

“KIBRIS”IN AVRUPA BİRLİĞİ’NE ÜYELİK BAŞVURUSUNUN HUKUKÎ GEÇERLİLİĞİ ÜZERİNE*

Prof. Dr. Sevin TOLUNER**

I

Kıbrıs’ın Avrupa Birliği’ne üyelik başvurusu, Kıbrıs uyuşmazlığı üzerinde doktrinde yeniden mürekkep akıtılmasına yol açtı. Türkiye ve Kıbrıs Türk Toplumunun haklılığını savunan ender yabancı yazarlardan Clement Dodd, bir seminerde şöyle diyor: “*Kıbrıs sorununun açıklanması kolay fakat çözümü son derece zor.*”¹ Bu konuda uzun yıllar çalışmış ve yazmış² bir kişi olarak, şöyle denmesi gerektiğini düşünüyorum: “*Kıbrıs sorununun çözümü son derece kolay olurdu eğer bu uyuşmazlığın temelindeki hukukî sorunların açıklanması güç olmasaydı veya, daha doğrusu, bu kadar anlamamazlıktan gelinmeseydi!*”

Çözümsüzlüğün temelinde iki yanlış, ısrarla ve maalesef elbirliğiyle³ sürdürülen iki yanlış yatıyor: Kıbrıs Cumhuriyeti’nin diğer herhangi bir devlet gibi işlem görmesi anlayışı. Böylelikle, onu diğer devletlerden ayıran ve kaynağı milletlerarası andlaşmalarda olan egemenlik sınırlamalarının ilgili taraf sıfatını haiz olmayanlarca fiilen geçersiz kılınmasına seyirci kalınabilinmiştir. İkincisi, Kıbrıs sorununun

* Bu tebliğ, MMAUM tarafından 3 Ekim 2002 tarihinde, 2002-2003 Eğitim-Öğretim Yılı Açılış Etkinlikleri çerçevesinde düzenlenen Türkiye’nin Bazı Güncel Dış Politika Sorunları konulu konferans dizisinde sunulmuştur.

** Devletler Umumi Hukuku, İstanbul Üniversitesi.

¹ DODD, *Why Cyprus Entry into the European Union Would Be Illegal*, Proceedings of a Panel Discussion held at the Turkish Embassy in London, 8 Nov. 2001, s. 15.

1974'ten sonra ve Türkiye Cumhuriyeti askerî harekâtları nedeniyle ortaya çıkan bir uyuşmazlık olduğu varsayımı. Böylelikle, Kıbrıs Cumhuriyeti'ne varlık kazandıran uzlaşma esasları gözardı edilebildiği gibi, 1963-1974 yılları arasındaki dönemde bu devletin eşit ortağı olan Kıbrıs Türk Toplumunu hedef alan "ethnic cleansing" benzeri uygulamalar⁴ üzerine sünger çekilebilmiştir.

Bu tebliğde, bu süreçte hukukî olarak önemli bulduğumuz, Avrupa Birliği çerçevesindeki bazı gelişmeleri özetledikten sonra, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin yaptığı üyelik başvurusunun gündeme getirdiği bazı hukukî sorunları, bu kez, üyelik başvurusunun hukukî geçerliliği pence-resinden bakarak, değerlendirmeye çalışacağız.

II

Avrupa Birliği Üyeliği Sürecinde Kıbrıs

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Avrupa Birliği'ne üyelik başvurusunu 4 Temmuz 1990'da sundu. Ancak, Avrupa Topluluklarıyla ilişkisi 19 Aralık 1972'de imzalanan ve iki aşamada bir gümrük birliğinin oluşturulmasını amaçlayan Ortaklık Anlaşması ile başlar. 19 Ekim 1987 tarihli Protokol ile bu sürecin ikinci aşamasına geçilmiş ve bunun

² TOLUNER, *Kıbrıs Uyuşmazlığı ve Milletlerarası Hukuk*, 1977; "Kıbrıs Türk Federe Devleti'nin Milletlerarası Hukukî Statüsü", *Kıbrıs Türk Federe Devletinin Milletlerarası Hukuka İlişkin Bazı Sorunları Sempozyumu*, 6-7 Mayıs 1982, s. 3-21 ve Tartışmalar s. 22-62.

³ Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Mahkemesi ve Avrupa Birliği organlarının değerlendirmeleri üzerine özet bilgi için bkz: TOLUNER, *Türkiye'nin Bazı Dış Politika Sorunları*, 2000, "NOT", s. 179-186, "NOT", s. 202-205.

⁴ Bu uygulamalar üzerine, diğerleri yanında, özellikle bkz: ERTEGÜN, *In Search of a Negotiated Cyprus Settlement*, 1981, s. 9-16, 152-164, 189-191; OBERLING, *The Road to Bellapais*, 1982, özellikle 1955'ten itibaren boşaltılan Türk köyleriyle ilgili listelere dair Ek I-VII, s. 237-246; FEYZİOĞLU, *Chypre Mythes et Réalités*, Documents sur le Problème de Chypre, 1984, ikinci bası, s. 33-77, 119-120; GIBBONS, *The Genocide Files*, 1997; SONYEL, *Cyprus The Destruction of a Republic, British Documents 1960-65*, 1997; DENKTAŞ, *The Cyprus Triangle*, gözden geçirilmiş bası, 1988, 37-47, 50-52, Ek 1, s. 167-170, Ek 2, s. 170-173, Ek 3, s. 231-243.

2002-2003'de tamamlanması öngörülmüştü⁵. Avrupa Birliği'nin ilgili organları, sözünü ettiğimiz yanlışlara düşmemek için hiçbir çaba harcamaksızın, uygulanması gereken hukukî esaslar uyarınca Kıbrıs Cumhuriyeti'ni temsil etmeğe yetkili olmayan, bu sıfatı gaspetmiş bir hükûmetin tam üyelik başvurusunu bütün haklı itirazlara rağmen kabul etmiş ve üyeliğe kabul sürecini başlatmıştır.

Komisyon Görüşü Sorunun Çözümünü Niçin Güçleştirdi?

Bu süreçte ilk önemli adım, Kıbrıs'ın üyelik başvurusunu olumlu değerlendiren Avrupa Toplulukları Komisyonu'nun 30 Haziran 1993 tarihli Görüşüdür⁶. Daha sonra Konsey⁷ ve Avrupa Parlâmentosu⁸ tarafından da benimsenecek olan bu tutumun başlıca gerekçeleri, Komisyona göre şöyledir: Kıbrıs'ın coğrafi konumu, 2000 yıl Avrupa kültür ve uygarlığı içinde yer almasını sonuçlayan bağları, Kıbrıs halkınca paylaşılan ve kültürel, sosyal, ekonomik ve siyasî hayatında benimsenmiş değerlerde Avrupa etkisinin yoğunluğu, Toplulukla olan ilişkilerinin değeri... Bütün bunlar Komisyona göre Kıbrıs'a Avrupalı kimliğini bahşeder ve Topluluğa olan bağlılığını teyid eder. Kıbrıs sorununa getirilecek siyasî bir çözümün, Kıbrıs'ın Toplulukla olan bağlarını güçlendireceği, insan hak ve temel özgürlüklerine saygıyı yeniden tesis edeceği, çoğulcu demokrasiyi teşvik edeceğini belirten Komisyon, katılmanın her iki topluma daha fazla güvenlik ve zenginlik getireceği inancını açıklamıştır. Komisyonun görüşüne göre, Kıbrıs sorununa çözüm getirme çabalarının odak noktası Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinin dostça girişimleridir ve bu Toplulukça da desteklenmektedir. Kıbrıs ile katılma görüşmeleri, siyasî çözüme ulaşma olasılığı daha kesinleşince başlayacaktır; fakat, yine de, Ortaklık Anlaşması çerçevesinde bütünleşme yolunda çabalar sürecektir. Yakın gelecekte

⁵ http://www.cyprus-eu.org.cy/eng/brief_history.htm;

http://www.delcyp.cec.eu.int/en/eu_and_cyprus/association_agreement.htm .

⁶ http://www.pio.gov.cy/docs/euro/european_union/commission/commission_19930630.htm .

⁷ http://www.pio.gov.cy/docs/euro/european_union/commission/commission_19931004.htm .

⁸ http://www.pio.gov.cy/docs/euro/european_union/euro_parliament/res_19950712.htm .

toplumlararası görüşmelerin başarıya ulaşmaması durumunda Komisyon, her bir tarafın takınmış olduğu tutum ışığında, durumu Ocak 1995'te yeniden değerlendirecektir.

Komisyonun Kıbrıs'ın üyeliğine yeşil ışık yakması, Avrupa Konseyi'nin 24 Haziran 1994 Korfu ve 19 Aralık 1994 tarihli Essen toplantılarında genişlemenin ilk aşamasında Kıbrıs ve Malta'nın yer alacağı yolundaki açıklamalarıyla⁹ birleşince, bütün aksi deyişlere rağmen, Birleşmiş Milletlerin, Kıbrıs sorununun çözüm forumu olma işlevini yitirmesine yol açacaktır. Genel Sekreter Boutros-Boutros Ghali'nin 1992 tarihli¹⁰ Düşünceler Zincirinin (set of ideas), -ki, Türk tarafı 100 paragrafta yer alan bu öneri paketinin 91'ni kabul etmişti-, reddi kampanyasını yürüterek işbaşına gelen Glafkos Clerides¹¹, bundan böyle Türkiye'nin üye olmadığı, Kıbrıs Türk Toplumunun da hukuka dayalı itirazlarından vazgeçme anlamına alınması kaygısıyla hazır bulunmadığı Avrupa Toplulukları organlarında, tek başına ve üyelik aracılığıyla üzerinde anlaşmaya varılamamış olan konularda sonuca ulaşma siyasetini güdecektir: İki toplumlu iki bölgeyi federasyon hep tekrarlanan bir çözüm¹² ise de, bunun iki siyasî varlığın açıkça devrettiği sınırlı yetkilerle donatılmış bir devlet mi, yoksa, Rum tarafının ileri sürdüğü üzere, tek egemenlik, tek milletlerarası kişilik, tek vatandaşlık çatısı altında sadece açıkça tanınmış yetkilere sahip iki toplum ve iki federe devletten oluşan bir federasyon mu olacağı tartışmasının içeriği bir hayli daralacaktır; çünkü, Avrupa Birliğine üye olmak, özellikle 7 Şubat 1992 tarihli Maastricht *Avrupa Birliğine dair Anlaşma*'dan¹³ sonra, yalnız ekonomik ve parasal birliğe katılma değil, ortak bir dışişleri ve güvenlik siyaseti oluşturarak bir Avrupa kimliği yaratmayı amaçlayan ve "*Birlik Yurttaşlığı*" öngören bir milletlerarası teşkilâta üye olma anlamına gelecektir¹⁴. Türk tarafına bırakıl-

⁹ http://www.delcyp.cec.eu.int/en/eu_and_cyprus/ec_references.htm .

¹⁰ *Annex to UN Secretary-General's Report (S/24472) of 21 August 1992.*

¹¹ STIVACHTIS, "The Enlargement of the European Union: The Case of Cyprus", International Studies Association, 41 st Annual Convention, Los Angeles, CA, March 14-18, 2000, Conference Proceedings, <http://www.ciaonet.org/isa/sty01> .

¹² 12 Şubat 1977 ve 19 Mayıs 1979 tarihli Denктаş-Makaros anlaşmaları metinleri için bkz: ERTEKÜN, dipnotu 4, s. 291-387.

¹³ *EUROPE Documents*, 7 February 1992, No. 1759/60.

¹⁴ Bkz: TOLUNER, " 6 Mart 1995 Tarihli Ortaklık Konseyi Kararı-Milletlere-

ması önerilen yüzde 29 artı toprak oranı, icra yetkisi üye devletlerde kaldığı için yine önemli ise de, bu topraklarda geçerli olacak düzenlemeler artık Avrupa Birliği artı federal ve federe devletler mevzuatı olacaktır. Anlaşmaya varılamayan diğer önemli sorunlar arasında bulunan, serbest dolaşım, mülk edinme ve yerleşme hakları, Avrupa Birliği hukukunun bir gereği olarak kendiliğinden doğacaktır. Ve, Türkiye'nin adayla ilgili kendi çıkarlarına ve Kıbrıs Türk Toplumunun haklarına saygı gösterilmesini sağlama işlevini gören garanti mekanizması¹⁵, Türkiye'yi dışlayan bir Avrupa Birliği bundan böyle ilgili taraf sıfatına daha da sahip çıkarak devreye girdiği takdirde¹⁶, fiilen nasıl hayata geçirilecektir? Milletlerarası garantinin saklı olduğundan sözcük, "kimin tarafından, neyin, niçin, nasıl"ın cevabı olmadan bir şey söylemez. Çünkü garanti, arkasındaki etkinliğini sağlayacak güç oranında işlevini görebilir. Kıbrıs'ın bir bütün olarak üyeliğe kabulü durumunda, Rum Toplumunun etkin olmadığı kuzey kesiminde Avrupa Birliği mevzuatının fiilen uygulanamayacağı yolundaki eleştiriler¹⁷, sırtını Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine dayamış bulunan Güney Kıbrıs Rum Yönetimince, ihlâlden ötürü hep Türkiye Cumhuriyeti'nin sorumluluğu gündeme getirilerek¹⁸ geçiştirilebilecektir.

rası Hukuk Açısından Bir Değerlendirme", *İ.Ü.H.F.M.*, c. LV, sayı 1-2, s. 3, 6-8.

15 Bkz: TOLUNER, *Kıbrıs Uyuşmazlığı ve Milletlerarası Hukuk*, 1977, s. 78-96, 178-206, 479-506.

16 Bkz: TOLUNER, *AET'nin Gümrük Sınırları ve Ege Sorunu*, MMAUM Yayın No. 15, 1982, s. 4-16, 33-45; TOLUNER, *Türkiye'nin Bazı Dış Politika Sorunları*, 2000, aynı başlık altında yayınlanan makale, s. 5-17, 32-38. Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne geçişi, Avrupa Topluluklarının milletlerarası kişiliklerinin tanınması yolunda önemli bir adım olmuşsa da, Ege uyuşmazlıklarında "ilgili taraf" sıfatının Yunanistan yerine veya arkasında Avrupa Birliğine tanınmasını *hukuken* sonuçlamaz.

17 Bkz: NEUWAHL, "Cyprus, Which Way?-In Pursuit of a Confederal Solution in Europe", Jean Monnet Working Paper 4/00, Harvard Law School, 2000, özeti, "The European Union and Cyprus", *Perceptions*, Vol. VI, No. 3.

18 Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Mahkemesi, 1975'den beri, gerek Kıbrıs Cumhuriyeti'nin ve gerek Kıbrıslı Rumların yapmış oldukları başvurularda, Türkiye'nin yapmış olduğu yer itibariyle yetkisizlik iddialarını, insan hak ve temel özgürlükleri konusunda üstlenilmiş olan yükümlerin millî ülkeyle sınırlı olmayıp fiilen yetkilerin kullanılmakta olduğu bütün alan, kişi ve şeyleri de kapsadığını belirterek reddetmiş; 1974 askerî harekâtı erte-

Gümrük Birliği ve Kıbrıs Sorunu

1995 yılında, Kıbrıs'ın üyelik süreciyle Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile olan ilişkileri, yalnız siyasî değil, hukukî bazı sorunları da gündeme getirecek biçimde kesişti.

Bilindiği gibi, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile olan ilişkisinin hukukî temeli, 12 Eylül 1963 tarihli ortaklık yaratan Ankara andlaşması¹⁹ ve bunun hayata geçirilmesini düzenleyen 23 Kasım 1970'te imzalanan Katma Protokol'dür²⁰. Avrupa Ekonomik Topluluğu'na bir ortaklık andlaşmasıyla bağlanmış²¹ olan Yunanistan'ın Ocak 1975'de yaptığı üyelik başvurusunu 1981'de sonuçlandıran Topluluk, Türkiye'nin 14 Nisan 1987'de yapılan üyelik başvurusu karşısında aynı cömertliği göstermemiş; iki buçuk yıldan fazla bir süre alan görüşmelerden sonra reddetmiştir.

Türkiye'nin üyelik başvurusuna ilişkin 20 Aralık 1989 tarihli Komisyon Görüşü'nde²², bir yanda, tek pazara geçişin tamamlanması ertesinde bütünleşme sürecinde para birliği ve siyasî birliğin gerçekleştirilmesi gibi yeni amaçların benimsenmesi nedeniyle ortaya çıkan yapısal güçlüklerin aşılması gereği ileri sürülerek 1993'ten önce yeni katılma görüşmelerine başlamama siyaseti açıklanıyor ve Türkiye'nin katılma başvurusunun diğer yapılmış ve yapılabilecek başvurularla birlikte bir bütüncül strateji çerçevesinde ele alınması gereğine değiniliyor; öte yanda, görüşmelere başlama kararının, mâkul bir süre içinde olumlu bir sonuca ulaşılacağına dair güçlü bir inanca dayanması zorunluluğu vurgulanıyor. Bunun, biri Toplulukla ilgili olan, -Topluluğun bütünleşmenin getireceği sorunlarla baş edebilme gücüne ilişkin yönü-, diğeri aday ülkeyle ilgili olan, -bir geçiş dönemi ertesinde aday ülkenin üye devletlerde geçerli tüm kısıtlamalara ve disipli-

sinde Kuzey Kıbrıs'taki etkinliğin Türkiye Cumhuriyeti'nin bir organı olarak değerlendirilmesi gereken Türk silâhlı kuvvetlerinin elinde olduğu gerekçeyle, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin uygulanmakta olan hukuk düzeninin yok varsayılması pahasına, bu bölgedeki çeşitli eylem ve işlemlerden Türkiye'nin sorumlu olacağı yolunda tutarlı bir içtihat sergilemiştir.

19 R.G., 17 Kasım 1964, sayı 11858.

20 R.G., 29 Aralık 1972, sayı 14406.

21 9 Temmuz 1961, *Collected Acts-EEC-GREECE ASS., GEN I Vol. I.*

22 <http://www.deltur.cec.eu.int/english/opinion.html>.

ne uyma kabiliyetinin varlığına ilişkin-, iki yönünün olduğunu belirten Komisyon, Türkiye konusunda bu ikisinin şu nedenlerle daha büyük bir önem taşıdığı sonucuna varıyor: Türkiye'nin yüzölçümü ve gelecekteki nüfusu itibariyle herhangi bir üye devletten büyük bir ülke oluşu ve fakat, buna karşılık, genel gelişmişlik seviyesinin Avrupa ortalamasının altında oluşu. Bu, gerek Türkiye'nin ve gerek Topluluğun katılmadan doğacak yükümlülüklerini ağırlaştıracak bir durum olarak değerlendirilmiştir. Siyasî çerçeveye ilişkin olarak da, ülke içinde insan hakları alanında ve azınlıkların kimliğine saygı konusunda bir demokraside olması gereken düzeye erişilmemiş olmasına; ülke dışında da Türkiye ile bir Topluluk üyesi devlet arasındaki uyuşmazlığın ve Kıbrıs'taki durumun olumsuz etkileri olabileceğine, dikkat çekilmiştir.

1995 yılı, yirmi iki yıllık geçiş döneminin tamamlandığı ve gümrük birliği dönemine geçildiğini teyid edecek ve bunu düzenleyecek Türkiye Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi toplantısının yapılacağı yıldır. Bir yıl önceki Yunan vetosunun tekrarlanmasını önlemek amacıyla olsa gerek, bir yanda Avrupa Birliği ve Türkiye, öte yanda Avrupa Birliği ve "Kıbrıs" arasında gelecekteki ilişkilerin geliştirilmesine yönelik genel siyasî çerçeveye dair kapsamlı uzlaşma esasları, 24 Şubat 1995 tarihli "Başkanlık Önerisi" başlığını taşıyan bir belgede düzenlenmiştir²³. Başkanlığın Yunanistan hükûmetiyle görüşmeleri sonucunda biçimlendirildiği belirtilen bu önerisinin oybirliğiyle benimsenmesi durumunda, onbeş üye devletin 6 Şubat 1995 tarihli Konsey toplantısında kabul edilecek bütün metinleri de kabul ettikleri varsayılacaktır. Bu iki ayrı sorunun, tarafların aynı ve uyuşmazlık içinde olmasından ötürü bir paket çerçevesinde ele alınması, böylece sağlandı.

Bu önerinin Türkiye kefesinde, Avrupa Birliği'nin, Türkiye ile gümrük birliğine dair ortak tutumu üzerinde siyasî anlaşmayı saptama ve Komisyona bu yolda Türk makamlarıyla görüşmeler yapma direktifinin verilmesi vardır. Bu 6 Mart 1995 tarihli gümrük birliğine dair Ortaklık Konseyi Kararını sonuçlayacaktır²⁴. Bu belgede ayrıca Konsey'in, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki yakınlaşmanın hukuk

²³ General Secretariat of the Council, DG E, SN 1661/95, OR. f.

²⁴ *Interinstitutional File No 95/0101 (ACC)*; 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi Kararlarının Türkçeye çevirisi için bkz: *İKV Yayınları 131*.

devleti ve temel özgürlüklere saygı temelinde gelişeceği görüşünü teyid ettiği vurgusuna da yer verilmeden, geçilmemiştir.

24 Şubat 1995 tarihli önerinin “Kıbrıs”ın üyelik başvurusu ve Avrupa-Türkiye ilişkilerinin yeniden gözden geçirilmesi başlığını taşıyan bölümünde ise, Bakanlar Konseyi’nin, Korfu ve Essen kararlarına atıfla, Kıbrıs’ın Avrupa Birliği’ne katılmasının uygun olduğu ve genişlemenin bir sonraki aşamasında “Kıbrıs”ı Avrupa Birliği’ne kabul etme iradesini teyid ettiği; katılma görüşmelerinin 1996 Konferansından²⁵ altı ay sonra Komisyon önerileri temelinde başlayacağı; ve katılmağa hazırlık amacıyla, 12 Haziran 1995 tarihli Kararda ilkeleri belirlenen, bir dialog mekanizması (structured dialogue) kurulmasının öngörüldüğü belirtilmiştir. Genel Sekreterin himayesinde yürütülen “toplumlararası görüşmelerde” bir ilerleme sağlanmamasının esefle karşılandığı açıklanmış ve “bütün taraflara” Güvenlik Konseyi kararları uyarınca “iki toplumlu ve iki bölge” federasyon kavramı temelinde kapsamlı bir çözüme ulaşılması için çabalarını arttırma çağrısı yapılmıştır.

Dikkat edileceği gibi, bu metinde “Kıbrıs” deyimi kullanılmıştır; Kıbrıs’ta kurulan devletin adı olan “Kıbrıs Cumhuriyeti” değil. Bu seçimin bilinçli olarak yapıldığı varsayımından yola çıkarak, Avrupa Birliği’nin, sadece Rumlardan oluşan bir hükûmetle temsil edilmekte olan Kıbrıs Cumhuriyeti ile görüşmelere başlama ve bunları sonuçlandırma konusunda bir yüküm yüklenmediği, ileri sürülebilir mi?²⁶ Bu noktada bir yoruma gidilirken, metinde yer alan şu ifadeleri de gözardı etmemek gerekir: “Kıbrıs”ın Avrupa Birliği’ne katılmasının “her iki topluma daha fazla güvenlik ve refah getireceği”, “özellikle Kuzeyin ekonomik açıdan (güneye) yetişmesine olanak sağlayacağı ve Kıbrıs-Türk toplumunun büyüme ve istihdam beklentilerini arttıracacağı” belirtildikten sonra Komisyona, Türk tarafını isyana sevkeden, şu çağrı yapılmıştır: “Kıbrıs Türk Toplumunu” ile “Kıbrıs Hükûmetiyle danışma içinde” Avrupa Birliği’ne katılmanın faydalarının anlaşılması ve kaygıların azaltılması amacıyla yönelik gerekli ilişkilerin kurulması...

Burada önemli olan bir de şu soruyla karşılaşılıyor: Acaba Türkiye,

²⁵ 2 Ekim 1997 tarihili Amsterdam Andlaşması’nın imzalanmasıyla sonuçlanan Toplantı, bkz: <http://europa.eu.int/scadplus/>.

²⁶ Buna benzer bir yorum için bkz: BREWIN, *The European Union and Cyprus*, 2000, s. 17, 28-29.

Kıbrıs'ın Avrupa Birliği'ne katılma görüşmelerinin başlatılması sorunu ile Türkiye ile gümrük birliği döneminin başlatılması sorununun birlikte ele alınması olgusu karşısında, üyelik başvurusunun bu ehliyeti haiz bir hükümet tarafından yapılmadığı yolundaki itirazından vazgeçmiş sayılabilir mi? Unutmamak gerekir ki, 1995 yılı, Türkiye'nin Kıbrıs ile eşzamanlı olarak Avrupa Birliği'ne üye olma umudunun bulunduğu, Kıbrıs Türk Toplumunu açısından ise, gerek Toplumlararası görüşmelerde ve gerek Birleşmiş Milletler çerçevesinde oluşturulan siyasî çözüm parametrelerinin geçerliliği inancının yitirilmediği bir yıldır. Ayrıca, Avrupa Birliği üyeliğinin sorunun çözümünü kolaylaştıracağı anlayışının olumsuz etkilerinin henüz su yüzüne çıkmadığı bir yıldır. Böyle olunca, gürültülü protesto eylemlerinin, 6 Mart 1995 tarihli Karara götürecektir Ortaklık Konseyi toplantısının yapılamaması gibi Türkiye'nin beklentilerine ters düşen ve buna karşılık, Kıbrıs'ın üyelik görüşmelerini durduramama gibi faydasız bir sonuca yol açacağı düşünülmüş olmalı ki, bu konudaki tutumun saklı tutulması girişiminin Türkiye'nin içinde bulunduğu bir ortamda, Ortaklık Konseyi toplantısında, yapılması uygun bulunmuştur. Dönemin Dışişleri Bakanı Karayalçın'ın konuşmasında, diğerleri yanında, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin tek taraflı olarak Avrupa Birliği'ne yaptığı başvuru gibi Kıbrıs sorununa bir çözüm getirilmeden veya getirildikten sonra üyeliğe kabul durumunun 1959-1960 andlaşmalarına aykırı olacağı; Türkiye'nin bu andlaşmalardan doğan hak ve yükümlülerinin saklı tutulması için gerekeni yapma konusunda kararlı olduğu ve diğer garanti eden devletler gibi kendisinin üyeliği gerçekleşmedikçe Kıbrıs'ın üyeliğine karşı olduğu; Konsey'in tutumunun çözüm arayışlarını baltalayacağını ve, Türkiye ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti arasında benzer bir bütünleşmeye gitmekten başka bir çare bırakmayacağı için adanın sürekli biçimde bölünmesini sonuçlayacağını, ifade etmiştir²⁷.

Siyasî Çözüm Parametreleri Niçin Değişti?

1997 yılı Türk tarafı için tam bir düş kırıklığı yılı oldu. 12-13 Aralık 1997 tarihinde yapılan Lüksemburg zirvesinde Avrupa Konseyi²⁸, Komisyonun "daha güçlü ve geniş bir Avrupa için Agenda 2000" başlığı-

²⁷ İKV Yayın 131.

²⁸ DN: PRES/97/400, 1997-12-15.

nı²⁹ taşıyan 15 Temmuz 1997 tarihli belgede öngörülen adımları hayata geçirmek üzere, on orta ve doğu Avrupa devleti ve Kıbrıs ile katılma sürecini başlatma kararını almıştır. Bu devletlerden hepsinin aynı kriterler uyarınca Avrupa Birliği'ne katılacağı ve eşitlik ilkesi uyarınca katılma sürecinde yer alacağı belirtilmiş olup, bu sürecin 30 Mart 1998'de onbeş Avrupa Birliği üyesi devlet ve onbir devlet Dışişleri Bakanlarının yapacakları toplantı ile başlaması ve tek bir çerçevenin düzenlenmesi öngörülmüştür. Aday devletlerin katılmadan önceki Birlik müktesebatına uyum sağlamalarını kolaylaştırmak amacıyla bir katılma öncesi strateji benimsenmiştir ki, bunun temelinde "katılma ortaklığı (*accession partnership*)" ve katılma öncesi daha fazla yardım anlayışı bulunacaktır. Tek çerçevede, her adayın Birlik müktesebatının benimsenmesi yolundaki öncelikleri ve buna ayrılacak malî kaynaklar ayrıntılı biçimde düzenlenecektir.

Lüksemburg zirvesinde Avrupa Konseyi, 1998 baharında Kıbrıs, Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya ile iki taraflı görüşmelere başlama kararı almış; Romanya, Slovakya, Latvia, Litvanya ve Bulgaristan ile görüşmelere başlama hazırlığının hızlandırılmasını uygun bulmuştur. Kıbrıs konusundaki kararının, Kıbrıs sorununa Birleşmiş Milletler çatısı altında iki toplumlu ve iki bölge bir federasyonun kurulması amacıyla yönelik olarak sürdürülmesine katkıda bulunacağı belirtilmiş; fakat, üyeliğe kabul siyasî bir çözüme ulaşma koşuluna bağlanmamıştır. Kararda Kıbrıs Türk toplumundan, katılma görüşmelerini yürütecek heyette bu toplumu temsil eden bir kişinin de bulunacağına dair "Kıbrıs Hükümeti"nin beyanına atıfta bulunulurken, sözedilir.

Lüksemburg, Kararında Türkiye'ye üyelikle ilgili bir vaad yer almaz. Kopenhag kriterlerine³⁰ uyum, -yani, aday devletin, demokrasi, hukuk devleti, insan hakları ve azınlıklara saygı ve korumayı garanti edecek kurumların istikrarını sağlamış olması, işleyen bir pazar ekonomisi gibi Birlik içindeki rekabet baskısı ve pazar güçleriyle baş edebilme ehliyetinin varlığı, siyasî, ekonomik ve para birliği amaçlarının benimsenmesi dahil üyeliğin getirdiği yükümleri üstlenebilme kabiliyetinin varlığı, Birliğin, bütünleşme amacından vazgeçmeksizin yeni üyeleri özümseme kapasitesi-, bütün aday devletler, bu arada Kıbrıs

²⁹ <http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/9707/i1001.htm> .

³⁰ DN:DOC/93/3, 1993-06-22.

ve Türkiye için de tekrarlanmış bulunan, bir koşuldur. Türkiye konusunda, diğer aday devletlere uygulanan kriterler uyarınca bir değerlendirme yapılacağı belirtilmiş ve fakat siyasî ve ekonomik koşulların katılma görüşmelerinin başlatılmasına uygun olmadığı sonucuna varılmıştır. Kapıyı iyice kapatmamak için olsa gerek, Türkiye'nin Avrupa Birliği "üyelğine uygun" bir devlet sıfatı teyid edilmiş ve Türkiye'yi Avrupa Birliği'ne daha yaklaştırmak için katılmayı hazırlayacak bir strateji saptanması gereğine değinilmiştir. Ancak, bu yoldaki faaliyetlerin yürütüleceği çerçeve olarak yine Ankara Andlaşması ve Gümrük Birliği gösterilmiştir. Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki bağların güçlendirilmesi, Konseye göre şu hususların gerçekleştirilmesine bağlı olacaktır: siyasî ve ekonomik reformların sürdürülmesi ki, bunlar arasında insan hakları standard ve uygulamalarının Avrupa Birliği'nde geçerli olanlara uydurulması da vardır; azınlıkların saygı görmesi ve korunması; Yunanistan ile Türkiye arasında tatmin edici ve istikrarlı ilişkiler kurulması; uyuşmazlıkların, özellikle yargı usulleriyle, bu arada Milletlerarası Adalet Divanı'nca çözümü, Kıbrıs sorununa Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi Kararları temelinde Birleşmiş Milletler çatısı altında bir siyasî çözüm getirmeği amaçlayan görüşmelere destek olma. Lüksemburg zirvesinin Türkiye'ye bahsettiği, Kıbrıs ve on Orta ve Doğu Avrupa ülkesiyle birlikte, Avrupa Konferansına katılma hakkından ibaret kalmıştır. Bunun da bazı koşulları vardır: barış, güvenlik ve iyi komşuluk ilkelerine bağlılık gibi, diğer ülkelerin egemenliğine, Avrupa Birliği'nin temelindeki ilkelere, dış sınırların bütünlüğüne ve dokunulmazlığına ve milletlerarası hukuk ilkelerine saygı ve, ülkesel uyuşmazlıkların barışçı yollarla özellikle Milletlerarası Adalet Divanı tarafından çözümü yükümlünün kabulü...

Lüksemburg kararlarınının Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti açısından önemli sonuçları oldu: Bir yandan, 6 Ağustos 1997 tarihli andlaşma³¹ ile Türkiye ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti arasında kurulan, ekonomik ve malî konularda bütünleşmeyi, güvenlik, savunma ve dış işlerinde de kısmî bütünleşmeyi amaçlayan-, Ortaklık Konseyi çerçevesinde işbirliği hızlandırıldı; daha önemlisi, en azından Türk tarafı için, çözüm parametreleri değiştirildi. İki bölgeyi, iki toplumlu federasyon tezinden konfederasyon tezine geçildi. Denктаş'ın sunduğu 31

³¹ <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/doc5.htm> .

Ağustos 1998 tarihli bu öneriye göre³², görüşmeler “iki halk” ve “iki devlet”ten oluşacak konfederal yapıda bir ortaklık kurulması amacına yönelik olacak ve bu düzenlemenin, içeriği aynı andlaşmalarla, iki anavatan devlet ve garanti eden devletlerce desteklenmesi sağlanacaktır. Konfederasyona devredilmeyen yetkiler konfedere devletlerde kalacaktır. Görüşmeler sonunda kabul edilecek anlaşma ayrı ayrı referanduma sunulacaktır. Bu görüşmelere katılma, Türk ve Yunan Kıbrıs taraflarının, her biri kendi demokratik kurum ve yetkileri çerçevesinde işlev gören birbirine eşit ve egemen devletler olduğunu kabul etme anlamına gelecektir. Ayrıca, birinin diğerini temsil etmediği de böylelikle kabul edilmiş olacaktır. Kıbrıs Konfederasyonu, her iki taraf *birlikte* anlaşılırsa, Avrupa Birliği’ne katılma siyaseti güdecek; Türkiye’nin üyeliği gerçekleşene kadar anlaşmayla Türkiye’ye Kıbrıs Konfederasyonu’nda Avrupa Birliği üyesi devletlere tanınacak tüm hak ve borçlar tanınacaktır. Her iki tarafa da güvenlik sağlayacak ve kendi kimliğini ve dirliğini koruyacak bu düzenlemenin hayata geçirilmesi için ise şu düzenlemelerin yapılması gerekli olacaktır: Akdedilecek andlaşmalar uyarınca Türkiye ve Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti arasında “*özel bir ilişki*” kurulması; aynı içerikli bir andlaşma uyarınca Yunanistan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi arasında benzer bir “*özel ilişki*” kurulması; bu ikisi tarafından Kıbrıs Konfederasyonunun kurulması. Bu öneri altında, 1960 andlaşmalarıyla getirilen garanti sisteminin sürdürülmesi öngörülmüştür.

10/11 Aralık 1999 Helsinki zirvesinde³³ havayı yumuşatacak bazı adımlar atılmışsa da, bir tutum değişikliği olduğuna dair kesin ifadeler rastlanmamaktadır. Olumlu yönü, Türkiye’nin onüç üye aday devlet arasına katılması ve diğer aday devletler için öngörülen aynı kriterler uyarınca değerlendirilmesi esasının kabulüdür. Bu arada, Türkiye’nin katılma öncesi stratejiden yararlanması ve bunun için de, Avrupa Birliği müktesebatının benimsenmesine dair millî programla birlikte, bir katılma ortaklığı belgesinin Avrupa Birliği organlarınca düzenlenmesine yeşil ışık yakılmasıdır (paragraf 12). Şubat 2000’ni, Romanya, Slovakya, Latvia, Litvanya, Bulgaristan ve Malta için görüşmelere başlama tarihi olarak belirleyen bu belgede Türkiye bakımından öngörülenleri abartmamak gerekir. Helsinki metninin 4. pa-

³² <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/305.htm> .

³³ *Pres Release: Brussels (11-12-1999)-Nr:00300/99; SN 300/99.*

ragrafında onüç aday için öngörülen ve Türkiye ile ilgili 12. paragrafta katılmadan önce gerçekleştirilmesi gereken siyasî kriterler arasında atıfta bulunulan, -uymazlıkların Birleşmiş Milletler Şartı uyarınca barışçı yollarla çözümünü ilkesi ve aday devletlerin başlıca sınır uymazlıklarını ve diğerlerini çözme yolunda her çabayı göstermesi çağrısı, bu gerçekleşmediği takdirde mâkul bir süre içinde Milletlerarası Adalet Divanı'na sunma önerisi, başlıca uymazlıklarla ilgili durumu katılma sürecine etkileri yönünden ve Divan önünde çözümünü özendirme amacıyla gözden geçirme uyarısı-, Komisyonun 2000 yılı ilerleme raporuna dayanarak hazırlayıp Konseye sunduğu *"Türkiye Katılım Ortaklığı"* belgesinde³⁴ tekrarlanacaktır. Bu aynı belgede, Helsinki Kararının Kıbrıs'la ilgili 9. maddesinin (a) fıkrasında sözü edilen, Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm getirme sürecinin başarıyla sonuçlandırılması yolunda Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinin çabalarına destek teyid edildiği gibi, Türkiye'nin *"diğer taraflarla birlikte"* bu desteği sürdürme konusunda *"teşvik"* edilmesi bir *"ilke"* olarak; *"güçlü destek"* verme, kısa dönem siyasî kriterler arasında yer alır. Böylelikle Helsinki zirvesi, -Türkiye'ye Kıbrıs sorununu çözme yükümünü yüklemese de, Ege Deniz uymazlıklarının Adalet Divanı'na götürme yükümünü yükleyen bir hüküm içermese de-, Türkiye'nin üyeliğini Rum tarafı ile olan uymazlıkların çözümlenmesi koşuluna tabi tutma siyasî iradesini, belgelemiştir.

Helsinki Kararının yine Kıbrıs'la ilgili 9. paragrafının (b) bendinde *"siyasî bir çözümün Kıbrıs'ın Avrupa Birliği'ne katılmasını kolaylaştıracağı"* hususunun altı çizilmekle birlikte, katılma görüşmelerinin tamamlanmasına kadar siyasî bir çözüme varılamaması durumunda, *"katılma konusundaki Konsey kararının, bu durum bir ön koşul olarak ele alınmaksızın, verileceği"* belirtilmekte; ve fakat, *"Bunu yaparken Konseyin bütün ilgili faktörleri göz önünde tutacağı"* uyarısı da yapılmaktadır.

Bu hikayeyi uzun uzun niçin anlattık? Anlattık çünkü, bu sürecin noktalanacağı veya, en azından önemli bir aşamasına geldiği günlere yaklaşıyoruz. 9 Kasım'da Komisyon, Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesi ve bu göz önünde bulundurularak hazırlanmış bulunan Millî Program hedefleri doğrultusunda ne ölçüde ilerleme kaydettiğini değerlendiren raporunu sunacaktır ki, bu raporda varılan sonuçlar Ara-

³⁴ <http://www.mfa.gov.tr/EU/explanatory.htm> .

lık ayında Kopenhag zirvesinde Türkiye'ye üyelik görüşmelerine başlama tarihi verilip verilmeyeceği konusundaki siyasî kararı etkileyecektir. Öte yandan Kıbrıs'ın, siyasî bir çözüme varılması durumunda bir bütün olarak ki, bu takdirde uzlaşma esaslarının katılma koşulları arasında değerlendirilmesi yolu açılacaktır, veya bölünmüş kalmışsa Helsinki kararı uyarınca, -Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Latvia, Litvanya, Malta, Polanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya ile birlikte-, 2004 yılı başında üyeliğe hazır olup olmayacağına dair Konsey görüşmelerinin yapılacağı aynı zirvenin arifesindeyiz.

III

Avrupa Birliği'ne Üyelik Başvurusu Hukuken Geçerli midir?

Aralık 2002 Kopenhag zirvesinde, gerek Türkiye ve gerek "Kıbrıs" için beklentileri karşılayacak olumlu bir sonuç çıkması durumunda, bu bölümde ele alınacak hukukî sorun ve çözümlerinin, pratikte bir önemi kalmayacaktır. Böyle bir sonuca ulaşamaması durumunda ise, büsbütün önem kazanacaktır: Çünkü, Avrupa Birliği, umduğunun aksine, izlediği yanlış siyasetiyle "Kıbrıs"ın bölünmüşlüğüne noktayı bizzat koymuş olacak; Avrupa kulübünden dışlanmış bir Türkiye için ise, atacağı adımların hukukî gerekçelerini doğru saptama, siyasî alanda kendisi için bir güç kaynağı olacaktır. Bu öngörülmüş olacak ki, özellikle Lüksemburg zirvesi ertesinde, üyelik başvurusunun hukukî geçerliliği sorunu, yabancı uzman hukukçulardan alınan görüşler aracılığıyla tartışma gündemine taşınmıştır³⁵.

Niçin Türkiye'nin Avrupa Birliği'yle olan ilişkileri, "Kıbrıs"ın üyelik

³⁵ Bu konudaki çeşitli görüşler derlemesi için bkz: *The Status of the two Peoples in Cyprus*, editör ERTEKÜN veya, <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/stat-cyp/intro.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/stat-cyp/Chap1.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/stat-cyp/Chap2.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/stat-cyp/Chap5.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg30/01.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg30/02.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg30/03.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg30/04.htm>; <http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg30/05.htm>. Ayrıca bkz: <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/heinze2.htm>; http://www.pio.gov.cy/docs/euro/european_union/other/opinion.htm.

süreciyle birlikte ele alındı? Birlikte ele alınması gereklidir, çünkü, Kıbrıs Cumhuriyeti adını taşıyan bu devlet, herhangi bir devlet değil, bir uzlaşma sonucunda varlık kazanmış bir devlettir. Birinci olarak Türkiye-Yunanistan arasında *Lozan Barış Andlaşması* ile gerçekleştirilen siyasî-askeri dengenin bir uzantısıdır. İkinci olarak, Kıbrıs Adası'nda ötedenberi ayrı varlığını sürdürmüş iki farklı toplumun çıkarlarını Kıbrıs Cumhuriyeti'nin idaresinde eşitlik-ortaklık ilişkisi öngörerek uzlaştırmayı amaçlayan bir sonuçtur, sebep değil. Başlangıçta *enosis* ve bunun karşısına çıkarılan taksim tezi vardı; bağımsız bir devletin kurulması, uzlaşma varma amacının bir aracı olmuştur³⁶. Bundan ötürü, dün olduğu gibi bugün de önemli olan amaçtır, sonuç değil. Yunanistan'ın üye olup Türkiye'nin üye olmadığı, Güney Kıbrıs Rum Yönetiminin iradesi uyarınca hareket edip Türk Toplumunun varlığını reddeden her gelişme, bu uzlaşma ve bunun ifadesi olan hukuk kurallarının ihlâli anlamını taşır.

Niçin Zurich Anlaşması İlkeleri, Anayasa Değil?

Olayın değerlendirilmesinde esas alınması gereken hukuk kuralları hangileridir? Öncelikle Kıbrıs devletine varlık kazandıran 16 Ağustos 1960 tarihli anlaşmalardır ki, bunlardan en önemlisi, -Şubat 1959'da Zurich'te Türkiye ve Yunanistan Başbakanları arasında düzenlenip Birleşik Krallık tarafından da kabul edilmiş devletin yapısına ilişkin Temel Maddeler konusundaki anlaşmayı milletlerarası garanti altına alan-, *Garanti Anlaşması*'dır. Nitekim, üyelik başvurusu tarihinden başlamak üzere, özellikle Lüksemburg zirvesinden sonra, gerek Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti³⁷ ve Türkiye'nin itirazlarında³⁸ ve

³⁶ Bu konudaki yorumumuzla ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz: *supra*, dipnotu 2, sırasıyla s. 79; s. 10.

³⁷ Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin 12 Temmuz 1990 tarihli ve buna ek 3 Eylül 1990 tarihli, Avrupa Toplulukları Bakanlar Komitesi'ne sunmuş olduğu Memorandum (<http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg07/04.htm> veya <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/stat-cyp/chap3.htm>); Lüksemburg zirvesiyle ilgili 14 Aralık 1997 tarihli açıklama (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/doc8.htm>) ve 10 Kasım 1998 tarihinde görüşmelere başlanması üzerine K.K.T.C. Hükûmeti'nin yaptığı açıklama (<http://www.pubinfo.gov.nc.tr/eu/h131198a.htm>); Helsinki zirvesi sonuçlarına dair 11 Aralık 1999 tarihli açıklama (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/helsinki.htm>).

gerekse sorunu inceleyen hukukçuların savundukları görüşlerde, başlıca çıkış noktası bu andlaşmanın çeşitli hükümleri olmuştur.

Garanti Andlaşması'nın başlangıç hükümlerinde, andlaşmanın amacının, bir yanda Kıbrıs Cumhuriyeti, öte yanda Yunanistan, Türkiye ve Birleşik Krallık olmak üzere, "Kıbrıs Cumhuriyeti'nin, Anayasanın Temel Maddeleriyle kurulan ve düzenlenen bağımsızlık, ülke bütünlüğü ve güvenliğinin tanınması ve sürdürülmesinin ortak çıkarlarının bir gereği olduğunu dikkate alarak", "bu Anayasayla yaratılan düzene saygı gösterilmesini sağlama konusunda işbirliği yapma isteği" olduğu belirtilir. 1. maddesinde, Kıbrıs Cumhuriyeti'ne, "bağımsızlığı, ülke bütünlüğü ve güvenliğinin korunması" gibi "Anayasasına saygı gösterilmesini" sağlama yükümü yüklenirken, 2. maddesinde, Yunanistan, Türkiye ve Birleşik Krallığın, "Kıbrıs Cumhuriyeti'nin bağımsızlığı, ülke bütünlüğü ve güvenliği" gibi "Anayasasının Temel Maddeleriyle kurulan düzeni tanıma ve garanti etme" niyeti açıklanır. Burada gözardı edilmemesi gereken nokta, hep söyleyegeldiğimiz üzere, şudur: Önemli olan Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasasının bütün hükümleri değil, sadece Temel Maddeleridir. Anayasanın Temel Maddeleri, *Garanti Andlaşması*'nın aktarmış olduğumuz bu hükümlerdeki atıf nedeniyle bu andlaşmanın bir hükmü değerini kazanmıştır; böylece milletlerarasılaştırıldıkları için, Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasası'nın 182. maddesinde değiştirilemez ve ilga edilemez anayasa hükümleri olarak nitelendirilmişlerdir.

Böyleyse, bundan zaman zaman unutulmuş şu önemli sonuçlar doğar: Bu Temel Maddelerin tabii olduğu hukuk düzeni, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin iç hukuk düzeni değil, andlaşmalar hukuku, daha özel olarak bu hukukun yazılı ifadesi olduğu genellikle kabul edilen 1969 tarihli *Andlaşmalar Hukukuna dair Viyana Konvansiyonu* hükümleridir. Tartışma gündeminde olan bazı sorunların ışığında cevaplamağa çalışırsak, bu hükümlerin hukukî geçerliliği, yorumu, uygulanması veya

38 Türkiye Cumhuriyeti'nin Lüksemburg Kararlarının hukuk açısından eleştirisine dair Mart 1998 tarihli Aide-Memoire (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/aide.htm>) ve 20 Temmuz 1997 tarihli Ortak Açıklama (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/doc4.htm>); ve Dışişleri Bakanı'nın açıklaması (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/statement.htm>); Helsinki zirvesiyle ilgili Başbakanın yaptığı açıklama (<http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/add/candidate.htm>).

askıya alınması, ihlâli, sona ermesi gibi konularda, adı Anayasa da olsa, iç hukuk normlarına değil, milletlerarası normlar ölçüt alınarak bir değerlendirme yapılması gerekir. Örneğin, üyelik başvurusunun Kıbrıs Cumhuriyeti'ni temsil etmeğe ehliyetli bir hükûmet tarafından yapılıp yapılmadığı noktasında, sorunun, iç hukuk sınırlamaları aşılacak şekilde gerçekleştirilen andlaşmaların milletlerarası alanda geçerliliği sorununu düzenleyen 46. maddede sözü edilen “*bariz ihlâl*” durumuna girip girmeyeceği açısından tartışılması³⁹ yerine, devleti temsil etme ehliyetinin bir andlaşmada, Zurich Anlaşmasında belirlenmiş olmasından yola çıkarak, bundan ötürü diğer devletlerin tanıma/tanınamama yoluyla “*ilgili tarafların*” rızası olmaksızın bu ahdî düzenlemeyi değiştirme yetkisini haiz olmadıkları iddiasıyla⁴⁰, sorunu andlaşma akdetme ehliyetine (capacity) ilişkin bir sorun olarak değerlendirmek daha doğru olur. Bunun gibi, andlaşmaların yorumunda uygulanması gereken ilkeleri belirleyen Viyana Konvansiyonunun 31 ve 32. maddelerinin olaya uygulanarak sonuçlara varılırken, Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasasının Temel Maddelerinin kaynağının andlaşma olduğunu gözardı etmemek gerekir: Anayasanın karşılık oluşturan hükümleri, 31. maddede sözü edilen “*andlaşmanın bütünü (context)*” kavramı altında değerlendirilebilirse⁴¹ de, bundan yola çıkarak tarafların niyetinin bir ifadesi olan Zurich Anlaşması metninin açık ifadesine ters düşecek sonuçlara varılmaması, bizzat bu maddeler hükümlerinin bir gereğidir. Yine, Zurich Anlaşması hükümlerinin veya bunlardan bazılarının fiilen uygulanmamakta oluşu veya ihlâl edilmesi olgusuna andlaşmalar hukukunun bağladığı hukukî sonuç, Rum tarafının veya yanlısı hukukçuların bazen iddia ettikleri gibi, bunların geçerliliğini yitirmiş olması veya sona erdirilmiş olması değil, hükümlerinin askıya alınmasıdır ki, bu hakkın, hukuku başta ihlâl eden devlete değil, diğer âkid taraflara ait bir hak olduğu da apaçık bir hukukî gerçektir.

³⁹ Kıbrıs Rum Yönetiminin üç ünlü hukukçudan (Crawford, Hafner, Pellet) almış olduğu 24 Eylül 1997 tarihli *Görüş*'te, üyelik başvurusunun hukukî geçerliliği Anayasanın 50. maddesi ışığında değerlendirilerek 46. maddenin olaya uygulanamayacağı sonucuna varılmıştır.

⁴⁰ Bu yorumumuz için bkz: *supra*, dipnotu 2, sırasıyla, s. 380-386; 11-12, 17-18.

⁴¹ 24 Eylül 1997 tarihli üç imzalı *Görüş*'te, *Garanti Andlaşması*'nın kilit önem taşıyan I. Maddesinde sözü edilen “*Devlet*” deyiminin anlamı saptanırken, bu kavrama dayanarak ve ayırım yapma amacıyla, Anayasanın milletlerarası teşkilâtlardan sözedeki 50. ve 169. maddelerine gönderme yapılarak üyelik başvurusunun I. maddedeki yasak kapsamına girmediği ileri sürülmüştür.

Bireysel Veto Hakkının İşlevi

Üyelik başvurusu üzerine alevlenen tartışmanın oturtulduğu bu Temel Maddelerden bir tanesi, Başkan ve Başkan Yardımcısına dış işleri, savunma ve güvenlik konularında herhangi bir kanun veya kararı birlikte veya bireysel olarak kesin veto etme hakkını tanıyan Zurich Anlaşmasının 8. maddesi ve ilgili I. Ek hükmüdür; bu hükümler Anayasanın 50. maddesinde tekrarlanmıştır. 8. maddede olduğu gibi 50. maddede de, “Yunanistan ve Türkiye’nin birlikte katıldıkları milletlerarası teşkilâtlara ve ittifak paktlarına Kıbrıs Cumhuriyeti’nin katılması” vetoya tabi dışişleri sorunları dışına çıkarılmıştır.

Niçin? Daha önceki bir yazımızda⁴² veto hakkının işlevinin, “Türkiye veya Yunanistan’ın çıkarlarına aykırı olabilecek ittifak ve milletlerarası teşkilâtlara Kıbrıs’ın taraf olmasını önlemek” olduğunu; böyle bir durumun ancak “her iki toplumun da buna razı göstermesi” koşuluyla gerçekleştirilebileceğini, belirtmiştik. Yakın zamanlarda aleniyet kazanan hazırlık çalışmaları zabitlerinin, bu yorumumuzu doğrulayan veriler sağladığı görülüyor: 11 Şubat 1959 tarihli toplantıda bizzat Averoffun, İngiltere Dışişleri Bakanının sorusu üzerine, “uygulamada veto mekanizmasının dış siyasetin sadece Yunanistan ve Türkiye ile anlaşarak yürütülmesini sağlayacağını, bunun bir Yunan-Türk serüveni rejimi” olduğu yolundaki sözleri⁴³, dikkat çekicidir. 12 Şubat Londra Dışişleri Bakanları toplantısında, bir soru üzerine Averoff ve Zorlu’nun, tarafların niyetini, “Kıbrıs ile üç Devlet dışındaki devletlerle daha elverişli ikili anlaşmaların akdini ihraç etmek ve yine, Yunanistan veya Türkiye’ye Kıbrıs’ta diğerinden daha elverişli bir ekonomik durum yaratılması ihtimalini, -Yunanistan’la bir çeşit ekonomik enosis gibi-, önlemektir.”⁴⁴ biçiminde ifade etmiş olmaları, yalnız veto hakkının işlevinin açıklanması açısından değil, aşağıda ele alacağımız I. maddenin 2. fıkrasının yorumu açısından da önemli bir veridir. Tarafların bu yoldaki niyeti, Zurich Anlaşmasının 23. maddesinde ki, bu hüküm Anayasanın 170. maddesinde tekrarlanmıştır, Kıbrıs için öngörülen, “niteliği ne olursa olsun bütün anlaşmalar bakımından” Birleşik Krallık, Yunanistan ve Türkiye’ye en ziyade müsaadeyi maz-

42 TOLUNER, *Kıbrıs Uyuşmazlığı...*, s. 82.

43 12 Temmuz 1990 tarihli Kıbrıs Türk Memorandum’un ek 3 Eylül 1990 tarihli açıklama (<http://www.mfa.gov.tr/grupe/eg/eg07/05.htm>).

44 *ibid.*

har millet muamelesi tanıma yükümünde ifadesini bulur. Aynı maddelerde bu yükümden açıkça istisna edilen, *Kuruluş Andlaşması* ile İngiliz egemenliği altında kalan üs bölgeleri ve askerî kolaylıklarla ilgili hak ve yükümlerdir⁴⁵. Kıbrıs Cumhuriyeti'nin Commonwealth veya Sterlin Area üyeliğinin ve yine, Posta Birliği, FAO, GATT, Serbest Ticaret Bölgesi gibi Türkiye ve Yunanistan'ın birlikte taraf olduğu veya olabilecekleri bazı işbirliği teşkilâtlarına taraf olma durumunun, kabul edilmiş hükümlere aykırı sayılmadığı, andlaşma hükümlerinin değerlendirilmesi sırasında gerçekleşen bu görüş alış-verişinden anlaşılıyor⁴⁶.

Zurich Anlaşmasının, yürütme yetkisinin, herbiri kendi toplumunca ve ayrı seçimle işbaşına gelecek Başkan ve Başkan Yardımcısına ait olacağı hükmünü getiren 1. ve 5. maddelerine kilit konularda işlevsellik kazandıran bireysel veto hakkı, iki toplumun devlet idaresinde eşitlik ve ortaklığının en üst seviyedeki bir simgesidir. Bu gerçeğin reddi, 1959, 1960 andlaşmalarıyla getirilen hukukî statünün reddi anlamına gelir. Ne var ki, apaçık ortada olan bu duruma bağlanması gereken hukukî sonuçların doğru belirlenmesi çabası içine girmek ye-

⁴⁵ Bu yüküm, Kuruluş Andlaşmasının F Eki II. Bölümünde, uygulanması koşullarını belirleyecek bir anlaşma uyarınca, "*niteliği ne olursa olsun bütün anlaşmalar*" açısından tekrarlanmış; fakat, Birleşik Krallığa bu andlaşma ile tanınan haklar açıkça ihraç edilmiştir. Ayrıca, Kıbrıs ile Türkiye arasında 16 Ağustos 1960 tarihli mektup teatisi suretiyle yapılan andlaşmada sıralanmış bulunan ülkelere (*commonwealth ülkeleri*) tanınacak ithalât vergi ve resimlerinin bu kaydın kapsamına girmeyeceği, ayrıca belirtilmiştir. (UNTS, vol. 382, s. 154.) 14 Eylül 1997 tarihli Görüş'te, (A/52/481, S/1997/805) Kıbrıs ile Türkiye arasında akdedilmiş bir ticaret anlaşmasından sözaçılmakta; bu andlaşmanın *gümrük birliği, serbest ticaret bölgesi veya ekonomik topluluk kuran* oluşumlara katılma durumunda en ziyade müsaadeyi mazhar millet kaydına dayanılamıyacağına dair hükmüne dikkat çekilerek, Avrupa Birliğine üyelik durumunun *Garanti Andlaşmasına*, özellikle I/2. fıkrasına aykırı olmadığı hususunun taraflarca kabul edilmiş olduğuna delil olarak gösterilmektedir. İmzayla bağlayıcılık kazanıp yürürlüğe giren bu andlaşma metninin Resmî Gazete'de yayınlanıp yayınlanmadığı hususundaki kuşkular bir yana, MENDELSON'un 12 Eylül 2001 tarihli ikinci Raporunda ifade ettiği üzere, ticaret andlaşmalarına konması olağan olan bu tür hükümler, "*hukuka uygun biçimde gerçekleştirilen*" katılmalar açısından geçerli olup I/2. fıkranın yorumunda önem taşımaz. (A/56/451, S/2001/953, s. 29, parag. 41).

⁴⁶ Bkz: dipnotu 43 ve 45'de atıf yapılan görüşler.

rine, Aralık 1963 olaylarından itibaren bu konuda karar verme konumunda olanlar, -Birleşmiş Milletler organları olsun veya Avrupa Teşkilâtları organları olsun-, Türk tarafının haklarının ihlâl edildiği her durumda 1960 Andlaşmaları “*amnesia*”sına yakalanıp, meşrû haklarına sahip çıktığı her durumda bunları hatırlama yoluna gitmeleri sonucunda ortaya çıkan hukukî garabet karşısında, bir “*ellerini yıka-ma*” siyaseti gütme konusunda âdeta yarışmışlardır.

Yakın zamanlarda, *Crawford-Hafner-Pellet* imzalı 14 Ekim 1997 tarihli GÖRÜŞ’te⁴⁷, ötedenberi izlenen bu kafayı kuma gömme siyasetinin, basit bir dille şöyle özetlendiği görülüyor: Anayasanın 39. maddesi uyarınca Aralık 1959’da Başkan Yardımcısı olarak seçilen Küçük dışında bir başka “Başkan Yardımcısı” seçimi olmamıştır; bunun gibi, Kıbrıs Türk Toplumunu üyeleri kendilerine ayrılmış kamu makamlarından ayrılmışlardır. 1974’ten sonra da adanın taksimini gerçekleştirmeyi amaçlamışlardır. Bunun sonucunda, Başkan Yardımcılığı gibi Türk Toplumunun “Kıbrıs Hükûmeti”nde temsiline dair hükümler uygulanamaz duruma gelmiştir. Buna rağmen, milletlerarası toplum, “Kıbrıs Hükûmeti”nin Kıbrıs’ı temsil etme ve dış ilişkilerini yürütme ehliyetini tanımayı sürdürmüştür.

Konuya salt bir anayasa sorunu gözlüğüyle yaklaşıldığında yadırganmayabilecek olan bu yorum, Kıbrıs devletine varlık kazandıran andlaşmalar hatırlandığında, hep tekrarladığımız şu soruları gündeme getiriyor: Başkan Yardımcısı seçimi yapılmamıştır da, bu kişinin temsil etmekte olduğu devletin eşit ortağı Kıbrıs Türk Toplumunu da mı ortadan kalkmıştır? Başkan Yardımcısı ortadan kalkmışsa uygulanması gereken hukukî esaslar uyarınca Kıbrıs’ta bir Başkan ve hükûmeti nasıl var olabilir? Türkiye, İngiltere, Yunanistan arasında akdedilen 30 Temmuz 1974 tarihli *Cenevre Deklerasyonu*’nun 5. maddesinde “*ilgili taraf*” sıfatını haiz bu üç garanti eden devletin Kıbrıs’taki durumla ilgili saptaması, son derece de ilginçtir: “*Bakanlar, Kıbrıs Cumhuriyeti’nde fiilen, Kıbrıs Rum Toplumunu ve Kıbrıs Türk Toplumunu olmak üzere iki muhtar idarenin varlığını kaydetmişlerdir.*” Bunların varlığı, -“*bu durumdan çıkarılabilecek sonuçlara bir halel gelmemek üzere*” de olsa-, “*doğan sorunların incelenmesi*” gereğinin vurgulanmasına yol açmıştır. 1974’te, askerî harekât ertesinde ilgili bu üç devlet, Kıbrıs’ta

⁴⁷ http://www.pio.gov.cy/docs/euro/european_union/other/opinion.htm .

bir Türk Toplumunun varlığını ve haklarını kabul ettikleri için, “Kıbrıs'ta anayasal hükûmetin yeniden kurulması amacıyla” görüşmelere başlanmasını ve daha önemlisi, tartışılacak anayasal sorunlar arasında “Başkan Yardımcısının 1960 Anayasasında öngörülen fonksiyonları üstlenerek, anayasal meşruiyete dönülmesi” hususunun yer alması gereğini kabul etmişlerdir⁴⁸. O tarihte bir Başkan Yardımcısı var mıydı ki, tek meşruiyet esası olarak bu kişinin anayasal işlevlerini üstlenmesi gereğinden sözaçılmıştır? Sözaçılmıştır, çünkü bu makam, Türk Toplumunun varlığı gibi kendisine tanınmış olan veto hakkından ötürü devlet idaresindeki eşitlik ve ortaklık statüsünü gerçekleştiren bir hukukî vasıtaadır. Türk Toplumunu özellikle 1974'ten sonraki oluşumlar ertesinde temsili konusunda farklı bir mekanizma benimsemişse, bu yeni yapılanma çerçevesinde soruna yaklaşmak; bir başka deyişle, biçim uğruna özü feda etmemek, hem mantıkî ve hem de hukuka uygun bir çözüm olurdu⁴⁹. Bu, Kıbrıs Rum Toplumunu için gösterilen bunca esneklikten sonra daha âdil ve eşitlik ilkesine saygılı bir tutum olarak görülebilirdi. Daha devletin kuruluş yıllarında, Aralık 1963'te, devletin temelini *genocide* eylemleriyle dinamitleyen bu tarafı ödüllendirircesine bu devleti tek başına temsil etme ehliyetini bahsetme ve böylelikle geçerli andlaşma hükümlerini değiştirme hakkını, “ilgili taraf” sıfatını bile haiz olmayanlar nereden almışlardır? 1974 tarihli askerî harekâtlarla ilgili yakıştırmaların doğru olduğu kabul edilse bile, -ki, görüşümüze göre bu değerlendirmeler son derece yüzeysel ve yanlıştır⁵⁰-, bu tür yorumlar geçerli andlaşmaların fiilen değiştirilmesini sonuçlayan bir duruma hukuka uygunluk kazandıramaz.

Bu süreçte karşımıza çıkan hukuka aykırılıklar üzerindeki açıklama ve görüşlerimizi⁵¹ burada ayrıntılı biçimde tekrarlamaya ne yer ve ne

⁴⁸ Bu andlaşmanın metninin geçerli Fransızca metni için bkz: TOLUNER, *Kıbrıs Uyuşmazlığı...*, s. 533; Türkçeye çevirisi için, *ibid.*, s. 288; İngilizce metni için, 1974 *UN Monthly Chronicle*, vol. XI, No. 8, s. 48-49.

⁴⁹ Bkz: TOLUNER, *supra*, dipnotu 2, sırasıyla, s. 288-302, s. 16-20, 27-29, 30-31, 44-46. Kıbrıs Türk Federe Devleti'nin Milletlerarası Statüsü'nün tartışıldığı 6-7 Mayıs 1982 tarihli sempozyumda, toplantıya katılan bazı K.T.F.D. milletvekillerinin, GÖRÜŞ'te yer alan benzer gerekçelerle, savunduğumuz bu yorumu eleştirdikleri görülmektedir. (*ibid.*, s. 35-44).

⁵⁰ *ibid.*, s.178-206; s. 16-20.

⁵¹ *ibid.*, s. 385-425; s. 13-18.

de zaman var. Bu noktada bizce varılması gereken sonuç, yapılan üyelik başvurusunun ehliyetsizlik nedeniyle hukuken yoklukla mâlûl olduğunu kabul etmek, olmalıydı.

Avrupa Birliği Üyeliği Yunanistan ile Birleşmeyi Sonuçlar mı?

Garanti Andlaşması'nın I. ve II. maddelerinin ikinci fıkraları hükümleri, bir yanda Kıbrıs Cumhuriyeti'ne ve öte yanda üç garanti eden devlete, -Yunanistan, Türkiye, Birleşik Krallık-, bazı yasaklar öngörmüştür. Üyelik başvurusu üzerinde açılan tartışmanın odak noktasını oluşturan, -Zurich Andlaşmasının 22. maddesindeki "*Kıbrıs'ın herhangi bir başka devletle tamamen veya kısmen birleşmesi veya Kıbrıs için ayrılıkçı bağımsızlığın (Kıbrıs'ın iki bağımsız devlete bölünmesi gibi) ihraç edildiği tanınacaktır*" hükmünü ki, Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasasının Temel Maddeleri arasında sayılan 185. maddede ki "*Kıbrıs ülkesinin tek ve bölünmez olduğunu*" belirten hükmün hemen arkasında tekrarlanır, -*Garanti Andlaşması*'nın kapsamına alan bu fıkralar aynen şöyledir: Kıbrıs Cumhuriyeti, "*ne olursa olsun herhangi bir devlet ile, tamamen veya kısmen, herhangi bir siyasî veya ekonomik birliğe katılmama yükümünü yüklenir. Bundan ötürü, adanın herhangi bir başka devletle birleşmesini veya bölünmesini, doğrudan veya dolaylı biçimde, teşvik edebilecek herhangi bir faaliyetin yasaklanmış olduğunu beyan eder*". Bunun gibi Yunanistan, Türkiye ve Birleşik Krallık, "*kendileriyle ilgili olduğu ölçüde, Kıbrıs'ın diğer herhangi bir başka devlet ile birleşmesini veya adanın bölünmesini, doğrudan veya dolaylı biçimde teşvik amacına yönelik bir faaliyeti yasaklama yükümünü yüklenirler.*"

Aktardığımız bu metinlerde yer alan şu kelimeler farklı yorumlara ve bundan ötürü bu noktada doktrinde⁵² farklı sonuçlara varılmasına yol açmıştır: "*Devlet*" kelimesi kullanılmıştır; bir "*milletlerarası teşkilât*", devlet olmadığına göre, teşkilâta üye olma yasak kapsamına alınmış mıdır? "*Devlet*" kelimesinin tekil olarak kullanılmasından yola çıkarak, yasaklanan tek oluşumun *enosis* olduğu iddia edilebilir mi? "*Herhangi bir başka devlet*" tekil bir kavramı mı, çoğul bir kavramı mı, ifa-

⁵² Tarafların bu noktadaki karşıt tezleri, yakın zamanlarda GÖRÜŞ imzacısı üç yabancı hukukçu ile MENDELSON arasında yazıya dökülen tartışmada, hukukî dayanakları ayrıntılı biçimde açıklanmak suretiyle, değerlendirilmiştir. (*supra*, dipnotu 45).

de eder? Zurich Anlaşması ve karşılık oluşturan Anayasanın Temel Maddelerinde “milletlerarası teşkilât”lardan da sözaçılmış olması, bunların *Garanti Andlaşması*'nda öngörülen yasakların kapsamı dışında tutulduğuna bir kanıt olarak gösterilebilir mi? Günümüzde bir anayasada bunlarla ilgili bir hükmün bulunmaması düşünülemezine göre, yer aldığı madde hükmünün amacı gözönünde bulundurulmaksızın, devlet yanında milletlerarası teşkilât kelimesine ayrıca yer verilmemiş olmasına dayanarak bunlara üyelik durumunun yasak kapsamında olmadığı, hangi yorum ilkeleri altında haklı gösterilebilir? Avrupa Birliği'nin bugün kazandığı bütünleşmenin niteliği gözönünde bulundurulduğunda, bu teşkilâta üyelik durumunun herhangi bir teşkilâta üyelik durumuna (FAO, GATT v.s.) benzetilmesi mümkün müdür? Siyasî veya ekonomik birleşme, “tamamen” değil “kısmen” olduğunda da yasaklandığına göre, üyeliğin gerçekleşmesi durumunda Kıbrıs'ın Yunanistan'la bağlarının daha da güçleneceği, dolayısıyla en azından kısmen birleşme yasağına gireceği gerçeği, nasıl reddedilebilir? Yunanistan'la birlikte diğer üyelerle daha sıkı bağların kurulacak olması bu gerçeği değiştirir mi? Hiç değilse, Yunanistan'a Kıbrıs'ta Türkiye'den daha imtiyazlı bir durum sağlayacağı reddedilebilir mi? Başkan veya Başkan Yardımcısına dışişlerine giren konularda veto hakkı tanıyan, bu hakkın tek istisnası olarak Türkiye ve Yunanistan'ın birlikte taraf oldukları milletlerarası teşkilâtları zikreden bir hüküm yokmuşcasına, sorunu açıkça düzenleyen bu hüküm ihmal edilip, diğer hususları öne sürerek bir sonuca varma, hangi yorum ilkeleri altında haklı gösterilebilir?

Bu gibi sorular ve yanıtlarını bu tebliğ içinde eleştirisel bir yaklaşımla ayrıntılı biçimde değerlendirmek mümkün değildir. Burada, Kıbrıs uyuşmazlığının bu aşamasında gündeme gelen başlıca sorunları satır başları ile açıklamayı amaçladık. Umudumuz, Kıbrıs ve hukukî sorunları gibi bir konuya yeniden eğilmek durumunda kaldığımızda müzminleşmiş olan sorunları farklı bir kılıf altında yeniden ele almak yerine, kalıcı, bütüncül ve âdil bir barışın temelini atacak yeni bir siyasî çözümü değerlendirmek coşkusuyla kaleme sarılma fırsatını ve zamanını bulabilmektir.

IV

Post Scriptum^{*} : Kopenhag Zirvesi, Annan Belgesi**

12/13 Aralık 2002 Kopenhag Avrupa Konseyi Kararı⁵³, gerek Türkiye ve gerek "Kıbrıs" konusunda, Komisyonun 9 Kasım 2002 tarihli *Türkiye'nin Katılma Yolundaki İlerleme Raporu*'nda⁵⁴ yer alan görüşleri benimseyen bir karar olmuştur.

Kararın Türkiye ile ilgili 18, 19, 20. paragraflarında, Helsinki Kararına atıfla, Türkiye'nin diğer aday devletlere uygulanan aynı kriterler uyarınca Birlik üyeliğine aday bir devlet olduğu teyid edildikten sonra, siyasî kriterlere, -yalnız gerekli yasaları yapmakla değil, özellikle bunların uygulanmasını da sağlayarak-, gecikmeksizin uyumu sağlayacak adımların atılması gereği vurgulanıyor; Aralık 2004 tarihli zirvede Türkiye'nin Kopenhag siyasî kriterlerini yerine getirdiğine dair Komisyon raporu ve tavsiyesi temelinde Konseyin "*gecikmeksizin Türkiye ile katılma görüşmelerini açacağı*" belirtiliyor. Demek ki, bu zirvede de Türkiye için biçilen kaftan, 1993 zirvesinden itibaren dile getirilen Gümrük Birliği'dir: Katılma stratejisinin güçlendirilmesi, katılma ortaklığının yasama faaliyetinin gözden geçirilmesini sağlayacak biçimde değiştirilmesi, gümrük birliğinin genişletilmesi ve derinleştirilmesi ve böylelikle ticarî ilişkilerin geliştirilmesi ve sermaye akımının hızlandırılması, katılma öncesi malî yardımın arttırılması ve bunun 2004'ten itibaren "*katılma öncesi masraflar*" kaleminden karşılanması, akılcı bir politikanın egemen olması umuduyla gidilen bu zirveden Türkiye'nin payına düşen olmuştur. Üyelik görüşmeleri tamamlanan ve Katılma Andlaşması 16 Nisan 2003'de Atina'da imzalanacak olan on yeni üyenin, - ki, bunlar 2004 Avrupa Parlamentosu seçimlerine girebilecek, parlamento seçimlerinden sonra seçilecek Komisyon'da 1 Kasım 2004'ten itibaren üye bulundurabileceklerdir-, Türkiye ile katılma görüşmelerinin başlatılmasına karşı çıkmalarının

*** 3 Ekim tarihli tebliğin sunulmasından sonra ortaya çıkan gelişmeler 19 Aralıkta Merkezimiz tarafından düzenlenmiş "*Kopenhag Zirvesi Ardından Söyleşi*" konulu tartışmalı toplantıda değerlendirilmiştir. Bu toplantıda ileri sürmüş olduğumuz bazı görüşleri, yazının güncelleştirilmesi amacıyla, ele alınmış bulunan sorunlarla bağlantısı ölçüsünde, bu metne eklemenin yararlı olacağını düşündük.

53 *Doc/02/15, SN400/02.*

54 *SEC(2002)1412.*

dan duyulan kaygılar, Kopenhag Kararının Türkiye bölümünde yer alan 21. paragrafında, Avrupa Birliği ile katılan devletlerin “genişleme sürecinin sürekli, kapsayıcı ve geriye dönülemez olduğunu” ifade eden “Bir Avrupa”ya dair bir ortak açıklama üzerinde “anlaşmaya” vardıkları ve bunun Katılma Andlaşması Sonuç Belgesine ekleneceği vaadiyle, geçiştirilmiştir.

Kopenhag Kararı'nın “Kıbrıs”la ilgili 10, 11, 12. paragraflarında, “Kıbrıs”ın Avrupa Birliği'ne yeni üye olarak kabul edileceği ve fakat, Konseyin “birleşmiş bir Kıbrıs'ın Avrupa Birliği'ne katılması yolundaki güçlü tercihini teyid ettiği”; bu bağlamda, iki toplumun 28 Şubat 2003 tarihine kadar Birleşmiş Milletler Genel Sekreterinin önerileri temelinde kapsamlı bir çözüme ulaşma amacıyla görüşmeleri sürdürme kararını desteklediği; çözüme varılabildiği takdirde, Komisyonun tavsiyesi üzerine Konseyin oybirliğiyle Kıbrıs'ın katılma hükümlerinde Kıbrıs Türk toplumuyla ilgili değişiklikleri yapma kararını alabileceği; çözüme ulaşamadığı takdirde ise, oybirliğiyle aksi kararlaştırılmış olmadıkça, Avrupa Birliği müktesebatının (*acquis*, o güne kadar oluşturulan mevzuat) adanın kuzeyinde askıya alınacağı ve bu arada Kıbrıs Hükûmeti ile danışma içinde kuzeyin ekonomik bakımdan kalkınması ve Birliğe yakınlaştırılması yollarının aranacağı belirtilmektedir.

Kopenhag zirvesi başlamadan önce, Komisyonun İlerleme Raporunu yayınladığı 9 Kasım'dan birkaç gün sonra, 14 Kasım 2002'de, sonradan Konsey Kararında kaçırılmaması gereken bir fırsat olarak değerlendirilen, Genel Sekreter Kofi Annan'ın Kıbrıs sorununa çözüm önerilerini içeren bir belge taraflara sunuldu⁵⁵ ve ortaya çıkardığı çeşitli sorunlarla gündeme yerleşti. Kuşkusuz Annan bir arabulucu değildir; olduğu varsayılsa dahi, önerileri hukuken tarafları bağlamaz. İki toplum liderinin baş başa görüşmeleri kabul edilmiş ve bu yolda ilerleme kaydedilmişken, talep gelmediği halde bu işlevi üstlenmesi, başarısı her iki tarafın görüşlerini yakınlaştırılma becerisine bağlı bir işlevi gönüllü üstlenmesi, şu hususlar gözönünde bulundurulduğunda güç açıklanabilir bir gelişmedir: Bu belge, tarafların görüşleri doğrultusunda sonradan değiştirme yetkisini haiz olacakları çözüme katkıda

55 <http://1cyprus.net/cyprusfulltext.php> ve ayrıca bakınız: <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/annan.doc>; <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/MapA.pdf>; <http://www.mfa.gov.tr/grupa/ad/MapB.pdf>.

bulunabilecek bir öneri olarak sunulmuş değildir; “*Kıbrıs Sorununa Kapsamlı bir Çözüme dair Anlaşma Temelleri*” başlığını taşıyan 4 maddelik bir metnin “*demokratik yollarla seçilmiş liderler*” tarafından imzalanması çağrısı ve baskısı, Katılım Andlaşmasında bu yeni statüye uyumu sağlayacak değişikliklerin getirilmesi gerekçesiyle haklı gösterilerek, yapılmıştır. *Anlaşma Temelleri* başlıklı 4 maddelik bu belgeye, -Kuruluş Anlaşması (A), Kesinleştirme Sürecine Eşlik Edecek ve Kolaylaştıracak Önlemler (B), Kıbrıs’taki Yeni Durumla İlgili Sorunlara dair Kıbrıs, Yunanistan, Türkiye ve Birleşik Krallık arasında Andlaşma (C), Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyine Sunulacak Sorunlar (D), Avrupa Birliğine Katılmayla İlgili Avrupa Birliğine Yapılacak Rica (E) olmak üzere-, beş adet kapsamlı andlaşma metinleri (*appendices*) bağlıdır. Bu 4 maddelik metnin imzası, 1. maddesinde açıkça hükme bağlandığı üzere, *Kuruluş Anlaşması*’nın temel maddelerini, -ki, bunlar 14 maddeden oluşur ve bu hükümlerin “*daha ayrıntılı hukukî dilde ifadesi*” olduğu belirtilen anlaşmanın ayrılmaz parçası değerindeki eklerinin (*annex*), -(birincisi Kıbrıs Anayasası olmak üzere on tanedir ve ayrıca her bir ek’le bağımlı toplam otuz sekiz adet ilişik belgeyi (*attachment*) kapsar)-, bir bütün olarak “*bir anlaşma temeli olarak kabulü*”nü sonuçlayacaktır. Bunu imzayla kabul etmiş sayılacaklar fakat, *Kuruluş Anlaşması*, Avrupa Birliği’ne katılma dahil yeni durumla ilgili diğer hususlarla birlikte, her tarafın 30 Mart 2003’te ayrı ayrı yapacakları referandumda uygun bulunmazsa, “*batıl olacak ve bu Kapsamlı Çözümde üstlenilen yükümler bir başka hukukî sonuç doğurmayacaktır.*”

Hangi hukukî sonuçtan başka? Bu soruya yanıt verilemezdi çünkü, bu tür bir arabayı atın önüne koyma önerisinin sadece bir amaca hizmet etmesi bekleniyordu. Bu amaç, Güney Kıbrıs Rum Yönetiminin yaptığı tek taraflı üyelik başvurusunun hukuken geçersizliği iddialarını ortadan kaldırmak ve meşruiyetini tartışanlarca tanınmasını sağlamaktır. Bu bir kez tanındıktan sonra Rum tarafına öneriyi referandumda reddetme kapısı açık tutulacak ve gaspettikleri Kıbrıs Hükûmeti koltuğuna itirazsız oturmaları sağlanarak bir hukuka saygı baskısından kurtulunacaktır. Buna benzer bir dayatma 1995 tarihli Gümrük Birliğine geçiş kararının alınması sırasında yaşanmıştı; bu kez de, belgenin imzalanması yoluna gidilmediği gibi, Türkiye, “*Avrupa Birliği uluslararası anlaşmaları ihlal ederek Kıbrıs Adası’nın geleceği ile ilgili tek taraflı kararlar almak ve uluslararası mükellefiyetler*

yaratmak hakkına sahip değildir. Türkiye, AB Kopenhag Zirvesi'nin Sonuç Belgesinin Kıbrıs'la ilgili kararını hukuki ve siyasi bakımdan kabul etmemektedir” biçimindeki protestosuyla⁵⁶ tutumunu saklı tutmuştur. Bu notada ayrıca, “Kıbrıs'ta barışın ve mevcut garantilerin devamını sağlayan, Türk-Yunan dengesini koruyan, Ada'daki iki tarafın egemenliğini ve eşitliğini kabul eden, uzlaşmaya dayalı yeni bir ortaklık oluşturulmasına yönelik bir siyasal anlaşmaya varılması” arzusu ifade edilmiş olup, Annan önerilerinin görüşülmesine devam edilmesine destek verilmiştir.

Türkiye penceresinden bakıldığında Annan belgesinde göze batanlar kısaca nelerdir? *Anlaşma Temelleri* başlıklı belge gibi *Kuruluş Anlaşması*'nın “ *tarafları*”, “*Rum Kıbrıslılar ve Türk Kıbrıslılar*” ve yine, “*bi-zatihî haiz oldukları kurucu yetkilerini kullanan Rum Kıbrıslılar ve Türk Kıbrıslılar*”dır. Böylelikle adada iki ayrı devletin varlığı ve hatta 1960 andlaşmalarının dayanağını oluşturan iki ayrı “*toplumun*” varlığı reddedilmiş olmaktadır; bunun karşılığında sunulan “*iki böl-gelilik*”in ne ölçüde hayata geçirilebileceği ise tartışma kaldırır ki, burada konumuz bu değildir. Gerçi, bir devlet anayasasının o devlet ülkesinde yaşayan halk tarafından düzenlenmesi alışılmış olan bir yöntemdir. Ancak, yukarıda özetlemeğe çalıştığımız üzere, Kıbrıs Cumhuriyeti'ni herhangi bir devlet gözlüğüyle görmek, başta yanlış düşmektir. Bu devletin yapısı bir uzlaşma sonucunda bir andlaşma ile, 1959 tarihli *Zürich Anlaşması* ile düzenlenmiştir ki bunun hükümleri Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasasının Temel Maddeleri olarak 1960 *Garanti Andlaşması*'nda öngörülen garantinin kapsamına alınmıştır. Türkiye bu andlaşmaların tarafıdır; böyle olunca bütün tarafların rızası bulunmadıkça 1959-1960 düzenlemelerinin değiştirilmesi, hukuken mümkün değildir.

Annan belgesinde gerçi, taraflarından birinin Türkiye olduğu bir “*Kıbrıs'taki Yeni Duruma dair Andlaşma*” (appendix C) akdi ve böylece 1960 andlaşmalarında değişiklik yapılması öngörülmüştür. Ancak Türkiye, bundan böyle kendisinin taraf olduğu içeriği önceden belli bir andlaşmayla yaratılan bir düzenlemeyi değil, taraf olmadığı *Kuruluş Anlaşması* ve *Kıbrıs Anayasası* ile yaratılan yeni durumu garanti eden bir devlet konumuna getirilecektir. Yeni andlaşma önerisinin 1. maddesi 2. fıkrasına göre “*anayasal düzen*” getirilebilecek tadillerle

⁵⁶ <http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupc/ca/2002/12/default.htm>

birlikte ortak ve parça devletler anayasaları anlamına gelir ve bu hükmün *Garanti Andlaşması*'nda sözü edilen "*Temel Maddeler*"in yerine geçmek üzere kullanıldığı da açıkça belirtilmiştir. "*Kıbrıs'ın bağımsızlığı, ülke bütünlüğü, güvenliği ve anayasal düzeni*" yanında "*parça devletlerin ülke bütünlüğü, güvenliği ve anayasal düzeni*" de garanti kapsamına alınmışsa da, *Zürich Anlaşması*'nda öngörülen "*Temel Maddeler*"in sağladığı korumanın bu yolla gerçekleştirilmiş olduğu söylenemez; çünkü, iki parça devletin eşitliğini sözde açıklayan Annan belgesinde, bu ilkeyi hayata geçirecek hükümlerin değişmezliğini öngören bir hüküm yoktur. İleriye dönük biçimde garantinin kapsamına alınan anayasa değişiklikleri, 35. maddeye göre, her iki mecliste kabul edildikten sonra her iki parça devlette ayrı ayrı referandumla sunularak ayrı çoğunluklarla kabul edilir. Bu hüküm, iki parça devletin Anayasa değişikliklerinde eşit söz hakkını haiz olmasını sonuçlayacak bir hüküm müdür? Annan belgesine göre, her biri beş yıl için nisbî temsil esasına göre seçilecek iki meclisli yasama organına parça devletlerden herbiri, Senato'da 24'er üye, Temsilciler Meclisi'nde ise, asgarî dörtte bir her bir parça devletten olması koşuluyla her parça devlette kayıtlı mukim kişilerin sayısına göre dağıtılacak olan 48 üyeden oluşur. Annan belgesindeki toprak, -(mevcut toprak alanının yüzde 22'sinin terki anlamına gelen yüzde 28.6 veya 28.5 oranı)-, ve çeyrek yüzyıl sonra yeniden gündeme getirilen göç zorunluluğu, -(60-65 veya 50-55 bin Kıbrıslı Türkün güneye göçetmesi ve 20 yıl içinde 43 bin Rumun kuzeye yerleştirilmesi sonucunda bu bölge nüfusunun üçte birinin Rumlardan oluşacağına dair hesaplar)-, gözönünde tutulursa, anayasa değişikliğinin ne ortak devlet yasama organında ve ne de referandum aşamasında toplumlara bir veto hakkını sağlayacak biçimde işlemesi garantisi yoktur. 1959-60 düzenlemesinde bunu gerçekleştirme aracı olan, Başkan veya Başkan Yardımcısının bireysel veto hakkı açıkça reddedilmekle kalınmamış; toplumların varlığının gözardı edilmesi olgusunu tamamlamak üzere, Devlet Başkanlığı makamının, Parlâmento tarafından beş yıl için tek listeden özel çoğunlukla, -(yani, hazır bulunan ve oy veren Senatörlerden en az dörtte birinin bir parça devletten olması yerine, hazır bulunanların beşte ikisinin oyu dahil her iki mecliste oy verenlerin çoğunluğu)-, en az ikisi parça devletten olması koşuluyla bu devletlerdeki nüfusun oranı göz önünde bulundurularak seçilecek altı üyeli Başkanlık Konseyine ait olacağı hükme bağlanmıştır. Bu Konsey kararlarını *consensus*'la alacak; bu gerçekleşmediğinde de, en az her parça devlet-

ten bir üyenin katıldığı oyverenlerin çoğunluğu, kararın alınması için yeterli olacaktır. Üyelik başvurusunun hukuken geçersizliği iddialarının başlıca dayanağı olan Başkan Yardımcısının bireysel veto hakkı yerine, Konsey üyeleri arasında rotasyonla işbaşına gelecek Başkan ve Başkan Yardımcısının aynı parça devletten olmaması, Başkanın arka arkaya aynı parça devletten olmaması gibi düzenlemeler öngörülmüştür.

İkinci Annan belgesinde, 35. madde 36. madde olmuş ve buna “*Anayasanın Temel Maddeleri değiştirilemez*” yolunda bir 2. fıkra eklenmiştir. 1959/60 andlaşmalarını anımsatan bu ifade yanılığa yol açmamalıdır; çünkü, önceki düzenlemelerde özellikle sayıca azınlıkta olan Türk toplumunun devlet idaresinde eşitliğini ve ortaklığını gerçekleştiren Temel Maddeler yerine, Kıbrıs Anayasasının 1. ve 2. maddelerinde yer alan yeni temel maddeler, Annan belgesinde sözde tanınan parça devletler eşitliğinden yontan hükümlerdir: Kıbrıs'ın “*tek milletlerarası hukuk kişiliğini haiz bağımsız ve egemen bir devlet*” olduğu belirtildikten sonra bunun anlamı “*Kıbrıs'ın bağımsızlığı, ülke bütünlüğü, güvenliği ve anayasal düzeni*”nin “*korunması ve herkesce saygı görmesi*” ilkesiyle ve “*Kıbrıs'ın tamamen veya kısmen diğer herhangi bir devletle birleşmesi, herhangi bir biçimde bölünmesi veya ayrılması, ve Kuruluş Anlaşması ve bu Anayasa ile düzenlenmiş durumunda diğer herhangi bir tek yanlı değişiklik*” yapma yasağıyla açıklığa kavuşturulmuştur. Kuruluş Anlaşması'na atıf, bu devletin “*Çözülemez bir ortaklık*” biçiminde bir bağımsız devlet niteliğini vurgulayan ve de Avrupa Birliği'ne katılım andlaşmasının imza ve onaylanmasından sözcük bunu *enosis* yasağı kapsamı dışına çıkaran hükmünü, değiştirilemez anayasa hükümleri arasına katar. Böylece, AB üyeliği yoluyla *enosis*'e yeşil ışık yakılmış ve fakat, adada bağımsız bir devletin kurulması veya Türkiye ile birleşme yasaklanmış olmaktadır.

Annan belgesinin bu maddeleri, *Garanti Andlaşması*'nın yukarıda aktarmış olduğumuz hükümlerine Rum tarafının yıllardır getirdiği yorumu yansıtan hükümlerdir. Ortak devlet Anayasasına aykırı işlemleri batıl sayarak anayasanın üstünlüğü ilkesini, Kıbrıs için bağlayıcı olan andlaşmalara anayasanın ayrılmaz bir parçası değerini tanıyarak kanunlara üstünlüğünü, Avrupa Birliği üyeliğinden kaynaklanan yükümlere ve işlemlere anayasanın da üstünde yer verilmesini öngören hükümler, milletlerarası hukuka ve Birleşmiş Milletler ilke ve amaçlarına bağlılık vurgusuyla birleşince, *Garanti Andlaşması*'nın 4.

maddesinde saklı tutulan “*harekete geçme hakkı*”nın yorumuna ilişkin bilinen *rhetoric*’in de sürdürülmesini sağlayacak bir hukukî ortamı, hazırlamış olacaktır.

Kırk yıldır çeşitli çevrelerde doğruluğuna inanılarak savunulmuş hukukî tezlerden vazgeçme karşılığında Türk toplumu lehine değiştiremez anayasa hükümleri arasına girebilen hangi ilkelerdir? “*Tek bir milletlerarası hukuk kişiliğini ve bir “ortak devlet (common state)” hükûmetini haiz bağımsız ve egemen bir devlet olan Kıbrıs’ın, Rum Kıbrıs “parça devleti (component state)” ve “Türk Kıbrıs “parça devleti (component state)”nden*” oluştuğu; Anayasa altında “*hukukun üstünlüğü, demokrasi, temsilî cumhuriyetçi hükûmet*” gibi “*Rum Kıbrıslıların ve Türk Kıbrıslıların eşitliği, iki bölgelilik ve parça devletlerin eşit statüsü ilkeleri uyarınca teşkilâtlanacağını*”; parça devletlerin eşit statüsü ilkesinin ise, “*her biri Anayasanın belirlediği sınırlar içinde ve Anayasanın eklentisinde yer alan haritada sınırları saptanan ülkede yetkilerin kullanılması*” anlamına geldiğini belirten hükümler! Dikkat edilecek olursa, “*toplumlar*”ın değil, kişilerin hukuk önünde eşitliğinden sözaçılmaktadır; parça devletlerin “*egemenliği*”nden değil, “*bu Anayasanın belirlediği sınırlar içinde*” yetkinin kullanılmasından, “*Anayasanın ‘ortak devlet’ hükûmetine vermediği bütün yetkileri Anayasanın belirlediği sınırlar içinde egemence kullanmaktan*” sözaçılmaktadır. Bu düzenleme içinde milletlerarası hukuk kişiliğini haiz tek egemen varlık ortak devlettir; bu devletin Kıbrıs Cumhuriyeti’nin bir devamı olduğu anlayışını doğrulayacak veriler, iki bağımsız devletin oluşturduğu yeni bir devlet tezine dayanak olabileceklerden çok daha fazladır. Bu gerçek bazı federal anayasalarda da görülen, parça devletlere sınırlı bir dış ilişkilere girme yetkisini tanıyan hükümlere⁵⁷ rağmen, değişmez.

Türkiye’nin Kıbrıs adası üzerindeki meşrû çıkarları gibi Kıbrıs Türk toplumuyla olan bağlarını hukukîleştiren, “*harekete geçme hakkına*”

⁵⁷ Değiştirilemez anayasa hükmü niteliği kazandırılan *Kuruluş Anlaşması*’ndaki, “*parça devletler yetki alanlarına giren konularda, Belçika örneğinden esinlenecek İşbirliği Anlaşmaları uyarınca, dış işlere ve Avrupa Birliğiyle ilişkilere dair politika üretilmesine ve uygulanmasına katılacaklar*” ve “*Anayasaya uygun olarak dış dünyayla ticarî ve kültürel ilişkilere girişebileceklerdir*” yolundaki hükümler, Anayasada çok ayrıntılı bir düzenlemeyle hayata geçirilmeğe çalışılmıştır.

dönüştüren *Garanti Andlaşması*⁵⁸, Annan belgesinde, yalnız iki toplumun varlığını reddedip devlet idaresinde eşitliğini ve ortaklığını öngören Temel Maddelerin üzerine sünger çekmekle değil, 1959/60 düzenlemesinde saklı tutulmağa çalışılan Türk-Yunan dengesini Türkiye aleyhine bozma pahasına, Rum tarafının uzun yıllar masada kabul ettiremediği iki istemini hayata geçirecek hükümler getirerek, içeriğinden soyulmuş bir kalıba çevirmiştir.

Bu isteklerden birincisi Türk silâhlı kuvvetlerinin adadan çekilmesi idi; Annan belgesinde bu, değiştirilemez anayasa hükmü niteliğini kazanan *Kuruluş Anlaşması*'nın 8. maddesinde şöyle gerçekleştiriliyor: “*Kıbrıs askersizleştirilecektir, ve bütün Kıbrıslı Rum ve Kıbrıslı Türk güçleri, ihtiyat güçleri dahil dağıtılacak, silâhları ada dışına çıkarılacaktır...*” Kıbrıs ülkesi, Yunanistan, Türkiye, parça devletlerden her ikisinin rızası bulunmadıkça milletlerarası askerî harekâta tahsis edilmeyecektir. *İttifak Andlaşması* uyarınca Yunanistan ve Türkiye'nin adada bulundurabilecekleri kuvvet miktarı 2500/7500 (ilk belgedeki sayı en çok 9999 idi) arasındaki bir sayıyı aşmayacaktır. Ortak Karargâh kaldırılacak, Türk kuvvetleri Kıbrıs Türk parça devletinde, diğeri Rum Kıbrıs parça devletinde konuşlanacaktır. Annan belgesinde adadaki İngiliz egemenliği altındaki üslerin askersizleştirileceğine dair bir hükmün bulunmaması, amacın adanın askersizleştirilmesi değil, Türk silâhlı kuvvetlerinin adadan çekilmesini sağlayacak bir kılıf bulmak olduğunu doğrular. Bu belgede, “*Türkiye ve Yunanistan'ın birlikte taraf oldukları ittifak paktları*” açısından simgesel bir ayrıcalık, AB üyesi bir Yunanistan ve Kıbrıs ile AB dışında bekleyen bir Türkiye'nin kader birliği ortadan kalktığı için olsa gerek, artık yoktur; bunun gibi, “*niteliği ne olursa olsun bütün anlaşmalar*” arasında sayılması gereken AB mevzuatı açısından Zurich Anlaşması uyarınca Türkiye'ye sağlanması gereken en ziyade müsaadeye mahzar millet muamelesi, Annan belgesinde, Kıbrıs'ın AB üyeliğinden kaynaklanan bir yüküme dönüştürülmüştür: AB-Türkiye Gümrük Birliği kurallarında öngörülmüş alanlarda Türkiye'ye Kıbrıs'ta AB üyesi devlet muamelesi yapma yükümü...

Garanti hakkı ve yükümü, üzerinde anlaşmaya varılmış bir hukukî duruma saygı gösterilmesi yanında saygı gösterilmesini sağlama hak-

⁵⁸ TOLUNER, *Kıbrıs Uyuşmazlığı ve Milletlerarası Hukuk*, 1977, s. 89-96

kı demektir. Annan belgesi, garanti konusu olacak hukukî durumu değiştirmekle kalmamakta; sözkonusu hukukî duruma saygı gösterilip gösterilmediğini değerlendirme yetkisini, üç garanti eden devletin tekelinden çıkarıp, Rum tarafının ötedenberi dile getirdiği istemi doğrultusunda, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin, daha anlam yüklü bir deyişle, gerçekte beş büyük devletin katılımına açmaktadır: Değiştirilemez anayasa hükmü niteliğini taşıyan *Kuruluş Anlaşması*'na göre, Birleşmiş Milletler başkanlığında, birer üyesi garanti eden devletlerden, ikisi ortak devletten ve birer üyesi parça devletlerden oluşacak bir İzleme Komitesi kurulacak olup, andlaşmanın uygulanmasını izleme ve uygulanmasını tehlikeye düşürecek gelişmeler karşısında tavsiyelerde bulunma yetkisini haiz olacaktır. Bunun yanında, ortak devlet her iki parça devletin rızasını alarak aksini kararlaştırmadıkça adada kalacak olan, andlaşmanın hayata geçirilmesini izleme, uyulmasını sağlama yolunda çaba harcama ve güvenli bir ortamın sürdürülmesine katkıda bulunma işlevini –ki bu, devriye gezilmesi, bazı noktaların tutulması, şikâyetlerin kabulü, soruşturma yapılması, olayların dökümünü yapma, tavsiyelerde bulunma ve resmî makamlara talepte bulunma yetkilerini kapsayan Kıbrıs'ın heryerinde serbestçe hareket etme ve faaliyette bulunma hakkını içerir-, üstlenecek bir Birleşmiş Milletler Barış gücü kurulacaktır.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde Annan belgesi, Türkiye'yi Kıbrıs'tan dışlayıp, adayı Türkiye'ye karşı Güvenlik Konseyi ve Avrupa Birliği şemsiyesi altına almayı amaçlayan bir düzenlemedir. Türkiye'nin geçerli andlaşmalardan kaynaklanan haklarını ortadan kaldıran veya kısıtlayan bir yeni düzenlemenin kabulü veya reddi, Kıbrıs meydanlarındaki kalabalıklara değil, tarihî sorumluluğunun bilincinde olarak Türkiye Cumhuriyeti hükûmetine düşen bir görevdir.