölgesel ticari ilişkiler kurulabilmesi ayrıca GATT kapsamında öngörülmüş ve bunlara belirli ilkeler çerçevesinde izin verilmiştir. Bkz. GATT m.XXIV/7,12. Hatta Türkiye-AB Arasındaki Gümrük Birliği, bölgesel bir ticaret ilişkisi olması nedeniyle

bunun örnekleri ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan yeni nesil olarak adlandırılan bu STA'ların imzalanması ile ilgili konuların ele alınması gerekmektedir.

Günümüzde artık yeni nesil serbest ticaret anlaşmalarından bahsedilmektedir¹⁹⁵. Bu anlaşmalar geleneksel olarak yalnızca mal ve hizmet ticareti üzerindeki bariyerleri kaldırmayı hedeflememektedir. Bunlar; kamu alımları, rekabet, elektronik ticaret, sürdürülebilir kalkınma ve fikri mülkiyetin korunması gibi geleneksel yaklaşımın dışındaki birçok unsuru içerisinde barındırabilmektedir¹⁹⁶. Bu yeni düzende, DTÖ çerçevesindeki anlaşmalarca ortaya koyulan kural ve taahhütlerin düzeyinin yetersiz görülmesi halinde, STA yoluyla taraf ülkeler aralarındaki ticari ilişkilerin daha da ileriye götürülmeye çalışılacağı da söylenebilecektir¹⁹⁷. Nitekim konumuzla da ilgili olarak örneğin bu gibi anlaşmaların kamu alımları bakımından DTÖ KAA ötesinde bir çerçeve çizdiğini söylemek mümkündür.

KAA'nın ötesine geçecek şekilde imzalanacak bir STA açısından Türkiye-AB ilişkileri ve Gümrük Birliğinin güncellenmesine yönelik atılacak adımlar ayrıca değerlendirilmelidir. Belirtildiği üzere KAA'ya katılım diğer

bu madde kapsamında bir yapı olarak ele alınmaktadır. Ancak Gümrük Birliğinin DTÖ yapısı içerisindeki konumuna ilişkin bazı tartışmalar da bulunmaktadır. Örneğin, Türkiye-AB Gümrük Birliğinin gerek yürürlüğe girdiği tarihte gerekse güncel olarak GATT'nin ilgili maddesine tam olarak uyumlu olmadığına ilişkin bir görüş için bkz. Mesut Eren, "Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Gümrük Birliği'nin GATT'ın XXIV. Maddesine Aykırılığı ve Olası Sonuçları", *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi* 29, no. 1, (2021), 131 vd.

¹⁹⁵ Bu konuda yapılan bazı çalışmalar için bkz. Claussen Kathleen, "Next-Generation Agreements and the WTO", *World Trade Review* 21, no.3 (2022): 380-388 ; Makarenko, A. ve Chernikova, L. "New Generation EU Free Trade Agreements: A Combination of Traditional and Innovative Mechanisms", içinde, *Post-Industrial Society The Choice Between Innovation and Tradition*, ed. Kovalchuk, J. (Palgrave Macmillan, 2020): 109-122. Council of Europe Parliamentary Assembly, "New Generation" Trade Agreements and Their Implications for Social Rights, Public Health and Sustainable Development, Resolution 2152 (2017).

¹⁹⁶ Cüneyt Yüksel ve Deniz Baran, "A New Milestone for Turkey's Enhancing International Economic Partnerships: The Turkey-Japan New Generation Free Trade Agreement", *Public and Private International Law Bulletin* 38, no.2 (2018), 549. Yeni Nesil Serbest Ticaret Anlaşması Modeli Olarak Güney Kore-ABD Anlaşması (KORUS) ve Türkiye bakımından çıkarımlar için bkz. Sait Akman, "AB-ABD Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 13, no.1 (2014), 22.

¹⁹⁷ Akman, *AB-ABD Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı*, 12.

uluslararası ticaret anlaşmalarının imzalanması önünde bir engel teşkil etmemektedir. Nihayetinde KAA, kamu alımları bakımından taraf devletler arasındaki asgari standardı belirleyen uluslararası bir belgedir. Bu asgari eşiğin üzerine çıkarak, kamu alım piyasalarını daha etkin bir şekilde kullanmak da mümkündür. Nitekim bu durumun örnekleri de görülmektedir. Örneğin Yeni Zelanda ve AB arasında imzalanan STA, KAA'ya göre daha ileri hükümler içermektedir. Bu gibi hukuki gelişmeler de gelişen ticari ilişkilere ışık tutacak durumdur¹⁹⁸. Dolayısıyla bu anlaşmayla birlikte AB tarafının KAA'yı ilerletecek ilişkiler içerisine girdiğini söylemek mümkündür.

Türkiye-AB arasındaki Gümrük Birliği üzerinden bir değerlendirme yapmak gerekirse, 1/95 sayılı kararın bildirimler kısmında Türkiye'nin KAA'ya katılımı öngörülmüştür. Aynı zamanda daha önce de belirtildiği üzere Türkiye'nin AB tarafından imzalanan STA'ları da üstlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda KAA'ya katılmadan ve kamu alımları piyasalarını (öncelikle AB nezdinde) uluslararası rekabete açık hale getirmeden, AB'nin yeni nesil olarak nitelendirilebilecek STA'larını üstlenmek, salt hukuki açıdan değerlendirildiğinde gerek müzakere süreci gerekse kabul edilmesi gerekli mevzuat bakımından Türkiye açısından oldukça zorlayıcı olabilecektir¹⁹⁹. Bu hususun dikkatle değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle KAA'ya katılımın en azından hukuki ve uluslararası düzeyde kamu alım piyasalarına katılımı kolaylaştıracak bir basamak olduğu ifade edilebilir. Bununla birlikte yeni nesil ticaret anlaşmalarının gelişmesiyle birlikte salt olarak KAA'ya katılım da zamanla yeterli gelmemeye başlayabilecektir. Dolayısıyla sadece KAA'ya katılım değil, ilerleyen ve gelişen uluslararası piyasalara entegre olabilmek bakımından hem bu Anlaşmaya katılım hem de kamu alımları başlığının AB ile bir STA ile ilerletilmesi mümkün görünmektedir.

¹⁹⁸ Bkz. AB ve Yeni Zelanda arasında imzalanan STA, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202400866#page=1

¹⁹⁹ Bu bakımdan Damlacı'ya göre, yerli katılımcılar lehine oluşturulan eşik değerler ve fiyat avantajının kaldırılması ya da makul seviyeye getirilmesi konuları gerek AB gerekse STA ortaklarıyla yapılacak müzakerelerde öne çıkması gerekli hususlardandır. Bu sayede KAA'nın öngördüğü boyutta bir Pazar açılımı sağlanacağı öngörülmüştür. Cemalettin Damlacı, "Türkiye-AB Gümrük Birliği İlişkisi: Yeni Nesil Ticaret Anlaşmaları", içinde, *Türkiye AB İlişkileri Yeni Gündem*, ed. Belgin Akçay, (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014), 173.

Bununla birlikte, Türkiye ile AB arasında halihazırda bir Gümrük Birliği bulunmaktadır. Bu hukuki ilişkiyi geliştirmek ve ilerletmek yerine başka yollara doğru ilerlenmesi, taraflar arasındaki ilişkiyi her ne kadar bu hedef zor görünmekteyse de üyeliğe doğru giden bir ilişkiden çıkarma potansiyeline sahip olacaktır. Diğer taraftan, Gümrük Birliğinin güncellemesinin tekrar gündeme getirilmemesi ve artık dünya piyasalarındaki standartların yakalanması açısından en azından belirli bir adım atma gerekliliği olduğu da ifade edilebilir. Bu bakımdan ortaklık ilişkisinin nihai hedefinin AB ile tam üyeliğe uzanacak bir ilişki olduğu unutulmadan bu gibi yöntemler de kullanılabilir. KAA ve STA kapsamında simetrik bir ilişki oluşturularak, en azından kamu alımları başlığında elde edilecek kazanımların zamanla ticaretin diğer boyutlarına yansımalarının sağlanması da bir sonuç olarak beklenebilir.

SONUÇ

Gelişen dünya ticareti ve gerek ikili gerek çoklu yeni ticari ilişkilerle birlikte Gümrük Birliğinin güncellenmesi gerekliliğinin ortaya çıktığı ifade edilebilir. Bu husus, salt olarak Gümrük Birliğinin değil ticaret hacmi oldukça büyük olan kamu alımları gibi bazı başlıkların da özel olarak ele alınmasını gerektirebilir.

Gümrük Birliğinin ve buna bağlı olarak kamu alımları başlığının güncellenmesi için bazı hukuki yollar öngörülmüştür. Ancak bunların önünde, yapısal ve ekonomik sıkıntılar olabileceği değerlendirilmelidir. Bu nedenle en azından kamu alımları başlığı bakımından ele alınırsa, DTÖ gibi örgütler bünyesindeki derin ticari yapılara katılımlar, alternatif birer senaryo olarak ele alınabilir. Bu bağlamda salt olarak KAA'ya taraf olunabileceği gibi bu Anlaşmaya taraf olmak artı AB ile bir STA imzalamak da birer seçenek olarak karşımıza çıkmaktadır. AB'nin KAA'ya taraf olması ikili uluslararası anlaşmalar yapmasını engellemektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin KAA'ya taraf olduğu bir senaryoda, iki taraf arasında Gümrük Birliğinden kaynaklanan daha yakın ilişki ek bir STA ile daha sıkı bir şekilde düzenlenebilir. Bu yol da kendi içerisinde bazı önemli noktaları barındırmaktadır.

Birincisi, Türkiye'nin kamu alımları sektöründe yaşanacak muhtemel gelişmelerin değerlendirilmesi gerekliliğidir. Eşik değerlerin ve istisnaların değişmesi ve kamu alımları sektörünün AB üye devlet ilgililerine açılması, aynı zamanda bu ilişkinin karşılıklı olması, doğal olarak Türkiye'nin kamu alımları istatistiklerini de etkileyebilecektir. Rakamsal etkilerinin yanı sıra

şeffaflık, ayrımcılık yapmama gibi genel ilkelerin de zamanla pazara yerleşip hâkim olacağı düşünülebilir. Bu bağlamda, en azından hukuki açıdan kamu alımları alanındaki uluslararası bütünleşmenin, olumlu bir muhtemel adım olarak değerlendirilmesi ihtimal dahilindedir.

Bununla birlikte, Türkiye'nin KAA'ya taraf olması, ticaret ve sanayi politikaları üzerinde derinlemesine bir etki analizi yapılmasını ve uzun vadeli ekonomik hedeflerle uyumlu olacak şekilde planlama yapılmasını gerektirebilir. Kurumsal açıdan ise Türkiye'nin KAA'ya katılımı, sadece ekonomik ve ticari fırsatlar/zorluklar açısından değil, aynı zamanda karar alma mekanizmaları ve politika yapım süreçleri açısından da kapsamlı bir değerlendirmeyi gerektirir. Bu süreç, tüm ilgili paydaşların, özellikle de yerli sanayi temsilcilerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve politika yapıcıların aktif katılımı ve iş birliği ile yönetilmelidir.

Diğer bir taraftan değerlendirildiğinde, Gümrük Birliğinin güncellenmesi sürdürülse dahi, kamu alımları başlığı oldukça az telaffuz edilen bir alan olmuştur. Bu bağlamda, kamu alımları söz konusu olduğunda, KAA'ya taraf olmanın veya artı olarak STA ile daha kapsamlı, bölgesel bir ticaret ilişkisi içerisine girmenin, AB'nin Türkiye raporlarında sıklıkla bahsettiği kamu alımları başlığında yeterli ilerlemenin sağlanamaması unsuruna etki etmesi beklenebilir.

İkincisi, burada dikkat edilmesi gereken diğer bir nokta, Türkiye ve AB arasında halihazırda bir ilişki bulunduğuudur. Bu ilişki bir tarafa bırakılarak, DTÖ bünyesinde, kapsamı ve amacı farklı, yeni bir seviyede yeni bir ilişki kurmanın getireceği zorlu koşullar göz ardı edilmemelidir. Bu bağlamda söz konusu adım, Gümrük Birliği ve Ankara Anlaşmasından kaynağını alan üyelik perspektifinden uzaklaşmak potansiyelini de içerisinde barındırma potansiyeli taşıyor olarak düşünülebilir.

Sonuç olarak, kamu alımları başlığı, Gümrük Birliği güncellemesinin içerisinde ya da buna bağlı alternatif yöntemlerle etkin bir şekilde ele alınmalıdır. Bu husus, Türkiye-AB ilişkilerinin Ankara Anlaşmasından kaynağını alan nihai amacından ve hukuki bir temelden ayrılmaksızın gerçekleştirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Akman, Sait. “AB-ABD Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 13, no.1 (2014): 1-29.
- Aktaş, Gökhan ve Kaplan, Zeynep. “AB’nin Serbest Ticaret Anlaşmalarının Asimetrik Etkisi ve Türkiye”, *Uluslararası Ekonomi İşletme ve Politika Dergisi* 4, no.1, (2020): 117 – 140.
- Alyanak, Servet. “Dünya Ticaret Örgütü Kamu Alımları Anlaşmasına Genel Bir Bakış ve Bu Anlaşmanın Avrupa Birliği’nde Uygulanması”, *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi* 22, no. 1, (2014): 85-119.
- Anderson, Robert D. ve Müller, Anna Caroline. “The Revised WTO Agreement On Government Procurement (GPA): Key Design Features and Significance for Global Trade And Development”, *Georgetown Journal Of International Law* 48, (2017): 949-1008.
- Arat, Tuğrul ve Erten, Rıfat. “DTÖ Hukuku ve Türkiye’ye Etkileri”, içinde *Dünya Ticaret Örgütü Doha Turu Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri ve Türkiye*, ed. Sait Akman ve Şahin Yaman, 355-418, Ankara: Tepav, 2008.
- Arat, Tuğrul. “Avrupa Birliği ile Türkiye Arasındaki İlişkiler ve Gümrük Birliğinin Yeri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 44, no. 1 (Mayıs 1995): 587-606.
- Arat, Tuğrul. “Türkiye-AB İlişkilerinin Gelişmesinde Bazı Saptamalar ve Genel Bir Değerlendirme”, içinde *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, ed. Belgin Akçay, Sinem Açıkmeşe, 615-648, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017.
- Arısan Eralp, Nilgün ve Baykal, Sanem (et. al.) “Modernisation of The Turkey-EU Customs Union, Building a New Partnership on Past Achievements”, *Tepav Policy Note*, N202126, September 2021.
- Avrupa Birliği ve Küresel Araştırmalar Derneği (ABKAD), Türkiye ve Avrupa Birliği Arasındaki Gümrük Birliği’nin Güncellenmesi: Tarım, Hizmetler ve Anlaşmazlıkların Halli, Ankara: 2020, <http://abkad.org/wp-content/uploads/2021/01/CSSP-II-062-Projesi-G%C3%BCmr%C3%BCK-BG-Kitab%C4%B1-1-Ocak-2021.pdf>
- Aydın, Ali Kemal. “Serbest Ticaret Anlaşmalarının Yeri ve Türkiye’nin Dış Ticaretinin Geliştirilmesindeki Önemi”, *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi*, no.12, Dışişleri Bakanlığı Yayınları, (Şubat 2004), https://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-ekonomik-sorunlar-_subat-2004_.tr.mfa
- Babu, R Rajesh. “Decision making in the WTO: From Negotiated Law-making to Judicial Law-making”, içinde, *International Economic Law and Governance*, ed. Julien Chaisse, Tsai-Yu Lin, 487-514, Oxford University Press, 2016.

- Bercero, Ignacio Garcia. “Dispute Settlement in European Union Free Trade Agreements: Lessons Learned?” içinde *Regional Trade Agreements and the WTO Legal System*, ed. Lorand Bartels ve Federico Ortino, 383-405, Oxford University Press, 2006.
- Bilici, Nurettin. *Avrupa Birliği ve Türkiye*, 6. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013.
- Bown, Chad. “Trump Ended WTO Dispute Settlement. Trade Remedies are Needed to Fix It”, *World Trade Review* 21, no. 3, (2022): 312-329.
- Can, Hacı ve Özen, Çınar. *Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Hukuku*, Ankara: Gazi Kitabevi, 2005.
- Cengiz, Cihangir ve Kurtbağ, Ömer. “Türkiye-AB Gümrük Birliğinde Yaşanan Güncel Sorunlar ve Bunlara Olası Çözüm Önerileri”, *Akademik Yaklaşımlar Dergisi* 6, no.2, (Kış 2015):1-33.
- Choi, Bowon. “Three Years of the Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement: An Interim Evaluation of Arbitration as a Means to Appeal WTO Panel Reports”, *Kluwer Arbitration Blog*, August 11 2023, <https://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2023/08/11/three-years-of-the-multi-party-interim-appeal-arbitration-arrangement-an-interim-evaluation-of-arbitration-as-a-means-to-appeal-wto-panel-reports/>
- Conconi, Paola, Herghelegiu, Cristina ve Puccio, Laura. “EU Trade Agreements: To Mix or not to Mix, That is the Question”, *European University Institute Research Paper*, May 2020. <https://respect.eui.eu/wp-content/uploads/sites/6/2020/05/Mixity.pdf>
- Çal, Sedat. “Kamu İhale Kanunu’nun Kapsamına Yönelik Gözlemler” içinde Fehim Üçışık (et. al. ed.) *Kamu İhale Hukuku’na İlişkin Tebliğler ve Makaleler – 2*, (İstanbul, Aristo yayınları, 2016): 13-21.
- Damlacı, Cemalettin. “Türkiye-AB Gümrük Birliği İlişkisi: Yeni Nesil Ticaret Anlaşmaları”, içinde *Türkiye AB İlişkileri Yeni Gündem*, ed. Belgin Akçay, 161-173, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014.
- Davey, William J. “WTO Dispute Settlement: Crown Jewel or Costume Jewelry?” *World Trade Review* 21, (2022): 291–300.
- Dawar, Kamala, Hartwell, Christopher ve Togan, Sübidey. “Reforming and Renegotiating The EU Turkey Customs Union”, *Turkish Policy Quarterly* 17, no.1, (Spring 2018): 129-138.
- Dawar, Kamala. “The WTO Government Procurement Agreement: The Most-Favoured Nation Principle, the GATS and Regionalism”, *Legal Issues of Economic Integration* 42, no. 3, (2015): 257-280.

- Doğan, Naci. “On Yıllık Dönemde Gümrük Birliği’nin Etkileri ve Sonuçları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Mevzuat Dergisi* 7, no. 79, (Temmuz 2004): <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/07.htm>
- Dura, Cihan, Atik, Hayriye ve Dumrul, Cüneyt. *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2015.
- Eren, Mesut. “Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Gümrük Birliği’nin GATT’ın XXIV. Maddesine Aykırılığı ve Olası Sonuçları”, *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi* 29, no. 1, (2021): 117-139.
- Felbermayr, Gabriel, Aichele, Rahel ve Heiland, Inga. “Going Deep: The Trade and Welfare Effects of TTIP Revised”, *Ifo Working Paper*, No. 219, July 2016.
- Felbermayr, Gabriel, Aichele, Rahel ve Yalcin, Erdal. “EU-Turkish customs union: How to Proceed”, 23 July 2016, <https://voxeu.org/article/eu-turkish-customs-union-how-proceed>
- Galbraith, Jean. “United States Continues to Block New Appellate Body Members for the World Trade Organization, Risking the Collapse of the Appellate Process”. *American Journal of International Law* 113, no. 4, (2019): 822-831.
- Göçmen, İlke. “Avrupa Birliği ile Türkiye Arasındaki Gümrük Birliğinin Güncellenmesinin Yöntemi ve Usulü: Avrupa Birliği Açısından Bir Bakış”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 15, no. 1, (2016): 85-115.
- Göçmen, İlke. “Avrupa Birliği’ndeki Kamu Alımları ve Üçüncü Ülke Ekonomik Operatörleri: Hukuk Sözcüsü Collins’in Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22) Ön Karar Prosedüründeki Görüşü”, *Yaşayan Avrupa Birliği Hukuku Blogu*, 20 Mart 2024, <https://yasayanabhukuku.blogspot.com/2024/03/AG-in-C-652-22-Kolin.html>
- Göçmen, İlke. “İç Pazar”, içinde *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*, ed. Belgin Akçay, İlke Göçmen, 3. Baskı, 383-405, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016.
- Göçmen, İlke. *Avrupa Birliği Dış İlişkiler Hukuku: Ticari Boyut*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2021.
- Göçmen, İlke. *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri: Hukuki Boyut*, Ankara: Ankara Üniversitesi ATAUM Araştırma Dizisi No.45, 2022.
- Gstöhl, Sieglinde ve Phinnemore, David. “Introduction”, içinde *The Proliferation of Privileged Partnerships between the European Union and its Neighbours* ed. Sieglinde Gstöhl, David Phinnemore, Routledge, 2019.
- Guan, Wenwei. “Consensus Yet Not Consented: A Critique of the WTO Decision-Making by Consensus”, *Journal of International Economic Law* 17, (2014): 77-104.

- Halatçı Ulusoy, Ülkü. *Dünya Ticaret Örgütü'nde Uyuşmazlıkların çözümü mekanizması*, Ankara: Turhan Kitapevi, 2009.
- Hobikoğlu, Elif Haykır. “Gümrük Birliklerinin Ekonomik Etkileri ve Türkiye Ekonomisi: Gümrük Birliği Yansımaları”, *Sosyal Bilimler Dergisi* 1, (2007): 65-82.
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), *The Quota Issue of the Turkish Road Transport Sector in the EU*, İstanbul, June 2017.
- Karluk, Rıdvan. *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*, İstanbul, Beta Yayınları, 2013.
- Kathleen, Claussen. “Next-Generation Agreements and the WTO”, *World Trade Review* 21, no.3 (2022): 380-388.
- Kaya, Talat. “DTÖ Anlaşmalarındaki Yükümlülüklerden Kaçınmaya Olanak Sağlayan İstisna Hükümleri”, *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi* 7, no. 2, (2017): 169–192.
- Köse, Hasan. “Türkiye'nin AB'nin Serbest Ticaret Anlaşmalarına Uyumda Yaşadığı Sorunların ve Serbest Ticaret Anlaşması Politikası Farklılıklarının Üçüncü Ülke Pazarlarına Erişimine Etkisi”, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 1, no.43, (2022): 27-49.
- Makarenko, A. ve Chernikova, L. “New Generation EU Free Trade Agreements: A Combination of Traditional and Innovative Mechanisms”, içinde *Post-Industrial Society The Choice Between Innovation and Tradition*, ed. Kovalchuk, J. 109-122, Palgrave Macmillan, 2020.
- Michalopoulos, Constantine ve Tarr, David. “Are Customs Unions Economically Sensible In The Commonwealth of Independent States”, *World Bank Policy, Research Working Paper*, no. WPS 1786, 2004.
- Nas, Çiğdem. “Gümrük Birliği Neden Güncellenmeli?”, 2 Nisan 2020, <https://www.perspektif.online/gumruk-birligi-neden-guncellenmeli/>
- Otten, Adrian. “Rekabetçi Pazarın Geliştirilmesinde Kamu Alımlarının Rolü”, içinde *II. Uluslararası Kamu Alımları Sempozyumu – Kamu Alımlarının Ekonomik ve Sosyal Politika Aracı Olarak Kullanımı Bildiri Kitabı*, (İstanbul, 2006): 48-54.
- Özdemir, Yavuz ve Koç Aytekin, Güner. “Avrupa Birliği (AB) Gümrük Birliği'nin Türkiye Ekonomisine Etkileri”, *Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 5, no.9 (2016): 45-59.
- Pauwelyn, Joost. “The WTO in Crisis: Five Fundamentals Reconsidered”, *CTEI Working Paper*, (no. 2012-10, 2012), https://www.wto.org/english/forums_e/public_forum12_e/art_pf12_e/art9.htm

- Petersmann, Ernst-Ulrich. “How should the EU and other WTO Members React to Their WTO Governance and WTO Appellate Body Crises?”, *EUI Working Papers*, RSCAS 2018/71, 2018.
- Reçber, Kamuran. *Türkiye – Avrupa Birliği İlişkileri*, Bursa, Alfa Aktüel, 2009.
- Reçber, Kamuran. *Türkiye Avrupa Birliği Ortaklık Hukuku*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2016.
- Senior Officials Working Group (SOWG), *Report on the Update of the EU-Turkey Customs Union and Trade Relations*, 27 April 2015, https://ticaret.gov.tr/data/5b87b62f13b8761160fa10c4/YDMCG_Raporu.pdf
- SETA. *2015’te Türkiye*, Ankara: 2015.
- Seyidoğlu, Halil. *Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama*, 15. Baskı, İstanbul, Güzem Yayınları, 2003.
- Şeker, Özlem. *Küreselleşme ile Bölgeselleşme İkileminde Hizmet Ticareti: Hukuki yaklaşımla Dünya, AB ve Türkiye Ölçeklerinde Karşılaştırmalı bir Değerlendirme*, Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi Araştırma Dizisi, No: 43, 2021.
- Terzi, Özlem. “The EU–Turkey Customs Union Shortcomings and Prospects for Modernization”, içinde *The Proliferation of Privileged Partnerships Between the European Union and Its Neighbours*, ed. Sieglinde Gstöhl ve David Phinnemore, 121-138, Routledge London, 2019.
- Tezcan, Ercüment. “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Hukuki Çerçevesi: Kurumsal Boyut”, içinde *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, ed. Belgin Akçay ve Sinem Açıkmeşe, 83-116, 2. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2017.
- Thanh, Nguyen, Quynh, Nguyen, ve Phong, Pham. “Decision-Making by Consensus in the WTO”, *SSRN Electronic Journal*, (August 3, 2012), <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2122948>
- Turgut Topbaş, Neslihan. “The Dispute Settlement Under The WTO: Experience of Turkey”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 13, no. 3 (2011): 97-128.
- Usta, Ahmet Emre. “Türkiye ve AB’nin İmzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları”, *İKV Değerlendirme Notu*, Yayın No.269, 2023.
- Ülgen, Sinan. “The Business Case For A Turkey - EU Customs Union 2.0”, *Foreign Economic Relations Board of Turkey (DEIK) Report*, December 2018.
- Yalçın, Erdal ve Felbermayr, Gabriel. “The EU-Turkey Customs Union and Trade Relations: What Options for the Future?” *European Parliament In-Depth Analysis*, PE 653.640 – July 2021.

- Yukins, Christopher R. “GPA Accession: Lessons Learned on the Strengths and Weaknesses of the WTO Government Procurement Agreement”, *Trade Law & Development* 7, no. 1 (2015): 89-119.
- Yüksel, Cüneyt ve Baran, Deniz. “A New Milestone for Turkey’s Enhancing International Economic Partnerships: The Turkey-Japan New Generation Free Trade Agreement”, *Public and Private International Law Bulletin* 38, no.2 (2018): 547–576.
- World Bank. *Evaluation of the EU-Turkey Customs Union*, (Report no. 85830-TR, 28.03.2014)
- Zampetti, Americo B. Low, Patrick ve Mavroidis, Petros C. “Consensus, Decision-Making and Legislative Inertia at the WTO: Can International Law Help?” *Journal of World Trade* 56, no. 1, (2022): 1-26.