

PARİS ŞARTI'NIN HUKUKİ NİTELİĞİ: ANDLAŞMA NİTELİĞİ TAŞIMAYAN ÇOK YANLI İŞLEMLER

Melda SUR

“Avrupa’da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı”nın (AGİK)¹ 19-21 Kasım 1990 tarihleri arasında Paris’te toplanan zirvesinde, yeni bir düzen ile kalıcı bir barışı sağlamaya yönelik çok önemli belgeler imzalanmıştır. Arnavutluk hariç, tüm Avrupa Devletleri ile A.B.D. ve Kanada’nın katılmış oldukları bir süreç sonucunda imzalanan iki ana belge şunlardır:

- “Avrupa’da Konvansiyonel Kuvvetlere İlişkin Andlaşma” (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe; 19 Kasım 1990);
- “Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı” (Charter of Paris for a New Europe; 21 Kasım 1990).

Doğu-Batı ilişkilerinde meydana gelen tedrici yumuşamayı teyit eden, aynı zamanda da güçlendiren AGİK süreci, aslında oldukça uzun bir geçmişe sahiptir: 1972 yılının Eylül ayında Helsinki’de başlatılan Avrupa’da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı çalışmalarının o zamanlar büyük yankı uyandıran bir ürünü, 1 Ağustos 1975 tarihinde imzalanan **Helsinki Sonuç Belgesi** olmuştur.² Bu Belgede, özellikle Avrupa güvenliğine ilişkin hükümlerin yanında, ekonomi, bilim, teknoloji ve çevre korunması alanlarında, insanî konularda ve başka diğer alanlarda, gerek işbirliği, gerekse uygulamaları izleme mekanizmaları öngörülmekteydi.

Paris zirvesi ise Avrupa’da Güvenlik ve İşbirliği Konferansı sürecinin bu kez daha ileri, “tarihsel” bir aşamasını teşkil ederek, “yeni bir çağın başlangıcı” olarak değerlendirilmektedir.

Siyasî önemi üzerinde çok durulmuş olan Helsinki Sonuç Belgesi ile Paris Şartı’nın hukukî nitelikleri ise kamuoyu önünde yeterince irdelen-

¹ Conference on Security and Co-operation in Europe; Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe - CSCE.

² Genel eserler çerçevesinde bkz. örneğin: ARMAOĞLU, F.: 20. Yüzyıl Siyasî Tarihi, 1914-1980, 4. Baskı, Ankara 1987, öz. s. 648 vd.; SANDER, O.: Siyasî Tarih, Birinci Dünya Savaşının Sonundan 1980’e Kadar, Ankara 1989, s. 348 vd.; metin için bkz.: Amme İdaresi Dergisi, 1978, C. 11, Sa. 4, s. 100-102.

memiştir. Bu nedenle, konuyu salt hukukî bir yaklaşımla ele aldığımız bu incelemede, ilk önce Paris Şartı metninde dikkatimizi çeken ve hukukî niteliğinin belirlenmesine ışık tutabilecek bazı hususlara değineceğiz. (I). Daha sonra, belli bir kategori olarak “andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemler”i genel açıdan ele alarak, bunların bazı ortak özelliklerini belirteceğiz. (II).

I. PARİS ŞARTI'NIN HUKUKÎ NİTELİĞİNİN BELİRLENMESİNDE GÖZÖNÜNDE TUTULABİLECEK BAZI HUSUSLAR.

A. Madde sıralamasına başvurulmaması:

Paris Şartı'ndaki hükümler, madde numaralarına yer verilmeden formüle edilerek, konular çeşitli başlıklar altında toplanmıştır. Böylece, ana metinde “Yeni Bir Demokrasi, Barış ve Birlik Çağı” başlığı altında, “İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü”, “İktisadî Özgürlük ve Sorumluluk”, “Katılan Devletler Arasında Dostça İlişkiler”, “Güvenlik”, “Birlik”, “AGİK ve Dünya” alt başlıkları; “Gelecek İçin İzlenecek Yollar” başlığı altında da “İnsani Boyut”, “Güvenlik”, “İktisadî İşbirliği”, “Çevre”, “Kültür”, “Göçmen İşçiler”, “Akdeniz”, “Hükümetler Dışı Örgütler” alt başlıkları yer almaktadır.

Daha sonra, “AGİK Sürecinin Yeni Yapı ve Kurumları” başlıklı kısımda ve diğer ek belgelerde de aynı anlatım tekniği izlenerek, hiç bir zaman madde sayılarına başvurulmamaktadır.

B. Yükümlülüklerin ifade edilişi ve kullanılan sözcükler:

Şart'da çeşitli yükümlülüklerin oldukça açık biçimde ifade edildiği söylenebilir. Örneğin, insan hakları ve temel özgürlüklerinin tüm insanların doğuştan sahip oldukları, devredilemez ve “yasa ile güvence altında” oldukları; bunları “korumanın ve geliştirmenin hükümetlerin önde gelen sorumluluğu”nu teşkil ettiği; hiç kimsenin “işkence veya diğer gayri insanî ve küçültücü işleme ve cezaya tâbi tutulamayacağı” gibi kesin ifadeli hükümler yer almaktadır.

Buna benzer, gerçek anlamda “yükümlülükler”in varlığını gösteren sözcük ve ifadelere metnin çeşitli yerlerinde rastlanılıyor. Örneğin, gene “İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” başlığı altında, “taahhüt ederiz” anlamına gelen ibareler (“we undertake to”, “we will abide by”..) dikkat çekmektedir.

Bunların yanında, daha geniş anlamalı sözcük ve cümlelere de sık sık yer verilmiştir. Örneğin, “Ekonomik Özgürlük ve Sorumluluk” başlığı

altında yer alan ortak amaçlar arasında “pazar ekonomisini geliştirme” belirtilerek; “özgürlük” ve “siyasî çoğulculuk” bunun zorunlu unsurları; sosyal adalet, istihdamın yaygınlaştırılması gibi başka hususlar da diğer amaçlar olarak kabul edilmektedir. Görüldüğü gibi, oldukça genel nitelikli, amaca ilişkin, birbirini tamamlayan bir takım sonuç yükümlülüklerine yer verilmektedir.

Diğer yandan, “Katılan Devletler Arasında Dostça İlişkiler” alt başlığı altında ise, örneğin Helsinki Sonuç Belgesinde kabul edilen On Ülkenin geçerliliğinin devam ettiği; bunları yaşama geçirmeye “söz verildiği”; bu ilkelerin tümünün eşit ve kayıtsız biçimde, her biri diğeri de gözönünde tutularak uygulanacağı belirtilmektedir.

Örnekler çoğaltılabilir; genel olarak metnin değişik kısımlarında yer alan sözcükler ile anlatım tarzı, söz konusu hükümlere uymanın gerçekten birer yükümlülük teşkil ettiğini göstermektedir. Bununla birlikte, yükümlülüklerin bir andlaşmada yer alanlara nazaran farklı nitelik taşıdığını gösteren sözcükler de dikkat çekicidir. Özellikle, zaman zaman ah-lâkî yönü ağır basan kavramlara rastlamak mümkün: “Söz veriyoruz”, “kararlıyız” gibi niyet açıklamaları, genel olarak andlaşmaların ana kısımlarında rastlanılan ifadelere nazaran farklıdır. Bu bakımdan, “Katılan Devletler Arasında Dostça İlişkiler” alt başlığı altındaki 3. paragrafta “Birleşmiş Milletler Şartı gereği yükümlülüklerimiz (obligations) ve Helsinki Sonuç Belgesi gereği vaitlerimize (commitments) uygun biçimde...” diye başlayan cümledeki sözcük farkları tesadüfi olmayıp, her iki belgenin farklı nitelikte hükümler içerdiğini gösterir.³ Biraz ileride yer alan “Birleşmiş Milletler Şartındaki yükümlülüklere uymamanın, uluslararası hukukun ihlâlini teşkil ettiğini hatırlatırız” cümlesi de bu farkı bir bakıma vurgulamaktadır.

C. Geleceğe yönelik hükümler ve kurumsallaşma:

Paris Şartı'nda geleceğe ilişkin bazı dakik, somut hükümlerin varlığı dikkat çekiyor. Örneğin, millî azınlıklarla ilgili bir uzmanlar toplantısının 1-19 Haziran 1991 tarihlerinde Cenevre'de yapılması; ve özellikle de güvenliğe ilişkin görüşmelerin çeşitli izleme toplantılarında sonuçlandırılması kararlaştırılmıştır. Benzeri tipte bir “karar” da, uyuşmazlıkların barışçı çözümüne ilişkin mekanizmaların tesisi için 1991 yılının başında Valetta'da toplanılmasıdır.

Bazan de daha esnek, geniş kapsamlı ifadelerle yer verilmektedir: “Kültür” alt başlığı altında, kültür merkezlerinin kurulması gibi faaliyet-

³ “Yirmi İki Devletin Ortak Bildirisi”nin 2. noktasında da aynı sözcükler kullanılmıştır.

leri “teşvik” etme, kültürel mübadele ve işbirliği yönünde “özel çaba gösterme”, bunun tipik örnekleridir. Bununla birlikte, sonuçların 1992 Helsinki İzleme Toplantısında ele alınmasının öngörülmesi oldukça etkili bir denetim ve güvenceyi oluşturur.

İşte, kamuoyu önünde en çok dikkat çekilen hususlardan birisi, AGİK sürecinin **kurumsallaşma** eğilimidir: 1992'deki Helsinki'de olmak üzere, daha sonra da sürdürülmesi öngörülen Devlet ve hükümet başkanları arasındaki izleme toplantıları; ilki Berlin'de yapılmak üzere, Dışişleri Bakanlarının en az yılda bir kere düzenli olarak bir “Konsey” halinde biraraya gelmeleri;⁴ Konsey toplantılarını hazırlamak ve daha sonra da uygulamak üzere yüksek dereceli resmî görevlilerden oluşan bir komitenin kurulması öngörülmüştür.

Kurumsallaşmanın daha tipik yönleri de, Prag'da bir Daimî Sekreterlik kurulması; Konsey'e yardımcı olmak üzere Viyana'da bir “Çatışmaları Önleme Merkezi”; Varşova'da “Özgür Seçimler Bürosu” ve biraz daha müphem olarak da, katılan tüm Devletlerin yer alacağı bir parlamenter meclisin tesisinin Belgede belirtilmesidir.

Yukarıda örnekler verdiğimiz kurumsal düzenlemelerin ayrıntılı bazı esasları, bu arada da çeşitli Devletlerin malî katkı oranları ek belgelerde saptanmıştır.

Paris Şartı'ndaki program ve yükümlülüklerin fiilen gerçekleşebilmesi için öngörülen bu çeşitli mekanizmalar, Belgenin önemli bir özelliğini oluşturmaktadır.

D. Şart'ın son hükümleri:

Paris Şartı'nın hukukî niteliğini belirlerken başvurulacak en önemli veriler ise, gerek Şart'ın ana metninin son hükümleri, gerekse “Yirmi İki Devletin Ortak Bildirisi”nde yer alan benzeri hususlara ilişkin hükümlerdir.

Ortak Bildiri'de, “Avrupa'da Konvansiyonel Kuvvetlere İlişkin Andlaşma”ya taraf Devletler, söz konusu Andlaşmayı “kısa zamanda yürürlüğe sokmaya” çağrılmıştır (7. nokta). Oysa Paris Şartı için böyle bir husus belirtilmemiştir. Bunun yerine, katılan Devletler Belgeyi yayınlacaklar ve en geniş biçimde bilgi edinebilmesi için Belgenin dağıtımını sağlayacaklardır. Sözü edilen yayınlamanın bir resmî gazetede yayımlama şeklinde veya başka şekillerde de olabileceği anlaşılmaktadır.

⁴ Metnin daha ilerisinde Konsey'e ayrıca Belgenin uygulanması ve Avrupa'daki güvenlik ve işbirliğinin güçlendirilmesi yönünde daha ileri adımlar atma görevi ve yetkisi verilmiştir; özellikle, Konsey Ek Belgede uygun göreceği değişiklikleri yapabilecektir.

Burada işaret etmek gerekir ki, Paris zirvesinde imzalanan diğer önemli belgeyi oluşturan “Avrupa’da Konvansiyonel Kuvvetlere İlişkin Andlaşma”da bu bakımdan önemli farklar görülüyor: Andlaşmada, “taraf Devletler”den söz edilmekte; bunun yanında gerek biçim, gerekse ifade bakımından klâsik tipte andlaşmaların özellikleri mevcuttur: Söz konusu Belgede sürekli olarak “andlaşma” (treaty, traité) sözcüğü kullanıldığı gibi, gerek ana metinde, gerekse eki ile protokollerinde klâsik kural koyma tekniğine uygun biçimde, maddelere (article) veya kısım (section) numaralarına yer verilmiştir. Aynı andlaşmanın ana metninin son hükümlerinde de, genel olarak andlaşmalarda görülen olağan hususlar yer almaktadır (andlaşmanın süresi, andlaşmadan çekilme, andlaşmanın her taraf Devletçe anayasal yönetimine uygun şekilde onaylanması, onay belgelerinin tevdi, yürürlüğe girme tarihi ve Birleşmiş Milletler Andlaşması m. 102 gereğince tescil). Bütün bu bakımlardan, “Avrupa’da Konvansiyonel Kuvvetlere İlişkin Andlaşma”nın gerçek anlamda bir uluslararası andlaşma teşkil ettiğinde şüphe bulunmamaktadır.

Yukarıdaki hususlardan hiç birisinin yer almadığı Paris Şartı’nda ise, Belgenin Fransız hükümetince B.M. Genel Sekreterine iletilmesi öngörülmüştür. “B.M. Andlaşması m. 102’ye göre tescil edilebilir nitelikte olmayan” (“not eligible for registration under Article 102 of the Charter of the United Nations”) bu Belge, B.M.Ö.’nün bir resmî belgesi gibi Örgütün tüm üyeleri arasında dolaştırılacaktır. Fransız hükümeti, Şart’ın metnini aynı Belgede zikri geçen tüm diğer uluslararası örgütlere de iletmelelidir.

Şart, “katılan” Devletlerce imzalanmıştır. Burada da “taraf” ya da “Akit Devlet” anlamında “State Party” yerine, “participating State” deyimini kullanmaya özen gösterilmiştir.

Nihayet, son cümle de dikkate değerdir: Metnin sonunda, söz konusu doruk toplantısının sonuçlarının taşıdığı “siyasî anlamın” bilinci vurgulanmaktadır. “Siyasî önem” üzerinde durulması, Belgenin niteliği hakkında ciddi bir işaret teşkil edebilir. En son ibare de benzer doğrultudadır: “kabul ettiğimiz hükümlere uygun biçimde hareket etme konusunda kararlılığımızı beyan ediyoruz” şeklindeki ifadeyi, katılan temsilcilerin imzaları izlemektedir.

Son fıkra Şart’ın bütünüyle birlikte ele alındığında, Belgede hukukî yükümlülükten ziyade siyasî sorumluluğun ağır bastığı anlaşılmaktadır.

II. ANDLAŞMA NİTELİĞİ TAŞIMAYAN ÇOK YANLI İŞLEMLER

Yukarıdaki gözlem ve saptamalardan sonra, muhtelif sınıflandırmalar içinde “uluslararası hukukta andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı iş-

lemler" in yerini ele almak; daha sonra da bu işlemlerin bazı genel özellikleri ve hukukî rejimlerini belirlemek gerekir.

A. Bazı sınıflandırmalar içindeki yeri:

Uluslararası hukukun aslî kaynaklarının geleneksel sınıflandırmasında, uluslararası andlaşmalar, uluslararası örf ve âdet ve hukukun genel ilkeleri olarak üçlü bir ayırım kabul edilmektedir. Uluslararası Adalet Divanı Statüsü m. 38 hükmü, bu yönde başvurulmuş klâsik metni oluşturur.⁵

Bununla birlikte, çeşitli eserlerde değişik tipte kaynaklara da yer verildiği görülüyor. Örneğin Fransız öğretisinde **D. Carreau**'nun eserinde⁶ üçlü bir temel ayırma dayanılarak, ilk önce "anlaşmayla oluşan yazılı normlar" (les normes écrites conventionnelles) ele alınmıştır. Bu ilk kategori içinde "Devletler arası andlaşmalar" ile "Devlet dışı otoritelerin yaptıkları anlaşmalar" ve bizi ilgilendiren "Devletler arasındaki bağlayıcı olmayan taahhütler" yer almaktadır.⁷ Yazar, ikinci ana kategori olarak "anlaşma dışı oluşan yazılı normlar"ı (les normes écrites non conventionnelles),⁸ ve nihayet üçüncü ana kategori olarak da "yazılı olmayan normlar"ı⁹ ele almaktadır.

Buna karşılık **Nguyen Quoc Dinh, P. Daillier** ve **A. Pellet**'nin eserinde,¹⁰ başka bir sınıflandırma kabul edilmektedir: Yapılan ikili temel ayırım uyarınca, ilk önce "uluslararası hukukun anlaşmayla oluşması" (la formation conventionnelle du droit international) başlığı altında "andlaşma" incelenmektedir. Daha sonra, "uluslararası hukukun anlaşma dışı oluşması" (la formation non conventionnelle du droit international) başlığı altındaki ilk bölümde "kendiliğinden (spontane) oluşma biçimleri" (les modes de formation spontanée) olarak örf ve âdet ile hakkaniyete yer verilmiştir. Aynı başlığın ikinci bölümünde "iradî oluşma biçimleri" (les modes de formation volontaire) olarak, bir yanda "tek taraflı işlemler",

⁵ Ayrıca, "hukuk kurallarının saptanmasında yardımcı araç" olarak, "çeşitli ulusların yargı kararları" ile "en yetkili yazarların öğretileri" de belirtilmektedir. Ayrıca, taraflar bu hususta anlaşmışlarsa, hak ve nîsfete göre de karar verme olanağı açık tutulmuştur.

⁶ Bkz. **CARREAU, D.: Droit international**, 2.éd., Paris 1988, s. 95 vd.

⁷ "Les traités entre Etats" - "Les accords passés entre et par des autorités non étatiques" - "Les engagements non contraignants entre Etats (le droit international flexible ou "soft law")".

⁸ Bu grubun içine Devletlerin ve uluslararası örgütlerin tek yanlı işlemleri girilmektedir.

⁹ Bu grupta da örf ve âdet ile hukukun genel ilkeleri yer almaktadır.

¹⁰ **NGUYEN QUOC, Dinh - DAILLIER, P. - PELLET, A.: Droit international public**, 3.éd., Paris 1987, s. 103 vd.

diğer yanda da bizi ilgilendiren “anlaşma dışında birlikte işlemler” (les actes concertés non conventionnels) incelenmektedir.

Görüldüğü gibi, iki eserde, konumuzu teşkil eden işlemler birbirinden farklı yerlerde ele alınmaktadır: İlkinde esas itibariyle “anlaşma” (accord) sınıfı içinde kabul edilen söz konusu taahhütler, ikincisinde anlaşmadan ayrı tutularak, “birlikte işlem” (acte concerté) kabul edilmiştir. Bununla birlikte, hukukî özelliklerine ilişkin açıklamalara bakıldığında, her iki eserde öz itibariyle temel farklar görülüyor. Aslında bu husus, “anlaşma” ile “birlikte işlem”, hatta bazen de “ortaklaşa işlem” arasında gerçekte kesin bir ayırım çizgisinin bulunmadığını gösterebilir.

Oysa, uluslararası normları yaratan aslî kaynakların diğer işlemlerden ayırt edilmesi temel bir önem taşımaktadır. Bu nedenle, bilhassa tek yanlı işlemleri asıl kaynaklardan ayrı tutmak zorunludur. Aynı şekilde, andlaşmaların dışında kalan diğer işlemleri de andlaşmalardan ayırdetmeye özen gösterilmelidir. Bununla birlikte, tek yanlı işlemlerin arasında yer alan “ortaklaşa işlemler”i (acte collectif), bazen “birlikte işlemler”den (acte concerté) ayırmak güç olmaktadır. Yazarlar, bu güçlüğü işaret ederek, birçok durumda tek yanlı işlem/birlikte işlem/anlaşma ayrımının açık olmadığını; örneğin, bazı uluslararası örgüt kararlarının oluşma koşulları ve etki alanları açısından gerçekte tek yanlı işlemlerden uzaklaştığını belirtmektedirler.¹¹ Aslında, gerek birlikte işlemler, gerekse anlaşmalar, hukukî bakımdan ortaklaşa işlemlerden farklı olarak birden fazla hukuk kişisine aittir. Öğretimizde de işaret edildiği gibi, “ortaklaşa işlemler birçok hukuk kişinin iradesinin açıklamasıyla oluşmalarına rağmen, açıklanan iradeler birlikte bir tek hukuk kişinin iradesini belirtmektedir”.¹²

Biz bu çalışmada, hem uluslararası andlaşmaların, hem de tek yanlı işlemlerin dışında kalan “birlikte işlemler” ile dar anlamda “çok (birden fazla) yanlı işlemler”i bir arada mütalâa ederek, bunları “andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlem” ortak deyimiyile adlandıracağız.

Nitekim “çok yanlı olma” açısından, incelemekte olduğumuz Paris Şartı'nın bir tek değil, birden fazla uluslararası hukuk kişinin iradesini ortaya koyduğu şüphesizdir. Zaten Belgenin metninde özne olarak daima “katılan Devletler”den söz edilmektedir. Sonuç itibariyle çok yanlı bir işlem olarak kabul ettiğimiz Paris Şartı'nın hukukî niteliğini ve rejimini, aşağıdaki açıklamaların ışığı altında ortaya koymak mümkündür.

¹¹ Örn.: NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, öz. s. 328-329, No. 239, s. 353-354, No. 257.

¹² PAZARCI, H.: Uluslararası Hukuk Dersleri, I. Kitap, Göz. Geç. 2. Baskı, Ankara 1989, s. 251.

B. Andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemlerin bazı özellikleri:

“Andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemler”, yabancı öğretilerde etraflı incelemelere konu olmuştur. İncelediğimiz bazı Fransız eserlerinde “bağlayıcı olmayan devletlerarası taahhütler”;¹³ “anlaşma dışında birlikte işlemler”;¹⁴ bazen de, özellikle anglo-sakson sistemlerde yaygınlık kazanan “centilmenler anlaşması” (gentlemen’s agreement) deyimlerine yer verildiği görülmektedir. Biz, burada konu ile ilgili kaynakların tümünü tüketmeksizin, sadece bazı yönlerine işaret etmekle yetineceğiz.

1. Andlaşma teşkil etmemeleri:

a) Bir işlemin gerçek niteliğini anlayabilmek için, işleme verilen isim ile bağlı kalmaksızın, bizzat hükümlerini incelemek gerekir. Dolayısıyla, her ne kadar “Andlaşma”, “Şart”, “Pakt” gibi bir uluslararası andlaşma anlamına gelen adlar konulmuşsa da, gerek metni, gerekse işlemin yapıldığı koşulları inceleyerek gerçek hukukî nitelik belirlenebilir. Uluslararası Adalet Divanı’nın Ege Denizi Kıt’a Sahaneliğine ilişkin kararında belirttiği gibi, belgenin andlaşma teşkil edip etmediği, önemli ölçüde tarafların niyetleri ve belgede tespit edilen işlemin niteliğine bağlıdır. Bunun için herşeyden önce kullanılan terimler ve bildirinin (olayda 1975 tarihli ortak bildiri) oluşturulması sırasındaki koşulların özellikleri gözönünde tutulmalıdır.¹⁵

Bu bakımdan Paris Şartı’nın yapısı ve düzeni, “taahhütlerin” ifade edilişi, Belgenin Birleşmiş Milletler Andlaşması hükmüne göre tescile elverişli olmaması, “âkit”, “taraf” sözcüklerini kullanmamaya özen gösterilmesi, andlaşmalar için söz konusu olan onaylama, yürürlüğe girme, süre, çekilme gibi mutad hükümlere yer verilmemesi ve benzeri hususlar gözönünde tutulacaktır. Bütün bu veriler birlikte değerlendirildiğinde, Paris Şartı’nın bir **andlaşma niteliği taşımadığı** sonucuna kolaylıkla varılabilir. Benzeri biçimde, Helsinki Sonuç Belgesi için de aynı neticeye varılmıştı.¹⁶

¹³ CARREAU, s. 181. Bazı İngilizce eserlerde “bağlayıcı olmayan uluslararası anlaşma” (non-binding international agreement) deyimini kullanılmaktadır. Örneğin: SCHACHTER, O.: The Twilight Existence of Non-binding International Agreements, *American Journal of International Law*, 1977, s. 296-304.

¹⁴ NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, s. 351 vd.

¹⁵ Cour Internationale de Justice, Recueil des Arrêts, Avis Consultatifs et Ordonnances, 1978, s. 39.

¹⁶ Bu Belgenin bir uluslararası andlaşma olmadığı, sadece katılanların siyasi iradesini ifade ettiği yönünde bkz. örneğin: NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, s. 355, No. 257. Helsinki Sonuç Belgesi hakkında Batı’da oldukça zengin bir kaynakça oluşmuştur. Bkz. a.g.e., s. 356-357, No. 258’de zikredilen bazı kaynaklar.

b) Belgenin bir andlaşma teşkil etmemesinin önemli **hukukî sonuçları** vardır: Bu sonuçları tek, genel bir formülle anlatmak gerekirse, **andlaşmalar hukukuna tâbi olmadıkları** söylenebilir.

Böyle olunca, andlaşmalar hukukunun temelini oluşturan “ahde vefa ilkesi”nin uygulanmasına da yer yoktur. Dolayısıyla bu işlemler, kaynak olarak bir andlaşma ile aynı hukukî değere ve bağlayıcılığa da sahip olamaz. Bu nedenledir ki, anglo-sakson sistemlerde bunlar için “soft law”, yani “yumuşak”, “esnek” hukuktan söz edilmektedir.¹⁷

Nitekim, andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemler için bir tanım getiren Nguyen Quoc Dinh/Daillier/Pellet, bu işlemleri, “Devlet yetkilileri arasında görüşmeler sonucu oluşturulan, ilgili Devletlerin ilişkileri için bir çerçeve teşkil edecek, ancak bağlayıcı hükmü olmayan belgeler” olarak tanımlarlar.¹⁸

Andlaşmalar hukukuna tâbi olmamanın bazı sonuçlarını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:

- Söz konusu belgeler, B.M. Andlaşması m. 102 gereğince Örgüt Sekreterliğince yayınlanmak üzere tescile tâbi değildir (bu husus Paris Şartında açıkça belirtilmiştir).
- Belgeler, Devleti temsil eden yetkililerce imza edilmekle birlikte, ulusal mevzuatlar uyarınca kabul, tasdik veya onaylama gibi işlemlerden geçerek iç hukuklara dahil edilmez. Söz konusu işlemlerin ulusal mahkemelerde öne sürülmesi de mümkün değildir.¹⁹ Bu işlemlerin “basit usülle yapılan andlaşma” olarak nitelenemeyeceğine de işaret edilmelidir.
- Bu tür işlem ve taahhütler, hiyerarşik bakımdan uluslararası andlaşmanın altındadır: Dolayısıyla, bir andlaşma hükümlerini bu suretle değiştirmek mümkün olamaz. Buna karşılık, yorumlayıcı, tamamlayıcı, boşluk doldurucu işlevler görülebilmektedir.²⁰
- En önemli olarak da, bu belgelerde yer alan yükümlülüklere uymama, Devletin uluslararası sorumluluğuna yol açmayıp, bir yargısal başvuruya da konu olamayacaktır. Bununla birlikte, AGİK çerçevesinde görüldüğü gibi, kabul edilen yükümlülüklerin izlenmesi ve denetlenmesini sağlayan etkili mekanizmalar bulunabiliyor. Bizzat bu Belge ve eklerinde öngörülen mekanizmalar ve ge-

¹⁷ Fransızca “droit fléxible”. Bkz. örn.: CARREAU, s. 181, No. 505 ve orada gösterilen kaynaklar; NGUYEN QUOC DINH - DAILLIER - PELLET, s. 355, No. 258.

¹⁸ NGUYEN QUOC DINH - DAILLIER - PELLET, s. 352, No. 255.

¹⁹ NGUYEN QUOC DINH - DAILLIER - PELLET, s. 355, No. 258.

²⁰ Bkz. CARREAU, s. 191, No. 529.

leceğe yönelik hükümler, bir bakıma yargısal başvurunun yokluğunu telâfi edici bir işleve sahip görünmektedir.

Bununla birlikte, bazı yazarların haklı olarak işaret ettikleri gibi, söz konusu taahhütlere uymamanın uluslararası sorumluluğa yol açmaması, “uluslararası hukukun ihlâl edilmediği” anlamına da gelmemelidir: Sadece ilgili taahhütlerin hukukî yollarla yerine getirilmesinin istenemeyeceği, bu vebibelerin “icraî” nitelikte olmadığı söylenebilir.²¹

2. Uluslararası hukuka tâbi olmaları:

Bazan gözardı edilir gibi görünen bir özelliğe burada işaret etmek gerekir: İncelediğimiz işlemler, andlaşmalar hukukuna tâbi olmamakla birlikte, uluslararası hukuka konudur ve **hukukî değer taşımaktadır**.

a) Bir kere genel olarak, yargısal başvuru ve yaptırımların varlığı “Hukuk”un ölçütünü teşkil etmez. Dolayısıyla bu bakımdan, andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemlerin uluslararası hukuka konu olmasına bir engel yoktur. Nitekim, benzer biçimde, 1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesinde yapılan “andlaşmanın” tanımında yer alan (m. 1/a) “... ismi ne olursa olsun, Devletler arasında yazılı şekilde akdedilmiş ve **“uluslararası hukuka tâbi”** ibaresi de, diğer işlemlerin uluslararası hukuka tâbi olmayacağı anlamına da gelmemekte. Hatta, bazı yazarların işaret ettikleri gibi, andlaşmalar hukukuna ait birçok kural (örneğin, yetki, geçerlilik, yorumla ilgili kurallar) burada da uygulanmaktadır.²²

Dolayısıyla, incelemekte olduğumuz andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemler gerçekten bir “hukukî” değere sahiptirler. Nasıl medenî hukukta “ahlâkî”, “eksik borçlar” hukukî nitelik taşıyorlarsa, benzeri biçimde, söz konusu işlemler de bir takım hukukî etkilere sahiptir.²³

b) Andlaşma niteliği taşımayan tek yanlı işlemlerde de tarafların yükümlülük altına girme iradeleri mevcuttur. Bu bakımdan uluslararası andlaşmaya benzerlik gösteren söz konusu işlemlerde tarafların kendilerini bağlama, yükümlülük altına girme iradesi var olmakla birlikte, andlaşmadakinden farklıdır: Böyle bir işleme katılanlar, özellikle bu yolu tercih etmek suretiyle bir andlaşmadan doğabilecek andlaşmalara özgü hukukî sonuçlardan kendilerini muaf tutmaktadırlar. Buna karşılık, söz konusu işlemler bir takım hukukî etkileri meydana getirirler.

²¹ CARREAU, s. 194, No. 536

²² CARREAU, s. 188, No. 524.

²³ Bkz. CARREAU, s. 188, No. 523; benzeri yönde: NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, s. 357, No. 259; THIERRY, H. - COMBACAU, J. - SUR, S. - VALLEE, Oh.: **Droit international public**, 5.éd., Paris 1986, s. 473-474; Helsinki Sonuç Belgesinin bir andlaşma olmadığı; ancak katılanları bağladığı belirtilmektedir.

c) Andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemlerin hukukî etkilerinden bazıları şunlardır:

- Bu şekilde taahhüt altına giren Devlet, daha sonra davranışını inkâr ederek aksi yönde iddialarda bulunamaz: iyiniyet kuralı gereği, kendisinden, bulunduğu void ve davranışlarını aynı yönde sürdürmesi bekleneciktir (Estoppel kuralı).²⁴
- İmzacı Devletler, bundan böyle belgede yer alan konuların ulusal yetki alanlarına girdiğini öne sürerek itirazda bulunamazlar. Aynı şekilde, imzacı diğer bir Devletten kaynaklanabilecek, hükümleri yerine getirme talepleri, uluslararası hukukun cevaz vermediği bir “iç işlere karışma”yı ve “dostça olmayan bir davranış”ı teşkil etmeyecektir.²⁵
- Nihayet, ve belki de en önemlisi olarak, andlaşma niteliği taşımayan çok yanlı işlemlerdeki hususlar, uluslararası örf ve âdet kurallarının oluşmasına yol açabilir; ya da mevcut örf ve âdetin içeriğine kesinlik, belirginlik kazandırabilir (Helsinki Sonuç Bildirisi’ndeki birçok hüküm bu niteliktedir).²⁶

SONUÇ:

Paris Şartı’nın ana belgesi ile eklerinde görüldüğü gibi, andlaşma dışı işlemlerde de çok dakik, somut hükümler ve bunlar arasında da belirli kurumları öngören düzenlemeler yer alabiliyor. Buna karşılık, bazı gerçek anlamda uluslararası andlaşmalar, müphem, geniş ifadeli niyet açıklamalarından ibaret olabilmektedir. Dolayısıyla, sırf içerdikleri hükümlerin tipine bakarak işlemin niteliğini belirlemek bizce güçtür.

Gerçekten de, andlaşma niteliğinde olmayan çok yanlı işlemler, içerdikleri hükümler bakımından kendi aralarında önemli farklılıklar gösterebiliyor: Siyasî içerikli olanlar “centilmenler anlaşmaları” arasında en dikkat çekenlerdir. Bunlar, diğer taraftan önemli ölçüde normatif olma özelliğini de gösterebilir: örneğin, 1945 Yalta ve Potsdam Anlaşmaları, 1975 Helsinki Sonuç Belgesi ve iktisadî alanda yapılan birçok “anlaşma”²⁷ da bu niteliktedir.

Bunların yanında, genellikle usûle ilişkin bazı ayrıntıları düzenleyen yorumlayıcı işlemler de mevcuttur (örneğin, B.M. Güvenlik Konseyinde koltukların bölüşümü konusunda varılan muhtelif mutabakatlar).

²⁴ NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, s. 357, No. 259; CARREAU, s. 194, No. 537.

²⁵ NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, s. 357, No. 259

²⁶ NGUYEN QUOC Dinh - DAILLIER - PELLET, s. 358, No. 259.

²⁷ Bazı örnekler için bkz.: CARREAU, s. 183-184, No. 511.

Andlaşma niteliğinde olmayan çok yanlı işlemler, uygulamada büyük önem taşıyıp, içerdikleri taahhütlere önemli ölçüde uyulmaktadır. Böyle bir yöntemin Devletlerce tercihinin çeşitli nedenleri olabilir: Bir uluslararası andlaşmanın akdedilmesine nazaran gösterdiği esneklik, daha az formaliteyi gerektirmesi, özellikle iktisadî alanda önem taşıyan avantajlardır. Bunun yanında, iç hukuk bakımından onaylama gibi ek işlemlerin söz konusu olmaması, parlâmentonun dış politika konularındaki denetimini bir ölçüde azaltmaktadır.

Bu işlem ve vaitler, aslında, andlaşma teşkil etmemelerine karşın birçok halde uzun ve zorlu görüşme ve pazarlıklar sonucu kabul edilmiş; bir kısmı da resmî törenle imzalanmıştır. 1815 Viyana Kongresi Sonuç Belgesi ile İsviçre'nin sürekli tarafsızlığına ilişkin Bildiri'nin etkileri günümüze kadar uzanıyor. Aynı şekilde, 1941 tarihli Atlantik Şartı, 1942 tarihli Birleşmiş Milletler Bildirisi ve II. Dünya Savaşı sırasında Moskova (1943) ile Yalta ve Postdam anlaşmaları Dünya tarihinin akışını etkilemiştir. Bu nedenlerle, yüklü buldukları tarihsel anlamı ve kendi içlerinde sahip oldukları etkili denetim yolları nedeniyle, Helsinki Sonuç Belgesi, Paris Şartı gibi belgeler, uluslararası andlaşmalarla kıyaslanacak ölçüde, hatta daha da üstün tarihsel önem taşımaktadır.