

HELSINKİ SON SENEDİ, PARİS ŞARTI ve AĞİT*

Prof. Dr. Jale CİVELEK**

Özet:

Bu makalede 1975 yılında imzalanan Helsinki Son Senedi'nden başlayarak Paris Şartı'na kadar gelişen süreç içinde Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ele alınmaktadır. İlk bölümde Helsinki Nihai Senedi'ne giden süreç anlatılmakta ve Sened'in hukukî niteliği ele alınmaktadır. Daha sonra izleme toplantıları ve Kopenhag İnsani Boyut Konferansı açıklanmakta ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Konferansı'ndan Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü'ne dönüşme süreci ele alınmaktadır. Makale'nin bu bölümü Paris Zirvesi'nden sonraki gelişmeleri hukukî yorumlarıyla birlikte ele almaktadır.

Anahtar Kelimeler: AĞİT, AĞİK, Paris Şartı, Helsinki Nihai Senedi, İzleme Toplantıları, Kopenhag İnsani Boyut Konferansı, Soğuk Savaş.

Abstract:

This paper concentrates on the Organization of Security and Cooperation in Europe within a scope begun with Helsinki Final Act of 1975 and ended with Paris Charter. In the first part, the developments that paved way to the Helsinki Final Act is explained and a legal interpretation of the Act is provided. Then, the follow-up meetings and the Copenhagen meeting of the Conference on the human dimension of the CSCE is discussed and the entire process in which the Conference on Security and Cooperation in Europe turned into the Organization of Security and Cooperation in Europe is examined. This part of the paper evaluates the developments after Paris summit within a legal aspect.

* Avrupa Araştırmaları Dergisi Cilt: 14 Sayı: 1'de yayınlanan makalenin ikinci bölümüdür.

** Prof. Dr., Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Fransızca Kamu Yönetimi Bölümü, Öğretim Üyesi.

Keywords: OSCE, CSCE, Paris Charter, Helsinki Final Act, Follow-up Meetings, Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Cold-War.

II- Zirve Toplantıları ve AĞİK'ten AĞİT'e

1975 Helsinki toplantısından sonra, II. Zirve Toplantısı 1990 yılında Paris'te yapılmıştır. Zirve sonunda kabul edilen “Yeni bir Avrupa için Paris Yasası”, soğuk savaşın tamamen sona ermiş olduğunun ve AĞİK'in kurumsallaşmakta olduğunun ifadesidir.¹

AĞİK süreci neticesinde tanımlanan yeni değerlerin Paris Şartı'na geçirilmiş olması, daha önce gerçekleşmesi düşünülemeyecek boyutta yeni kuralların da oluşmasına olanak sağladı. Zirveye katılanlardan 22 devlet Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Andlaşması'nı imzaladı ve Varşova'da daha sonra İnsan Hakları ve Demokratik Kuruluşlar olarak anılacak olan Özgür Seçimler Bürosu kuruldu.

1- 2. Zirve Toplantısı: 1990 Paris Zirvesi

A- “Yeni Bir Avrupa için Paris Yasası'nın İçeriği” ve Takip Eden Gelişmeler:

AĞİK sürecinde 19-21 Kasım 1990'da Paris Zirvesi'nde soğuk savaşın resmen sona erdiren, Avrupa için barış, temel hak ve özgürlükler, karşılıklı anlayış ve işbirliğine dayalı, demokratik bir geleceğin ana hatlarını tescil eden “Yeni Avrupa için Paris Şartı” kabul edilmiştir. Paris Şartı ulusal yapılanma ve uluslararası ilişkiler bazında temel hak ve özgürlükleri ön plana çıkarmış; ekonomik özgürlük, sosyal adalet ve çevre sorunları konularında sorumlu bir yaklaşım öngörmüş ve bu ilkeler üzerine kurulacak yeni Avrupa çerçevesinin ana öğelerini belirlemiş; Avrupa'nın yeniden şekillenmesi sürecini resmi bir çerçeveye kavuşturmuştur.

¹ İngilizce, Fransızca, Almanca, Rusça, İtalyanca, İspanyolca dillerinde hazırlanan Paris Şartı, saklanmak üzere Fransa'ya teslim edildi. Belge B.M. Andlaşması'nın 102.maddesine göre kayda geçirilemeyeceği için, B.M.'nin resmi belgesi olarak örgütün üyelerine dağıtılmak amacı ile B.M. Genel Sekreteri'ne ve Paris Şartı'nda adı geçen bütün uluslararası kuruluşlara gönderilmiştir.

“Yeni Bir Demokrasi, Barış ve Birlik Dönemi” başlığını taşıyan bölümde taraf devletler, çatışma ve bölünmüşlük döneminin sona erdiğini, ilişkilerin bundan böyle saygı ve işbirliği temeline dayanacağını, beslenen umut ve beklentileri yerine getirirken insan hakları ve temel özgürlükleri ile ekonomik özgürlükler, sosyal adalet, AĞİK üyeleri için eşit güvenlik temeline dayalı bir refah için yükümlülük altında olduklarını ifade ettiler.

Bu bölümde yer alan “İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü” alt başlığında, yasalarla güvence altına alınan devredilemez insan hakları ve temel özgürlüklerinin bütün insanlar için geçerli olduğu; hükümetlerin temel sorumluluğunun bunları korumak ve işletmek olduğunu; demokratik hükümetin halkın iradesine dayandığını ve bu iradenin düzenli aralıklarla yapılan özgür ve dürüst seçimlerle sağlandığı; her ferdin ayırım gözetilmeksizin din, vicdan, inanç, ifade, dernek kurma, şiddete yönelik olmayan gösteriler düzenleme ve seyahat özgürlüğüne sahip olduğu; kimsenin keyfi olarak tutuklanamayacağı, insanlık dışı ceza ve davranışa maruz bırakılmayacağı; herkesin haklarını öğrenme, kullanma, özgür ve adil seçimlere hakkı bulunduğu, adil olarak yargılanma, mülkiyet hakkı bulunduğu, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara sahip olduğu ifade edilmiştir.²

Gene aynı bölümde “Üye Devletler arasında Dostane İlişkiler” alt başlığında, tüm devletlerin toprak bütünlüğüne ya da siyasi bağımsızlığına karşı her türlü tehditten ya da güç kullanmaktan kaçınılacağı konusunda olan kararlılık; demokrasi yolunda ilerleme ve insan haklarına saygı ve etkili bir şekilde bu hakların kullanılmasının devletler arasında barış ve güvenliğin güçlendirilmesinin koşulu olduğu; BM Antlaşması ve belgelerine gönderme yapılarak da ifade edilmiştir.

“Güvenlik” konusundaki alt başlıkta ise devletlerin güvenlik alanında kendi düzenlerini seçme özgürlüğüne sahip oldukları belirtilmiştir.

“Birlik” konusundaki alt başlıkta, Almanya konusunda kesin çözüm getiren 12 Eylül 1990 Moskova Nihai Çözüm Antlaşması'nın memnunluk ile karşılandığını, Almanya'nın ulusal birliğinin gerçekleşmesinin istikrar, barış ve işbirliği konusundaki sorumluluklarının bilincinde olan birleşik ve

² Bu bölümde “Ekonomik Özgürlük ve Sorumluluk” alt başlığında: ortak amacın sürekli bir ekonomik gelişmenin, refahın, sosyal adaletin, iş sahalarının çoğalması ve ekonomik kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılması amacıyla pazar ekonomilerinin geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

istikrar içindeki bir Avrupa'da adil ve kalıcı bir barışın sağlanmasında önemli bir katkı olduğu dile getirilmiştir. Bu bölüm, "AGİK ve Dünya" alt başlığında dayanışmaya duyulan inanç ifade edilerek son bulur.

Paris Şartı'nın "Gelecek İçin Rehber İlkeler" başlığını taşıyan bölümünde "İnsani Boyut" alt başlığı altında: taraf devletler ırk, etnik kin, yabancı düşmanlığı, dini ve ideolojik zulümle mücadelede kararlı olduklarını belirtmişler; seyahat, temas, haber alma, fikirlerin serbestçe yayılmasının özgür toplumlarda kültürlerin sürekli olarak gelişmesinde esas olduğu; insan hakları ile ilgili olarak doğabilecek sorunların ele alınması için bu alanda uzman kişilerden oluşacak bir kurulun kurulması "insani boyut" mekanizmasının geliştirilmesinde yardımcı olacağı belirtilmiştir.

Burada "Güvenlik" ile ilgili alt bölümde, güvenlik ve güven artırıcı önlemlerle ilgili görüşmelerin sürdürülerek 1992 Helsinki Ana İzleme Konferansı'nda bu görüşmelerin sonuçlandırılacağı; güvenlik konusunda AGİK'e katılan ülkeler arasında daha örgütlü bir işbirliği kurulmasını ve silahsızlanma ile güven artırıcı önlemler konularında tüm devletlere açık olacak yeni görüşmelerin başlatılacağına olan umut; kimyasal silahların tüm dünya da yasaklanması ve bu kararın etkili bir şekilde denetlenmesi için hazırlanan sözleşmenin en kısa zamanda tanımlanması gerektiği; terörizmin iki ve çok taraflı düzenlemelerle ortadan kaldırılmasına çaba göstermek gerektiği; çıkan her türlü uyuşmazlığın barışçı yollardan çözümlenebilmesi için uluslararası hukuka uygun olarak ilgili mekanizmaların oluşmasının sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

"Ekonomik İşbirliği" alt başlığında ise genel ekonomik işbirliğinin geliştirilmesi, serbest teşebbüsün teşvik edilmesi, GATT kurallarına uygun temasların çeşitlendirilmesi, işsizlik sorununu çözümü için etkili politikaların geliştirilmesinin önemli olduğu, demokratik ülkelerin pazar ekonomisine geçişinin desteklenmesi gerektiği, uluslararası ekonomik ve mali sistemle daha iyi bütünleşmeye gidilmesinin gerektiği belirtiliyor.

"Çevre", "Kültür", "Göçmen İşçiler" alt başlıklarındaki temenni ve taahhütleri "Akdeniz" alt başlığı izliyor. Burada, bölgede süren gerginliklerden kaynaklanan endişe dile getirilmiş ve çözüm bekleyen sorunlara adil, uygulanabilir ve kalıcı çözümlerin barışçı yollarla bulunması için çaba gösterileceği; Avrupa ve Akdeniz komşuları arasındaki refah farkının azaltılmasında çaba harcanacağına dair söz verilmiştir.

“Hükümet-dışı Kuruluşlar” alt başlığında bunların AGİK faaliyetleri ve yapılarına uygun olarak katılmaları gereği belirtiliyor.³

1990 Paris Şartı'nın “AGİK Sürecinin Yeni Yapı ve Kurumları” bölümü ile “Yeni Bir Avrupa İçin Paris Yasası'nın Bazı Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Tamamlayıcı Belge”de organizasyona ilişkin esaslar ve organlar belirtilip açıklanmıştır. Belgede AGİK kurumlarına ilişkin usul ve yöntemler için personel düzenlemeleri ve maliyetinin nasıl olacağı da belirtilmiştir. AGİK'in çalışma yöntemleri, masrafların dağılım ölçeği gibi konular ise AGİK Tüzüğü'nde gösterilmiştir.

Ayrıca Cenevre'de bir de Uzlaşma ve Hakemlik Mahkemesi kurulması öngörülmüştür. Bu konuda böyle bir mahkemenin kurulmasına ilişkin Sözleşme BM Antlaşması'nın uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözülmesi konusunu ilgilendiren 2/3.mad. ile 33. madde ile AGİK sürecinde Valetta'da uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözümü konusundaki uzmanlar toplantısının raporu ve bunu 1991 Berlin'de toplanan Dışişleri Bakanlarının

³ “AGİK Sürecinin Yeni Yapı ve Kurumları” bölümünde AGİK'in kurumsallaşmasına ilişkin organlar sayılmış; bu organlar Paris Şartı'nın “Yeni bir Avrupa için Paris Yasası'nın Bazı Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Tamamlayıcı Belge”de “Kurumsal Düzenlemeler” birinci alt başlığında detaylı olarak ele alınmış; ikinci alt başlığında ise “Uzmanlar Toplantıları” ve bunların konuları belirtilmiştir.

Ek Belgenin “Uzmanlar Toplantıları” alt başlığında “Demokratik Kurumlar Hakkında Uzmanlar Semineri'nin Kasım 1991'de Oslo'da toplanacağı; Avrupa Konseyi'nin ve “Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu”nun faaliyetleri ve tecrübelerine dayanarak -karşılaştırmalı çalışmalar da dahil- insan hak ve temel özgürlüklerine ilişkin yasalar konusuna da taraf devletlerde sağlıklı demokratik kurumların yerleşmesi ve kuvvetlendirilmesinin amacını teşkil ettiği belirtiliyor. Oslo gündemi Paris Şartı'na konulan II.Ekte gösterilmiştir.

Ek Belgede “Ulusal Azınlıklar Hakkında Uzmanlar Toplantısı”nın Temmuz 1991'de Cenevre'de yapılacağı; amacının azınlıklar konusunda görüşmeler yapılmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir.

AGİK'in kurumsallaşması mevcut diğer Avrupa kurumlarının önemini ikinci plana atmak amacıyla değildir. Nitekim 1992 Helsinki Toplantısı'nda AGİK'in NATO ve Batı Avrupa Birliği, B.M. gibi güvenlik örgütleri düzeninde hareket etmesi gerektiğini vurgulamıştır. Yugoslavya hezimetinden sonra AGİK zaten diğer örgütlerle ilişki halinde hareket etmesi gereğini anlamıştır. Metin için bkz: Dışişleri Bakanlığı, 1990.

kabul etmiş olduğu belge göz önüne alınarak hazırlanmış olup, üye devletlerin imzasına (İsveç'te) ve onayına açılmıştır; on ikinci onay belgesinden sonra yürürlüğe girecekti. Stokholm Sözleşmesi olarak adlandırılan bu belge, 1994'te yürürlüğe girdi. La Haye Daimi Hakemlik mahkemesi örneğini hatırlatan bu mahkeme, üye devletlerin hazırlayacakları bir listeden uyuşmazlık tarafları ve Mahkeme bürosu tarafından seçilecek arabulucular ve hakemlerden oluşmaktadır. Sözleşme devletlere tek taraflı olarak bir arabulma komisyonunun kurulmasını isteme olanağı tanımaktadır.

Kasım 1990'da imzalanan Paris Şartı bir uluslararası antlaşma değildir, onaylanması gerekmediğinden kanun niteliği de yoktur. AĞİK süreci içinde imzalanan bütün belgeler gibi bazı siyasi hedefleri gösterir ama bu hedeflere imzacı devletler için hukuki bağlayıcılık gücü vermez.

Nitekim AĞİK belgelerinde yer alan kavramlar, pozitif hukuk kuralı niteliği taşımayacak kadar geneldir ve açık değildir. AĞİK belgelerinin içeriğine hukuki zorunluluk tanınmamış olması, içeriğinin uluslararası teamül kuralı haline gelebilmesini engeller.

Belgelerde gösterilen hedeflere taraf devletler kendi egemenlik yetkileri çerçevesinde, kendi ihtiyaçları ve koşullarını göz önüne alarak ulaşmaya çalışacak, hukuki zorunluluğu bulunmayan bir ortam içinde belgelerde tespit edilen konularda birbirleriyle danışma halinde olacaklardır. Dolayısı ile örneğin AĞİK belgelerinde tespit edilen azınlık hakları bakımından bunları Paris Şartı'nın bağlayıcılığından doğan bir uluslararası hukuk zorunluluğu olarak görmek yanlış olacaktır.

Paris Şartı'nı insan haklarının pozitif hukuka aktarılışında önemli bir katkı getirmiş ya da azınlık gruplarına haklar tanınmış ve tedbirler getirmiş bir belge olarak görmemek gerekir. AĞİK'i kurumsallaştıran ve Doğu-Batı arasındaki görüş farklılıklarını kaldırmak isteyen bir belge olarak kabul edebiliriz. Paris Şartı "milli azınlık" terimini başlangıç kısmında ve "Gelecek için Yol Gösterici İlkeler" bölümünde kullanmış ama tanımlamamıştır. Oysa uluslararası belgelerin yorumu yapılırken, kural olarak bir kavramın en az aynı nitelikte bir belgede tanımlanmamış olması halinde, o kavramı yorumlayıp anlam kazandırmak devletlerin egemenliği alanına giren bir davranış olacaktır. Paris Şartı hukuki bağlayıcılığı olan bir belge olsa idi dahi, tanımlanmamış kavramları yorumlama yetkisi gene taraf devletlerin egemen yetkisi içine girecekti. Dolayısı ile Paris Şartı'nda geçen

bu hükümlerin Türkiye için geçerliliği Türkiye'nin "milli azınlık" terimini nasıl anladığına bağlıdır.

Bu konu ayrıntılı olarak ilk defa 1985 Ottawa toplantısında ele alınmıştı. Türkiye bu toplantıda ve diğer benzeri belgelerin hazırlandığı başka toplantılarda konuya ilişkin yorumunu devletin geleneksel görüşü olarak ifade etmiştir. Türkiye için 1923 Lozan Barış Antlaşması ve 1925 Türkiye ve Bulgaristan Arasındaki Dostluk Antlaşması, azınlıkların kimler olduğunu tespit eden uluslararası belgelerdir. Bu belgeler çerçevesinde Türkiye'de azınlık olarak sadece Rum, Ermeni, Musevi ve Bulgar azınlıklar vardır. Türk Anayasası ve temel belgelerinde "Türk" sözcüğü bir ırkı değil, devletin vatandaşlığını ifade eder; Türkiye vatandaşlığı devlet uyrukluğu ile tamamlanmıştır; dolayısı ile Türk tanımı içerisinde bütün yurttaşlar yer alır. Ayrıca AGİK süreci içinde Fransa, İngiltere ve İtalya, ABD'de "ulusal azınlık" kavramlarına sıcak bakmamışlar; hatta Fransa ülkesinde hiç azınlık bulunmadığını belirtmiş; ABD ülkesinde farklı etnik, dil ve din kökenli bir topluluğa genel vatandaş statüsü dışında bir statü tanımadığını bildirmiştir.

"Ulusal azınlık" kavramı Almanya tarafından destek görmekte ve ancak Orta ve Doğu Avrupa'daki uyuşmazlıklardan ötürü bu ülkeler için bir anlam ifade etmektedir. Bu ülkeler, bağımsız bir devlette belirli bir millete mensup olup, bir başka devletin ülkesinde yaşayan kişilerin oluşturduğu toplulukları azınlık olarak anlamaktadır. Bu yorum Türkiye'nin yorumundan da daha farklı, dar bir yorumdur.

Türkiye haklı olarak ve kendi yorum mantığı çerçevesinde örneğin ülkesindeki göçmen işçilerden rahatsız olan Almanya karşısında, statüleri uluslararası antlaşmalarda yer alan göçmen işçilerin, bu arada Türk işçilerin, "ulusal azınlık" niteliğine sahip olduğunu ileri sürmekte; Almanya ise bir etnik guruba "ulusal azınlık" statüsü tanınabilmesi için, o topluluk mensuplarının yaşadıkları ülke devletin vatandaşları olmaları koşulunu ileri sürmektedir. Bu da Paris Şartı tarafı ülkelerin dahi "ulusal azınlık" kavramı konusunda görüş birliği sağlayamadıklarının bir işaretidir. Dolayısı ile Paris Şartı'nın Türkiye'de getirilen düzenlemelerin uyulması zorunlu kaynağı ve ölçüsü olarak gösterilmesi yanıltıcı olur. (Kırca, 1991)

B- 3. Zirve Toplantısı: 1992 Helsinki Zirve Toplantısı:

9-10 Temmuz 1992'de toplanan Helsinki Zirve Toplantısı "The Challanges of Challenge" başlıklı belgesini kabul etti. Toplantı esnasında, AGİK'in BM Andlaşması'nın VIII. Bölümü kapsamına girecek bir kuruluş

olması istendi ve “Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği” ile “Güvenlik İşbirliği Formu” (FSC) ve “Ekonomik Forum” kuruldu. Ayrıca Yugoslavya krizine cevap olarak taraf devletler, Yugoslav Federal Cumhuriyeti'nin üyeliğini askıya almayı kararlaştırdı.

Paris Şartı'nın iyimser havası, geçen 2 yıl içerisinde gelişen olaylar neticesinde kayboldu. Nitekim 1992 zirve toplantısında, Avrupa'nın zengin vaatlerle dolu bir dönem yaşadığı, aynı zamanda da güvensiz ve dengesiz ağır bir dönem yaşadığı vurgulandı. Ekonomik ve sosyal gerilimler, saldırgan milliyetçilik, hoşgörüsüzlük, yabancı düşmanlığı, etnik çatışmalar bölgede dengeyi tehdit etmekte; AGİT'in taahhüt etmiş olduğu insan hakları ihlalleri uğramakta idi.

1992 Helsinki Toplantısı'nda kurumsal sistem konusunda kabul edilen esaslar, AGİK'in 1975'te başlayan sürecini yönlendirmede önemli bir araç oldu. Özellikle İnsancıl Boyut sürecinde geliştirilen yapılanma konusunda, bu alana giren bütün faaliyetler, “*İnsan Hakları ve Demokratik kurumlar Bürosu*” altında toparlanmış ve İnsancıl Boyut'un temel kurumunu teşkil etmiştir. Bu büro daha sonra “*Azınlıklar Yüksek Komiserliği*”nin işlevsel temeli haline getirilmiştir. Eski Yugoslavya topraklarında yaşanan dehşetten ötürü 1949 Cenevre Sözleşmeleri'nin İnsancıl Hukuk kaideleri ile hüküm altına alınan sivil halkın korunmasına ilişkin kaidelerine saygı gösterilmesi istenmiştir.

Türkiye 1992 Helsinki Konferansı'na terörizm konusunda bir tasarı sundu. Tasarıda, bir ülkede faaliyette bulunan terörist grupların diğer AGİK üyesi ülke topraklarında siyasi ve parasal destek sağlamaya yönelik faaliyetlere destek verilmemesi önerilmiştir. Ayrıca katılan ülkelerden herhangi birinin bu kuruluşların terörist örgütlere parasal destek sağladığına inandığı yolunda ciddi nedenleri bulunduğu takdirde, bu fonların uluslararası hareketinin izlenmesinde başvuran ülkeye yardımcı olunması gerektiği istenmiştir. Türkiye terörizm konusunun AGİK çalışmaları kapsamına alınmasına çaba göstermiştir.

A- 4. Zirve Toplantısı: 1994 Budapeşte Zirve Toplantısı:

AGİK zirve toplantılarının dördüncüsü 5-6 Aralık 1994'te Budapeşte'de toplandı ve toplantı sonunda “Towards a Genuine Partnership in a New Era” başlığını taşıyan belge kabul edildi. Budapeşte Zirve toplantısında

AGİK'in 1 Ocak 1995'ten itibaren artık AGİT haline dönüştürüleceği kararlaştırıldı. AGİT'in, BM Andlaşması'nın VIII. Bölümü anlamında bir bölgesel antlaşma olduğu ve AGİT üyelerinin, bölgesel düzeydeki hiç bir uyuşmazlığı, BM Güvenlik Meclisi'ne sunmadan çözümlenmeye çalışmayacakları ifade edildi.

Böylece artık AGİK bir konferans süreci olmaktan çıkmış oldu. Sovyetler Birliği, Yugoslavya ve Çekoslovakya'nın bölünmesinden sonra, üye sayısı artık 55'e ulaşmış bulunmaktadır. Budapeşte toplantısında, Dağlık Karabağ sorunu ile ilgili olarak çok taraflı bir barış gücünün kurularak AGİT idaresine konulması ilkesi kabul edildi ise de, bu gücün kompozisyonu ve ne zaman sevk edileceği belirlenemedi. Bu konu BM Güvenlik Meclisi'nin kararına bırakıldı. Budapeşte'de kabul edilen kararlar çerçevesinde, AGİT'e yeni bir siyasi hamle kazandırılmak istendiği ortaya çıktı.⁴

D- 5. Zirve Toplantısı: 1996 Lizbon Zirve Toplantısı

2-3 Aralık 1996'da Lizbon Zirve toplantısı sonucunda kabul edilen "Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century" başlıklı belgede, üye ülkelerin güvenliğe ilişkin değişikliklerini ve bu alanda işbirliği yapılabilmesine ilişkin olanakların ana hatları ortaya konularak, "*Güvenlik İşbirliği Forumu*" (FSC) ve silahların kontrolü konusunda yapılacak çalışma ve gelişmelere ilişkin faaliyetlerin neleri kapsayacağı belgede ifade edilmiştir.

Zirve toplantısında kabul edilen belgede, silahlı kuvvetlerin, iç güvenlik kuvvetlerinin ve polisin siyasi denetim altında tutulmasının, istikrar ve güvenliğin koşulu olduğu; silahlı kuvvetlerin sivil toplum ile bütünleşmesinin demokrasinin önemli bir ifadesi olduğu (20.mad); devletlerin, bunlar üzerinde "demokratik meşruiyete sahip anayasal makamların sürekli ve etkin rehberliğini sağlayacakları" (21.mad); ve silahlı kuvvetler mensuplarının temel haklarını kullanmalarını güven altına alacakları ve siyasi bakımdan tarafsız olmalarını sağlayacakları (23.mad) ifade edilmiştir. (OSCE, 2000: 13-14)

⁴ Budapeşte Zirve toplantısında, 21. Yüzyıl Avrupası için ortak ve anlaşılır bir güvenlik modeli ortaya konularak, güvenlik konusunda, "Güvenliğin Siyasi - Askeri Yönleriyle ilgili Davranış Kodu" kabul edildi. Kabul edilen iki bildiri metninden birinde, II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinin 50. Yılı ilan edildi; diğer bildiri ile de Baltık ülkelerindeki yabancı güçler geri çekildi. (OSCE, 2000: 13)

E- 6. Zirve Toplantısı: 1999 İstanbul Zirve Toplantısı

İstanbul Zirve toplantısında, “İstanbul Deklarasyonu”, “Avrupa Güvenlik Şartı” ve “Güncelleştirilmiş Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşması” olmak üzere üç belge kabul edilmiştir. İstanbul Deklarasyonu’nda, AGİT faaliyet alanı içine giren Çeçenistan, Kosova, Bosna, Gürcistan gibi güncel sorunların nasıl çözüme ulaştırılabileceği meselesi ele alınmıştır. Deklarasyon metninde öne çıkan en önemli konular Çeçenistan ve Kosova meseleleri olmuş, belgede Rusya’nın toprak bütünlüğüne saygı gösterileceği vurgulanmıştır.

İstanbul Zirvesi’nde, önemle tartışılan bir konu, Rusya’nın engellemek istemesine rağmen Çeçenistan meselesi olmuştur. İstanbul Zirvesi’nde bu konuda somut karar alınamadı ise de, Rusya’nın Batıya önemsiz bir mesele gibi göstermek istediği göçmen sorunu, uluslararası gündeme oturdu. Rusya, Çeçenistan meselesi ile ilgili olarak, bunun bir uluslararası terör olayı olarak tartışılmasını istiyordu; toplantıya katılan ülkeler bunu reddettiler. Deklarasyonda Çeçenistan ile ilgili olarak ülkeler, Rusya Federasyonu’nun toprak bütünlüğünü desteklediklerini ve terörizmi kınadıklarını ifade ettiler. AGİT kurallarına saygı gösterilmesi gerektiğini vurgulayarak, siyasi çözüm getirilebileceğini belirttiler.

Deklarasyonda Kosova ile ilgili olarak insani durum vurgulandı. Yugoslavya Federasyonu’nun egemenlik ve toprak bütünlüğüne saygı gösterilerek, kapsamlı otonomi ve çok etnikli yapıya dayalı toplum yaratmak gerektiği belirtildi ve Yugoslavya Cumhuriyeti’ndeki demokrasi sorunlarının bölgede en temel kaygı uyandıran unsur olduğu ifade edildi.

Karabağ meselesi için ise, diyalogun devamı ve Minsk Grubu çerçevesinde görüşmelerin yeniden başlaması temenni edildi.

Avrupa Güvenlik Şartı ile AGİT’in güvenlik konusundaki görevine yön verilmek istendi ve bu nedenle yeni kurumlar, AGİT’in barışı koruma, güvenliği sağlama gibi görevleri için gereken vasıtalar getirildi. Örneğin, çıkabilecek kriz durumlarının önlenmesi ve çatışmaların durdurulabilmesi için bir operasyon merkezi ve ekibi *REACT* kuruldu. Bu belgede, insan haklarına saygı, temel hak ve özgürlüklere, demokrasi ve hukuk düzenine verilen önem ifade edildikten başka; belgede ırkçılık, aşırı milliyetçilik ve düşünce özgürlüğünün ihlalinin güvenliğe yönelik tehdit olduğu belirtildi.

Güncelleştirilmiş Avrupa Konvansiyonel Kuvvetler Antlaşması, 1990'da NATO üyesi ülkeler ile Varşova paktı üyeleri arasında imzalanan AKKA, Atlantik'ten Urallara kadar olan bölgede, ağır konvansiyonel silahların sınırlandırılması bölümüne şeffaflık getiren önemli bir belge oldu. 1990'lı yıllarda eski Yugoslavya'da %40'a varan indirim sağlanmıştı.

Güncelleştirilmiş AKKA, yeniden uyarlanan bu antlaşma ile, üye ülkelerin bulundurabileceği kadar konvansiyonel silahlar için azami sınırı günün koşullarına göre düzenlenmiştir. Amaç, bir baskın savaşını önlemektir. Bu antlaşma AGİT şemsiyesi altında bir belgedir. Antlaşmaya taraf 30 ülke bulunmaktadır ve AGİT'in 55 üyesinin hepsi taraf değildir. Bu antlaşmada, Türkiye'nin Güney-Doğu Bölgesi "alan dışı" kabul edildi ve antlaşma sınırlarına tabi tutulmadı.

Düşük konvansiyonel kuvvet, artan şeffaflık, daha sıkı bir sınırlandırma sistemi, daha kapsamlı askeri istikrar sağlanması arzu edilmiştir. Rusya Kafkasya'da limitlerini aştığı için, güç dengesi yeniden sağlanmak istenmiştir. Rusya yeni belgenin hükümlerine sıcak bakmasa da, uyacağına dair söz vermiş; Çeçenistan operasyonu nedeni ile silah miktarını arttırmak durumunda kaldığını ve en kısa zamanda bu hükümlere uyacağını taahhüt etmiştir.

İstanbul Zirve toplantısında görüşülen diğer başlıca konular ise, toprak bütünlüğüne saygı; terörizmle mücadelede sadece kuvvet yoluna başvurularak mücadele edilemeyeceği esası; ulusal azınlıkların insan haklarına saygı gösterilerek buna ilişkin yasa ve politikaların sağlanması; doğal afetlerde uluslararası toplumun zamanında müdahale edebilme yeteneğinin güçlendirilmesi; Çocuk Haklarına ilişkin Sözleşmenin 10. yılında çocuk hakları; rüşvet ile mücadele; askeri konularda şeffaflaşma.

İstanbul Zirvesi'nin Türkiye'ye sağladığı en büyük kazanç Baku-Ceyhan petrol hattı antlaşmasının imzalanmış olması ve AB'ye aday üyeliğinin görüşülmesi düşünülen Aralık 1999 Helsinki Zirvesi öncesinde, ikili temasların yapılabilmesini sağlamış olmasıdır. İstanbul'da imzalanan Baku-Ceyhan petrol boru hattı antlaşması, Kafkas petrolünün uluslararası pazarlara Türkiye üzerinden taşınmasını güvence altına almaya yetmez. Bu antlaşma ancak, ülkelerin bu yöndeki temennilerini ifade ettikleri bir "siyasi irade beyanı" olarak kabul edilebilir.⁵

⁵ Bu konuyla ilgili detaylı bilgi için bkz: Kohen, 1999; Milliyet, 20 Kasım 1999;

2- AGİT

A- Öngörülen Yapı ve Karar Mekanizması

AGİT'in 1990 Paris Şartı'nda öngörülen ve 1994 Budapeşte toplantısında tamamen değişikliğe uğratılan yapısı ve karar alma süreci çok karmaşık bir yapıya sahiptir. 1990 Paris Şartı'nda öngörülen "İzleme Toplantıları"nın en fazla üç ay süre ile iki yılda bir yapılması kararlaştırıldı. 1992 Helsinki Zirvesi'nde, izleme toplantılarının zirve toplantısından önce yapılması kararlaştırıldı. 1994 Budapeşte Zirvesi'nde, izleme konferanslarının adı "review conference" olarak değiştirildi. Karar organları:

* Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi iki yılda bir toplanacaktır.

* Dışişleri Bakanlarından kurulu Başkanlık Konseyi senede en az bir kez toplanacak ve siyasi istişarede bulunacak; gerekli kararları kabul edecek; zirve toplantılarını hazırlayacak; zirvede kabul edilen kararların uygulamaya aktarılmasından sorumlu olacak. Budapeşte Toplantısı'ndan beri AGİT'i yönlendiren karar organı olarak nitelendirilmektedir.

* Kıdemli Konsey, Başkanlık Konseyi çalışmalarını hazırlar. 1990 Paris Şartı ile kurulan bu organ, 1994'ten beri diplomatlardan oluşmaktadır. Bakanlar Konseyi'ne tavsiyelerde bulunur. Siyasi konular ve bütçe konusunda yönlendirici bir organdır. Hangi aralıklarla toplanacağı belirtilmeyen bu organ, olağanüstü durumlarda da toplanabilir. 1991 Berlin Toplantısı'nda kararlaştırılmış olduğu üzere, "Berlin Mekanizması" altında davranır; bu mekanizma ile Yugoslavya ve Karabağ meselelerinde rol oynamıştır.

* Devamlı Konsey, bu siyasi istişare ve karar alma organının merkezi Viyana'dadır. Kurulması, 1993 Roma Bakanlar Konseyi toplantısında kararlaştırılmıştı.

Milliyet Gazetesi 21 Kasım 1999. Güncelleştirilmiş AKKA için bakz: Adaptation du Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe, Octobre 1999; www.france.diplomatie.fr/actual. CFE.DOC/2/99 19 Novembre 1999; Accord et Acte final de la Conférence des Etats Parties au Traité sur les Forces Armées Conventionnelles en Europe.

* Güvenlik İşbirliği Forumu (FSC) 1992 Helsinki Belgesi ile kuruldu. AGİT'in silahların kontrolü ve güven artırıcı önlemler konusundaki rolünü genişleten, güvenliğin askeri yönü üzerinde çalışan bir forumdur.

Bu karar organlarının görüşme tartışmaları ve ulaşılan sonuçlar konsensüs mekanizması ile kabul edilir. AGİT kararları taraf devletleri, hukuken değil, siyasi olarak bağlar. Bunun nedeni AGİT'in, tarafların siyasi iradelerine dayanmış olmasıdır. Zira AGİT, bir uluslararası antlaşma ile kurulmamıştır.

Karar alınması üç aşamalıdır: Zirve toplantıları AGİT'i siyasi alanda yönlendiren en üst karar merciidir. Zirve toplantıları arasında, merkezi karar alma gücü, Başkanlık Konseyi'ne aittir. Bu organ AGİT'in siyasi amaçlarına uyan kararları kabul eder. Devamlı Konsey, istişari organ olup, AGİT'in günlük faaliyetleri konusunda kararlar alır. Karar oluşturma süreci Dönem Başkanlığı (Chairman-in Office) tarafından koordine edilir. AGİT'in diğer temel organları:

- Dönem Başkanı, AGİT'in faaliyetlerinin koordinasyonundan sorumludur ve AGİT'i temsil eder. Üye devletlerin dışişleri bakanlarından birisi olan dönem Başkanı, her yıl değişir. Kendisine üç kişi yardımcıdır ve "Troika" denir. Kendilerine Dönem Başkanı Temsilcileri yardım eder.

- Genel Sekreterlik, Viyana'dadır. Genel Sekreterin başkanlığında çalışır, kendisine bağlı Genel Sekreterlik Ofisi ve Uyuşmazlıkların Önlenmesi Merkezi bulunmaktadır.

- Demokratik Kuruluşlar ve İnsan Hakları Ofisi, demokratik seçimlerin yürütülmesinin sağlanması; sivil toplumun güçlendirilmesi gibi amaçlar için kurulmuştur. 1990 Paris Şartı'nda, Varşova'da Özgür Seçimler Ofisi olarak kurulan bu organın, adı değiştirilerek, 1992 Helsinki toplantısında Demokratik Kuruluşlar ve İnsan Hakları Ofisi olmuştur (ODIHR).

- Azınlıklar Yüksek Komiserliği, (HCNM), 1992 Helsinki toplantısında kurulmuştur. Görevi barışı tehdit edebilecek etnik gerilimleri önleyebilmektir. Merkezi La Haye'de bulunmaktadır. (Van der Stoel)

- Basın Özgürlüğü Temsilciliği, 1996 Lizbon Zirvesi'nde kuruldu.

- AGİT Parlamenter Asamblesi ilk resmi toplantısını 1992'de Budapeşte'de yaptı ve sekreterliği ise Kopenhag'ta kuruldu. AGİT üye sayısının 34 olduğu zaman Asamble'nin 245 üyesi vardı; bugün 55 üyeye

sahip AGİT Parlamenter Asamblesi'nde, üye ülkelerden gelen 315 temsilci bulunmaktadır.

- Uzlaştırma ve Arabulucu Karar Mahkemesi, 1992'de imzalanan ve 1994'te yürürlüğe giren Stokholm Sözleşmesi ile kuruldu. AGİT organı değildir, sözleşme çerçevesinde AGİT ile işbirliğinde bulunur. (Charpentier, 1997: 74)

AGİT'in organik yapısı, bir uluslararası örgüt yapısının aynısıdır. Karar, yürütme ve idare fonksiyonlarının yerine getirilebilmesi sistemine uyulmuştur. Kuruluşun mali bağımsızlığı bulunmaktadır; imzacı ülkeler harcamaları üstlenmişlerdir; harcamalar tespit edilen bir bareme göre yapılır; bu ise tespit edilen bütçeye katılım oranı ile ilişkilidir.

AGİT'in uluslararası hukuk kişisi olması bakımından bazı konularda açıklık bulunmamaktadır. Zira bazı konulara kurucu metinlerde yer verilmemiştir ve bazı konular daha çok yeni olan kuruluş bakımından uygulaması yapılmadığından sakınca yaratabilmektedir. Budapeşte Zirvesi'nde AGİT'in iki ve çok taraflı antlaşmaların depo merkezi olacağı kabul edilmiştir ve 1996 Lizbon Zirvesi'nde gene depo merci olacağı tespit edilirken, normatif davranışta bulunabileceği ve uluslararası alanda antlaşma imzalayabilmesine olanak tanınmıştır.⁶

B-AGİT'in Faaliyetleri:

AGİT'i kuran belgelerde, uyuşmazlıkların çözümü, barışın korunması, ekonomik işbirliğinin sağlanması, insani boyut ve azınlıklar konusunda ilkeler bulunmaktadır ve kendisine davranışlarda bulunma yetkisi tanınmıştır. (Charpentier, 1997: 74; Colliard, 1995: 274-276)

a-Uyuşmazlıkların Çözümü:

Bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda, AGİT'e bu sorunu çözebilmek üzere bazı olanaklar tanınmıştır. Bunlar; raportör tayin etmek, uzun sürebilecek uyuşmazlıklar için uyuşmazlık bölgesine görevlilerin gönderilmesi; uyuşmazlığın çözümünde Dönem Başkanı Temsilcileri görevlendirilmesi, uyuşmazlık bölgesine AGİT barış gücü gönderilmesi.

⁶ AGİT'in sürekli kurumsal yapısının özellikleri, diğer uluslararası kuruluşlar gibi davranışlarda bulunduğu, kendine özgü faaliyetleri olduğu, kurucu bir belgesi bulunmasa da, uluslararası bir örgütün sahip olduğu nitelikleri haiz bir örgüt olduğunu savunan görüş için bkz: Bertrand, 1998: 365-406.

AGİK'in uluslararası uyuşmazlıkların çözümünde yetkili olabilmesi hususu, 1973'te İsviçre Projesi (Bindschedler Projesi) olarak sunuldu. Bu proje taraftar bulamadı ise de 1975 Helsinki Son Senedi'ne (Decalogue metnine) geçirildi. Nitekim bu nedenle 1978'de Montreux'de uzmanlar toplantısı yapıldı. Bu toplantıya ikinci bir İsviçre projesi daha sunuldu. Buna göre bazı uyuşmazlıklar, tek tarafın şikayeti üzerine hakemlik yoluna sunulabilmeli idi. Genel olarak AGİK üyeleri arasındaki uyuşmazlıklar ise, karşılıklı görüşmeler ve pazarlıklarla çözülmeli idi. Bu konuda üç yıl içerisinde çözüme varılamadığı takdirde, uyuşmazlığın bir ülke tarafından, arabulma ya da uzlaştırma yoluna sunulabilmesi lazımdır. bazı tür uyuşmazlıklar için ise, doğrudan hakemlik yoluna başvurulması isteniyordu. Fakat sosyalist blok, bunu bir üçüncü merciinin müdahalesi olarak kabul etti ve öneri reddedildi., Konsensüse varılamadığından bir karar da alınamadı.⁷ 1989 Viyana Kapanış Belgesi'nde üye devletler, uyuşmazlıkların barışçı yollardan halledilmesi halinde, üçüncü bir merciin zorunlu müdahalesini kabul ettikten sonra, Valetta'da bir uzmanlar toplantısının yapılması kararlaştırıldı. Görüleceği üzere, uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözümü konusunda etkin bir karar alınabilmesi, Doğu Bloku'nun çökmesinden önce alınamamıştır.

1991 Valetta Uzmanlar toplantısında, o sıradaki Körfez Savaşı'na rağmen siyasi ortamın olumlu olması nedeni ile, konu yeniden görüşmeye açıldı. "Uyuşmazlıkların Barışçı Yollardan Çözümüne İlişkin AGİK'te bir Yöntem Kabulüne dair Hükümler" başlığını taşıyan belge kaleme alındı.

Buna göre uyuşmazlık tarafı devletler, AGİK'in her uyuşmazlık konusu ile ilgili olarak bir *ad hoc* organ kurabilmesini isteyebileceklerdi. *Ad hoc* organ arabulucu rol üstlenecek, duruma göre bir çözüm yöntemini önerebilecekti. Böylece uyuşmazlıkların çözümü açısından bir pan-avrupa modeli öngörülmüş oluyordu. Fakat bu mekanizmanın işleyebilmesi için, tarafların uzlaşma sağlamış olmaları gerekiyordu. Siyasi nitelikli bu mekanizma, suçlanan devletin yönetime katılmayı ret etmesi halinde işlemeyecekti.

⁷ Daha sonra 1984 Atina Uzmanlar toplantısında, konu yeniden tartışmaya açıldı. İsviçre delegasyonu uzlaşmayı genelleştiren zorunlu bir yöntem, arabuluculuk konusunda ise başka bir yöntem teklif etti. O sırada, Batı Avrupa ülkelerine misil yerleştirilmesi kararının alınmış olmasından ötürü, Doğu-Batı gerginliği artmıştı. Bu nedenle gene bir sonuca ulaşılamadı.

Uyuşmazlığın bir başka yönteme başvuru olarak çözümlenmek istenmesi halinde, bu mekanizmaya başvurulamayacaktı. Uyuşmazlık tarafı bir ülke, ulusal güvenlik, ülke bütünlüğü, ulusal egemenlik gibi konuları ileri sürerek ad hoc organın faaliyetini durdurabilecekti. Bu boşluklar nedeni ile Valetta Süreci etkin olarak işleyemezdi.

Ekim 1992 Cenevre Toplantısı'nda, dört belge kabul edildi. Valetta Prosedürü'nün geliştirilmesi; AĞİK bünyesinde Uzlaştırma ve Arabulucu Mahkemeye dair Sözleşmenin kabulü (Sözleşmeyi 1992'de 29 ülke imzaladı; 1994'te yürürlüğe girdi); AĞİK çerçevesinde bir Uzlaştırma Komisyonu kurulması ve Uzlaştırma Komisyonuna dair hükümler.

+ Valetta Prosedürü'nün geliştirilmesine ilişkin belge, özellikle Stokholm Sözleşmesi ile bağlanmayan ülkelere uygulanacaktı.⁸

+ Sözleşme ise bir mahkeme kurulmasını öngörüyor, hukuki bir mekanizma kurmak istiyordu. Sözleşme uyuşmazlıkların çözümü bakımından, iki yöntem getirmektedir: Uzlaşma ve arabulma. (Leben, 1996: 135-148)

Uzlaşma Yöntemine göre, uyuşmazlık görüşmeler yolu ile halledilemez ise, bir uzlaşma komisyonu tarafından çözümlenecektir. Sözleşmenin öngördüğü yöntem, uyuşmazlıkların siyasi yoldan çözümü doğrultusundadır. Yani aranan çözüm, hukuki kaidelerin uygulanması ile çözüme ulaştırılmayabilir. Eğer taraflar, Komisyonun bulunduğu çözümü reddeder, yahut yöntemi uygulamaktan vazgeçerlerse, AĞIT Meclisi, siyasi etkinliğini kullanabilecektir. Hakemlik Yöntemine gelince, hakemlik mahkemesine başvurmak ihtiyaridir.

+ AĞIT'in bir Uzlaştırma Komisyonu Kurabilmesine İlişkin Hükümleri İçeren Belgeye göre; (İngiliz teklifidir) her uyuşmazlık durumuna ilişkin ayrı bir ad hoc komisyon kurulacaktır. Bu da siyasi bir yöntemdir. Komisyonun faaliyette bulunabilmesi uyuşmazlık tarafının rızasına bağlıdır; iki devlet arasındaki uyuşmazlıklarda uygulanabilecektir.

+ Önerilen uzlaşmaya ilişkin hükümleri içeren 4. belge, ABD teklifidir. İki taraflı uyuşmazlıklar durumunda, AĞIT Bakanlar Konseyi taraflara, mantıklı bir süre içerisinde çözemedikleri uyuşmazlıkta, uzlaşmaya

⁸ Sözleşme için bkz: Convention Relative à la Conciliation et à l'Arbitrage au sein de la CSCE et Protocole Financier Etabli Conformément à l'article 13 de la Convention. İn: Journal Officiel de la République Française, 6 Avril 1995, s.3-7

gitmelerini önerebilecektir. Bu durumda taraflar ya Sözleşmenin kurduğu yönetim, ya da AGİT Uzlaştırma Komisyonuna başvuracaklardır.

Cenevre’de kabul edilen bu dört belge, Aralık 1992 Stokholm Bakanlar Konseyinde teyit edildi: “AGİT Bünyesinde Uyuşmazlıkların Barışçı Yoldan Çözümüne dair Stokholm Paketi”.

Uyuşmazlıkların çözümünde AGİT’in yetkili tartışma ve karar organları olarak, Devlet ve Hükümet Başkanları Zirve Toplantısı; Bakanlar Konseyi; Devamlı Konsey; kontrol organları olarak ise, Dönem Başkanı; Genel Sekreter ve Sekreterlik öngörülmüştür. Güvenliğin tehlikeye girmesi halinde, uyuşmazlığın çözümü için 1992 Stokholm Paketine başvurulabileceği gibi, diğer başka yöntemlere de başvurulabilir. Diğer başvurulabilecek yardımcı vasıtalara ise: Önleyici Diplomasi (Diplomatie Préventive) ve 1992 Helsinki Belgesi’nde belirtilen soruşturma komisyonları kurmak; Raportör tayin etmek, uzmanların tayini; ad hoc grupların oluşturulması gibi. (Caflish, 1993: 2-37)

AGİT, uyuşmazlıkların çözümünde olduğu gibi faaliyet alanına giren bütün konularda da diğer uluslararası kuruluşların yardımından yararlanır. Nitekim işbirliği halinde bulunduğu en önemli kuruluş BM’dir. Uyuşmazlıkların çözümü açısından, BM’nin yardım ve teknik tavsiyelerinden yararlanır. Uluslararası barışın korunması alanında BM, NATO, Batı Avrupa Birliği ve Bağımsız Devletler Topluluğu’nun lojistik desteğini kullanabilmektedir. Uluslararası uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözümü, BM’nin temel görevidir. Bu nedenle hiçbir diğer bölgesel kuruluşlar gibi zaten BM’nin bu konudaki kontrolü dışına çıkamaz.

Nitekim AGİT / BM ilişkileri, bu konuda 1993’te yapılan bir işbirliği antlaşması ile tespit edilmiştir. 1994 Budapeşte Zirve Toplantısı, bu ilişkilerin güçlendirilmesini vurgular. SSCB’nin yıkılmasından sonra Avrupa’da meydana gelen uyuşmazlıkların çözümünde AGİT / BM aralarında görev dağılımı yapmıştır. AGİT, BM Genel Kurulu toplantılarına gözlemci sıfatı ile katılmaktadır. 1994 Budapeşte Zirvesi esnasında kabul edilen esasa göre, acil bir durum halinde, AGİT uyuşmazlığın götürüleceği ilk merci olacaktır; BM Güvenlik Meclisi’ne ise istisnai durumlarda başvurulacaktır. Uyuşmazlıkların çözümü ve kriz yönetimi konusunda AGİT / BM işbirliği, ikisi arasında bir iş bölümüne dönüşmüştür. Bu iş bölümü, hem eski SSCB’nin siyasi alanı, hem de eski Yugoslavya alanı içerisinde gerçekleşmiştir. Eski SSCB alanında ki bölgelerde yaşanan

krizlerde, Yukarı Karabağ, Gürcistan (Osetya, ve Abhazya), Moldovya ve Tacikistan çeşitli durumlar yaratmıştı. Yukarı Karabağ'da AĞİT, BM'nin manevi desteği ile hareket etmiştir. Gürcistan-Osetya'da, dolaylı barışın korunması (peace-keeping) rolü; Abhazya'da BM arabulucu (peace-making), AĞİT ise gözlemci rol oynamıştır. Eski Yugoslavya'da, Avrupa Birliği, uyuşmazlığın yönetiminde ön planda idi; 1992'den itibaren BM, NATO ile işbirliği yaparak ön plana çıkmıştır.

AĞİT / BM ilişkileri, eski SSCB ve eski Yugoslavya'dan sonra otaya çıkan kriz ve uyuşmazlıkların yönlendirilmesi ile uygulamaya geçirildi. Bu işbirliğinin mahiyeti bir uyuşmazlıktan diğerine değişir. Örneğin, Moldavya ve Karabağ uyuşmazlıklarında AĞİT ön plandadır; BM'nin manevi ve siyasi desteği ile barışın tesisine çalışır. Örneğin, Tacikistan durumunda, AĞİT barışın tesisi (peace building); BM ise barışın korunması (peace keeping) ve yapılandırılması (peace- making) alanlarında rol almışlardır.

AĞİT / NATO ilişkisi, Sovyet Bloğunun yıkılmasından sonra zorunluluk kazandı. Avrupa güvenliğinin sağlanmasında, Fransa ve ABD arasındaki görüş ayrılıkları nedeni ile AĞİT / NATO arasında bir rekabet ortaya çıkmıştır. Fransa, ABD'nin Avrupa'daki ağırlığını zayıflatmak ve BAB'a bir gelecek sağlamak amacı ile, AĞİT / NATO sürekli işbirliğinin kurulmasına karşı çıkmıştır. ABD ise AĞİT'in güçlendirilmesini istememiş, zira AĞİT'e müdahale yetkisi verilmesinin NATO'nun varlığını ortadan kaldırdığından endişe duymuştur. AĞİT / NATO arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi konusunda ise, 1992 Helsinki Toplantısı'nda AB, NATO, Bağımsız Devletler Topluluğu ve BAB'ın desteği ile, AĞİT'in barışın korunması konusunda müdahalede bulunabilmesi esası kabul edilmiştir. 1994 Budapeşte Toplantısı'nda, iki kuruluşun birbirlerinin faaliyetlerini zedelemeyen, işbirliğinde bulunabilmeleri hususu teyit edildi. AĞİT / NATO işbirliği, eski Yugoslavya uyuşmazlığında uygulamaya konuldu. BM'nin bu ülkeye uyguladığı müeyyidenin kontrolü ve Balkanlar'da silah kontrolü AĞİT / NATO işbirliği ile sağlandı. NATO'daki IFOR ve SFOR, Bosna Hersek'te AĞİT'e destek sağladı. Kosova'da AĞİT / BM işbirliği NATO'nun hava kontrolü ile tamamlandı.

AĞİT / BAB ilişkisi de Yugoslavya meselesi ile başladı. BM'nin Yugoslavya'da uyguladığı müeyyideyi kontrol etmek üzere işbirliğinde bulundular. Tuna'da kontrol görevini beraber yaptılar ve BM Polis Gücü Destek Grubu'nun görev süresinin sona ermesinden sonra birlikte kontrol görevi yaptılar. Arnavutluk'ta AĞİT genel koordinasyon görevi

çerçevesinde çok uluslu polis gücü görevi yaparak, AGİT / BAB Arnavutluk'a yardımcı oldu.

AGİT, Bağımsız Devletler Topluluğu ile de ilişkilerini 1992 Helsinki Zirvesi'nden sonra geliştirdi. Moldavya, Tacikistan, Güney Asya, Gürcistan, Çeçenistan, Rusya konularında işbirliğinde bulunmuş olsalar da, ilişkileri sıkı bir düzeye kavuşamamıştır.

b- İnsani Boyut:

AGİT'in bu konudaki rolü 1975 Helsinki Son Senedi'ne dayanır. Son Sened Décalogue'nun 7. ilkesi, insan hak ve özgürlüklerinin, düşünce, inanç, din özgürlükleri de dahil, hiçbir ırk, renk, dil ve din ayırımı yapılmaksızın korunacağını ifade eder. Bu ilke Son Sened'in Üçüncü Sepeti ile de güçlendirilmiş, insani ve diğer alanlarda işbirliği ilkesi kabul edilmiştir.

Doğu-Batı görüşmelerinde insan hakları konusunun ele alınmış olması, Soğuk Savaş'ın sona erdirilmesinde önemli rol oynadı. Madrid ve Viyana Toplantıları'nın önemle üzerinde durulan konusunu teşkil etti ve toplantılarda insani boyut güçlendirildi. 1989 Viyana Konferansı'nda "AGİK ve İnsani Boyut Konferansı"nın toplanması kararlaştırıldı. Bu konudaki konferans üç aşamalı olarak, 1989 Paris, 1990 Kopenhag, 1992 Moskova'da toplanabildi. Kopenhag ve Moskova'da insani boyut konusunda yeni ilkeler benimsendi ve konunun içişleri meselesi olmadığı hususu benimsendi. 1990'dan itibaren AGİK, bu konudaki mekanizmaları güçlendirip teşvik etmek için davranışlarda bulundu. Yugoslavya'nın parçalanması ve SSCB'nin yıkılması, AGİK'in insan hakları konusundaki rolünün yeniden tanımlanmasını gerektirdi. 1990'da kurulan Özgür Seçimler Bürosu, Demokratik Kuruluşlar ve İnsan Hakları Ofisi oldu (Varşova); Azınlıklar Yüksek Komiserliği (La Haye) ve 1998'de Basın Özgürlüğü Temsilciliği (Viyana) kuruldu. Demokratik Kuruluşlar ve İnsan Hakları Ofisi, Avrupa Konseyi ile de sıkı işbirliği içine girdi. Üye ülkelerde 1991'den beri 80'den fazla seçim ve referanduma yardımcı oldu.

Basın Özgürlüğü Temsilciliği'nin kurulması, 1996 Lizbon Zirve Toplantısı'nda kararlaştırılmıştı. Şiddet ve terörizm konusuna karışan hiçbir kuruluş ve kişiyle işbirliği yaparak haberleşme kuramayacağı esası benimsenmiştir. Kurum, Demokratik Kuruluşlar ve İnsan Hakları Ofisi'nin çalışmalarına destek sağlamaktadır. Avrupa Konseyi ve BM'nin konuya

ilişkin uzman kuruluşları ile işbirliği içerisinde. Balkanlar, Orta Avrupa, Kafkasya meselelerine yoğunlaşmıştır.

AGİT'in İnsani Boyut konusundaki faaliyetlerinin temel dayanakları şunlardır: İnsan hak ve özgürlüklerinin, düşünce, inanç, din özgürlükleri de dahil, herkesin ırk, renk, din, dil farkı gözetilmeksizin sağlanması (1992 Helsinki); hukuki, ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda herkese eşit haklar sağlanması (1989 Viyana); Kopenhag belgesi (1990) ve Hukukun üstünlüğüne dayalı, demokratik ve adil bir toplumda, gerçek anlamda, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması (1991 Moskova) belgeleridir.

İnsani boyut ya da insan haklarını korunması, diplomatik bir gözetim mekanizması ile sağlanmaktadır. Bilgi değişimi, bir başka ifadeyle bir devlet diğer bir devletten diplomatik yoldan açıklama isteyebilir; bu durumda o devlet bunu kendi iç işlerine bir müdahale olarak göremez. İnsan haklarının ihlali söz konusu olduğu durumlarda, somut olaylarla ilgili olarak ikili toplantıların yapılması, diğer ülkelere bilgi verilmesi ve AGİT'in uyarılması gerekmektedir. Bu mekanizmaya Vaclav Havel'in tutuklanması olayında başvurulmuştur.

c- Azınlıklar Yüksek Komiserliği:

AGİT'in azınlıklar konusunda faaliyet göstermesi, 1992 Helsinki Toplantısı'nda Azınlıklar Yüksek Komiserliği'nin kurulması ile yoğunlaştırıldı. 1992'de merkezi La Haye'de kurulan Yüksek Komiserliğin görevi, ülkeler arasında dostluk ilişkilerini geliştirmek, düzeni bozarak barışı tehdit edebilecek etnik gerilimlerin çıkması halinde bunları çözüme kavuşturmaktır. "Ulusal azınlıklar ombudsman"ı gibi ya da insan haklarının ihlali halinde soruşturmacı gibi hareket edemez. Arnavutluk, Hırvatistan, Estonya, Macaristan, Kazakistan, Kırgızistan, Letonya, Romanya, Slovakya, Ukrayna, Makedonya'da da faaliyet yapmıştır

Amacı gerilimi ilk safhasından itibaren sona erdirmeğe çalışmak, eğer mümkün ise gerilimin altında yatan sorunu bulup çözmektir. Yüksek Komiserliğin faaliyetini yaparken devletin desteğine ihtiyacı vardır. İncelediği konuya ilişkin rapor ve tavsiyesini, AGİT Daimi Meclisine ve ilgili ülkeye iletir. Tarafsız davranmak zorundadır; çalışmalarının gizliliği esası vardır; Ulusal azınlık tanımı yapamaz. Bilgi toplar, terörizm ve şiddet durumlarında faaliyetlerini bu kimseler konusunda yapamaz. Görevi

Avrupa'da barış ve güvenin sağlanabilmesinde preventif diplomasiye katkıda bulunmaktadır.⁹

d- Güvenliğin Sağlanması:

AGİT'in "Güvenlik ve İşbirliği Forum"u (FCS), silah kontrol daimi kurumudur. Silahların kontrolü; silahsızlanma ve güven artırıcı önlemler; güvenliğe ilişkin konularda işbirliği yapmak; uyuşmazlık risklerinin azaltılması ve bütün bu konularda alınan kararların uygulanışını sağlamaktır.

Bu organ 1992 Helsinki Zirve Toplantısı'nda kuruldu. 1994'ten beri tespit edilen çalışmaları çerçevesinde, belgeler kabul ederek faaliyetlerini sürdürmektedir. Amaç; askeri faaliyetlerde, şeffaf ve açık olunmasını teşvik ederek, karşılıklı güvenin sağlanmasıdır. Güven Artırıcı Önlemler rejiminin temeli Helsinki Son Senedi'nin I. Sepetine dayanır. Buradan itibaren gözden geçirilen rejim geliştirildi. Madrid İzleme Konferansı'nda Güven Artırıcı Önlemler ve Silahsızlanma konusunda öngörülen Konferans, 1984-1986'da Stokholm'de toplandı ve kabul edilen belgede tespit edildi. 1986-1989 Viyana İzleme Konferansı'nda, *Avrupa Konvansiyonel Kuvvet Antlaşması (AKKA)*, bu konferansa paralel olarak hazırlandı. "Güvenliğin siyasi-askeri Yönleri ile ilgili Davranış İlkeleri Kodu" 1994'te Budapeşte Zirvesi'nde kabul edildi. Helsinki Son Senedi'ni teyit eden bu belgenin hazırlanması 1992 Helsinki Zirvesi'nde tasarlanmıştı.¹⁰

Bölgesel silah kontrol antlaşmalarına gelince, 1995 Dayton Barış Antlaşmaları, AGİT'e Bosna Hersek ile ilgili olarak bazı belgelerin hazırlanması görevini verdi. Bu belgeler, Bosna Hersek'te Güvenlik ve

⁹ Örneğin, Azınlıklar Yüksek Komiserliği, ulusal azınlıkların dil ve eğitim hakları ile ilgili olarak, gündelik yaşama etkin katılımı içeren, önlemleri tespit etmiş, dil hakları ile ilgili rapor yayınlamış, örneğin girişimleri sonucu Slovakya azınlık dillerini resmileştiren bir yasa hazırlamış; ulusal azınlıkların kamu yaşamına daha etkin katılımını sağlamak için "Lund önerileri"ni kabul etmiştir (İsveç'te bir kent). AGİT'in temel ilkelerinden biri toprak bütünlüğüne saygının sağlanmasıdır; kendi kaderini tayin fikri, ayrılmaya yol açar ve AGİT ilkelerine aykırıdır.

¹⁰ Kod, taraf devletlerin AGİT kaideleri ve kararlarının ihlali halinde dayanışma içinde davranacaklarını; birbirlerinin siyasi bağımsızlığı ve toprak bütünlüğüne karşı zor kullanan ya da tehdit eden ülkeye karşı yardım etmeyeceklerini; demokratik toplumlarda silahlı kuvvetlerin rolüne ilişkin kuralları içeren bir belgedir.

Güven Artırıcı Önlemler Antlaşması, Alt-Bölgesel Silah Kontrol Antlaşması ve Eski Yugoslavya için Uygulanacak Bölgesel Silah Kontrol Antlaşması'dır.

AGİT'in kabul ettiği diğer önemli bir belge olan Avrupa Konvansiyonel Kuvvet Sözleşmesi; Hava Sahaları Güvenliğine ilişkin Sözleşme (Open Skies Treaty), taraf devletlerin ülkeleri üzerinde silahsız uçuş yapılması rejimine ilişkindir. Bu girişimin kaynağı Eisenhower'ın fikrine dayanır. 1990'da Kanada ve Macaristan girişimi ile Ottawa'da, NATO ve Varşova Paktı ülkeleri arasında teklif edildi, 1992'de bir antlaşmanın kabulü ile sonuçlandı. Hava Sahalarının Güvenliğine Yönelik Danışmanlık Grubu bu çerçevede görev almak üzere kuruldu.

E- AGİT'in Çözümü ile Uğraştığı Konular:

AGİT'in uğraştığı konulardan hiçbiri diğerine benzemez. Uğraştığı konulardaki ortak amacı, uyuşmazlığın çözülmesi ve AGİT üyelerinin gelişimlerden haberdar olması, çözümün insani boyut, hukukun üstünlüğü ve demokrasinin sağlanması doğrultusunda başarılabilmesidir. Görev alanları Bosna Hersek, Hırvatistan, Estonya, Gürcistan, Kosova, Sancak ve Voyvodina, Letonya, Makedonya, Gözlem Misyonu-Üsküp, Moldova, Tacikistan, Ukrayna gibi bölgelerdir. Daimi Konsey ve kabul eden ülkelerin onayı ile diğer yerlerde de görevleri vardır. Diğer bölgesel faaliyetleri ise şöyledir: AGİT Arnavutluk Temsilciliği, Beyaz Rusya Danışman ve Gözlemci Grubu, Minsk Konferansı Sözleşmesi, Alma Ata, Aşkabat ve Bişkek AGİT Merkezi, AGİT Çeçenistan Yardımcı Grubu.

AGİT'in 1992'de ilk rol aldığı uyuşmazlık *Nagorno-Karabağ* meselesidir. Toplanması düşünülen Minsk Konferansı toplanamayınca, Konferansa katılacak ülkelerin kurduğu Minsk Grubu, BM'nin 1993'te konuya ilişkin olarak kabul etmiş olduğu (822, 853, 874, 884) dört kararı çerçevesinde sorunu çözümlenmeye çalıştılar. Getirilmek istenen çözümler uyuşmazlık tarafı ülkeler tarafından kabul görmedi. AGİT'in bu uyuşmazlıktaki rolüne bakmak gerekir. 1992'den itibaren bu uyuşmazlığı çözüme ulaştırabilmek amacı ile yaptığı davranışlarda, AGİT başarısızlığı uğramıştır. Bu sorunu siyasi yoldan çözümleyebilmek, sorunun kendi niteliğinden ötürü zordur. AGİT tarafların güvenini kazanarak barışçı çözümü sağlamaya çalışmıştır. Ateşkesin sağlanması AGİT'in başarısı değilse de, ateşkese uyulmasını sağlamak üzere çok çaba harcamış, çabaları sonucunda BM Güvenlik Meclisi 4 karar kabul ederek, Azerbaycan'ın ülke

bütünlüğünün, Ermenistan tarafından çiğnenmiş olmasını kınamıştır. AGİT taraflara bir diyalog çerçevesi sunmuş ve barışın korunması için bir askeri güç kurulması garanti edilmiş olsa dahi bu gerçekleşmemiştir. AGİT idaresine konulmak istenen bu gücün kompozisyonu ve ne zaman sevk edileceği belirlenememiş; konu Güvenlik Meclisi kararına bırakılmıştır.

AGİT'in bu olayda başarısız olmasının nedenleri vardır: Uyuşmazlığın içerik ve potansiyeli yanında, tarafların AGİT'ten beklentileri kendi çıkarları doğrultusunda idi. Bunun yanında, AGİT'in kolektif güvenlik görüşü; kurumsal esnekliği; sınırlı faaliyet kapasitesi; konsensüse bağlı karar mekanizması; bütçesi de önemli etkenlerdir. Bölgesel bir kuruluş olarak AGİT'in amacı kolektif güveniktir, zorlama tedbirlerine başvuramaz ve uyuşmazlık tarafı devletleri doğrudan karşısına almaktan kaçınır (bunun istisnası 1992'de Yugoslavya'nın üyeliğinin askıya alınması olmuştur). AGİT, üye devletler arasındaki uyuşmazlıklarda caydırıcı davranarak, aracı olmayı arzu eder, bu durumda ise olumlu sonuç alabilmesi, uyuşmazlık taraflarının iyi niyetine bağlıdır. Taraflar iyi niyet göstermedikleri takdirde AGİT'in zorlayıcı tedbir alabilme ve müeyyide getirebilme yetkisi yoktur.

Karabağ meselesinde, amacı uyuşmazlığın temelindeki sorunu çözebilmektir. Barışın tesisi (peace making) için çaba gösterdi, bunu yaparken de barışın korunmasını (peace keeping) ihmal etti. Bu yaklaşımının eleştirilmesinin nedeni, barışın sağlanması, uyuşmazlığın artmasının önlenmesi içindir ve tarafların aracı bir kurum vasıtası ile global uyuşmayı sağlamayı arzu etmelerine endekslidir. Karabağ meselesinde bu koşullar sağlanamadı. Barışın korunmasına ilişkin tedbirlerin bulunmaması halinde, kim durumun stabilize edilebilmesini garanti edebilecektir, kağıt üzerinde de olsa barışın sağlanmasında kim barışın sürekliliğini garanti edebilecektir?

Ayrıca uyuşmazlığın çözümü için önerilen Minsk Konferansı'nın genel çerçevesi, konunun çözümüne uygun bir ortam oluşturmuyordu: Beyaz Rusya misafir eden ülke olup Troika ise, Çekoslovakya, Almanya ve İsveç idi. Bu ülkeler konuya tam hakim ülkeler değildi. Diğer bir husus uluslararası hukuk alanını ilgilendirir: Sınırların değişmezliği ilkesi ve kendi mukadderatını kendi tayin ilkesi. Bu ilkeler hukuki içerikleri yanında siyasi konulardır ve duruma göre değişiklik arz edebilmektedir. Bu iki ilkeyi bir olayda bağdaştırarak dengeyi sağlamak ise çok zordur. Karabağ uyuşmazlığının çözümünde bu iki ilke AGİT davranışlarını bloke eden unsurlar olarak kabul edilebilir. Nitekim BM Güvenlik Meclisi aynı

dönemde, tereddütsüz “Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Karabağ Bölgesi Ermenileri” terimlerini kullanıyordu (Güvenlik Meclisinin 4 kararı). 1996 Lizbon Zirvesi’nde ancak AĞİT Karabağ Statüsü’nden resmen bahsetti. Sonuçta AĞİT alternatif arayışına yönlendi; Rusya’ya çatışmaların durdurulmasını sağlamak ve -üçüncü bir mercie gerek olmadan- konsensüse varılabilmesi için Devlet Başkanları düzeyinde pazarlıklar yapılmasını kabul ettirdi.

AĞİT’in Karabağ sorunundaki süreçte başarısız olmasının en önemli etkenlerinden biri Rusya’nın rolünü bu konuda ihmal etmiş olmasından kaynaklanır. Ancak 1994 Budapeşte Zirvesi’nde AĞİT, arabuluculuk çabalarını Rusya ile birleştirmiş ve Minsk Konferansı’nda Rusya’ya AĞİT’e yardımcı başkan olması olanağını sağlamıştır. 1994’te ateşkesin sağlanmasından sonra AĞİT’in başarısız olmasına neden olan bir diğer faktör ise Rusya’nın barışı sağlama başarısından sonra AĞİT çerçevesindeki girişimlerini hızlandırmasıdır. ABD ise konuya çok geç ilgi göstermiş, temsilcisi Talbott’u ancak Ekim 1999’da Azerbaycan, Ermenistan, Rusya ve Türkiye ile temaslarda bulunmak üzere bölgeye göndermiştir. AĞİT, Azerbaycan topraklarının, AĞİT ilkelerinin ihlali olarak, Ermenistan tarafından işgaline bir çözüm getirememiştir.

Sonuç

AĞİT bünyesinde uluslararası uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözümü, AĞİT’in gösterdiği kurumsal gelişim ve Avrupa güvenliğinin yapılandırılmasındaki yeri ihmal edilerek ele alınamaz.

Doğu-Batı ilişkileri döneminde, Helsinki Süreci Avrupa’da tartışılmaz olarak tek başına hüküm sürüyordu. Komünizmin çökmesi bu monopolüne son verdi ve diğer bölgesel kuruluşların iddialı rekabeti ile karşı karşıya kalan AĞİT’in, Avrupa güvenliği içerisindeki yeri sorgulanmaya başlandı. ABD, NATO’nun geleceğini korumak için AĞİK’in güçlendirilmesini istemiyordu. Avrupa ülkeleri kendi güvenlik sistemlerini oluşturmak istiyordu. Rusya’nın niyeti ise AĞİK’i Avrupa’nın tek güvenlik mercii yapmaktı. Bu durumda AĞİK, uzun bir süre bu görüş farklılıklarına rehin oldu.

AGİK'in AGİT'e dönüşümü çok ideal bir şekilde gelişmedi. 1990'da Paris Şartı'nın temeli atıldığında AGİK, BM Antlaşması'nın VIII. Bölümü çerçevesinde "bölgesel anlaşma" olduğunu ilan etti. 1994'te de "bölgesel kuruluşa" haline dönüştü. AGİT'in bu dönüşümü, Yugoslav dramının baskısı ve eski SSCB bölgesinde meydana gelen çatışmalar nedeni ile taraf devletlerin AGİT'i kurmaları, sınırlı bir çerçevede oldu.

Komünizm sonrası Avrupa sorunlarının karmaşıklığı, kurumsallaşan AGİT'e potansiyel ve mevcut kapasitesini aşan sorunlar yarattı. Helsinki süreci iki kutuplu Avrupa'da başlamış ve dengeli sayılabilecek iken, AGİT öngörülmezler altında çok kutuplu ve dengesi olmayan bir ortamda kurumsallaşmıştı. Avrupa güvenliğinin tesisindeki iyi tanımlanmamış rolü, nitekim kurumsal zayıflığı ile de bağlantılıdır. Böyle olunca AGİT uyuşmazlıkların çözümünde etkin vasıtalar da geliştiremedi. Bölgesel bir kuruluşa dönüşen AGİK VIII. Bölüm yetkilerine sahip olmakla birlikte uyuşmazlıkların çözümünde pazarlık ve arabuluculuk gibi siyasi yolları ya da hakemlik veya hukuki çözüm yollarını elinde bulundurmaktadır. Valetta yönteminden beri uluslararası uyuşmazlıkları çözmeye yetkilerine ve önleyici diplomasiye de sahipti. Bütün bunlarla birlikte, kendi organlarını çözüm yollarını sağlamada geliştirmiş olmasına rağmen uluslararası uyuşmazlıklara çözüm bulmada teori ve pratikte önemli sınırlamalar vardır. AGİT'in elindeki olanaklar siyasi yöntemlerdir; kendisi ne bir çözüm önerebilir, ne de dayatabilir. Tarafları ancak çözüme doğru yönlendirerek, kendilerinin çözümü sağlayabilmesine yardımcı olmaya çalışır. Bu yöntemde hukuki bir taraf yoktur.

AGİT katılımcı ülkelerin çıkarlarının çatıştığı bir forum niteliğindedir. Erken uyarı mekanizmasını kullanarak, sorunları teşhis etmekte, fakat bu sorunları bertaraf edebilecek bir mekanizması yoktur. Örneğin Kosova, Sancak ve Voyvodina'ya, Yugoslavya'da savaş yeni çıktığı zaman AGİT bir gözlem misyonu göndermişti. Fakat ancak 7 yıl sonra yapılan NATO askeri hareketinden sonra bölgeye girebildi.

AGİT, sonuca ulaşabilmek için de diğer uluslararası kuruluşlarla işbirliği halinde çalışmak zorundadır. Zira kendisine özgü bir askeri güç oluşturabilme olanağı bulunmamaktadır. Şu anda uyuşmazlıkların barışçı yollardan çözümüne ilişkin AGİT'in etkin bir olanağı yoktur.

AGİT'in, Karabağ, Çeçenistan, Tacikistan gibi uyuşmazlıklarda başarısız olması, siyasi kredisi bakımından da kendisi için zararlıdır.

Bununla beraber Avrupa Konseyi, AB gibi bölgesel kuruluşlarla karşılaştırıldığında, kıtada bütün ülkeleri bünyesinde toplaması nedeni ile bir avantaj sağlar. Bu avantaj kendisine ileride Avrupa güvenliğini garanti altına alan kuruluş olma niteliğinin yanı sıra eski SSCB bölgesinde de güvenliği garanti altına alma şansını getirebilir. Bu ise, potansiyelini iyi işletip işletememesine bağlıdır.

Bazı yazarlar AGİT'in klasik bir uluslararası kuruluşun bütün niteliklerini haiz olmadığını da ileri sürerler. Zira AGİT'in kurucu bir belgesi bulunmamaktadır. Nitekim Helsinki Son Senedi ve Paris Yasası uluslararası antlaşma değildir. Devletler arasında uzun süren pazarlıklardan sonra kabul edilmiş, karşılıklı ilişkilerini ve davranışlarını yönlendiren ama hukuki değeri olmayan belgelerdir.

AGİT proje yürüten ve finansal kaynak sağlayan bir kuruluş da değildir. Hukuki yaptırım gücü yoktur ve tavsiye niteliğinde davranışlarda bulunur. Çalışmaları arasında ekonomik ve çevre konularına yer verilmiş olsa da AGİT'in siyasi ve askeri aktiviteleri ön plandadır. Üyeleri arasında ekonomi ve çevre konularında ancak bilgi alışverişi ve işbirliğini destekleme çalışmaları yapar. Bunun için de AB, Ekonomi Komisyonu; Dünya Bankası ve Uluslararası Çalışma Teşkilatı ile çalışmalarda bulunur. 1992 AGİT Bakanlar Konseyi Prag toplantısında alınan kararlar doğrultusunda, piyasa ekonomisine geçiş yapan ülkelere, savaştan ekonomileri bozulan ülkelere ekonomik düzenin kurulması için, karşılaştıkları sorunları aşabilmelerinde yardımcı olur; organize suç örgütlerinin demir perde ülkelerinde korkunç boyutlara varan yolsuzlukları ile mücadele eder. Bu nedenle bir Ekonomik Forum, 1992'de Prag'da kurulmuştur.

Doktrin alanında AGİT, özel bir durum olarak kabul edilmekte, "karma belge" olarak adlandırılmaktadır. Konvansiyonel olmayıp devletlere görev yükleyen hükümler içeren bir belge niteliğindedir. Bu görüşlere dayanarak AGİT'i sadece siyasi bir olay olarak kabul etmek zordur. Bununla birlikte, belirli bir dönemin uluslararası ilişkilerine bağlı bir olgu olarak da nitelenememek gerekir. 1975'ten beri uluslararası durumdaki gelişmeler çerçevesinde şekillenmiştir. "Soft law"un bir ürünü olduğu söylenebilir. AGİT'in kural koyma yetkisi de bulunmaktadır. Bir uluslararası antlaşmanın hazırlanabilmesine uygun çerçeveyi oluşturur. Örneğin 1990'da Konvansiyonel Kuvvetler konusunda hazırlanan antlaşma; Hakemlik ve arabulma konusundaki Stokholm sözleşmesi ya da AGİT bünyesinde devletlerin iki taraflı taahhüt altına girecekleri antlaşmalardaki

gibidir. 1990 Bonn Almanya-Sovyet Rusya iyi komşuluk işbirliği Antlaşması; 1991 Fransa-Polonya Dayanışma ve Dostluk Anlaşması örnek olarak verilebilir.

1975 Helsinki ve 1990 Paris'te Devletler gerçekçilik ve strateji açısından antlaşma yapmak istememişler. Zira gerçek bir antlaşmanın kaleme alınabilmesi mümkün olamayabilirdi. Doğu ülkeleri insan hakları açısından taahhüde girmek istemiyordu. Batı ülkeleri BM'nin rolünü azaltabilecek bir yapı kurmak istemiyordu ve komünist Bloğa karşı karar alınamıyordu. Bulunan çözüm belki de Avrupa'nın güvenliğini sağlanabilmesi için ilk adım ve de tek vasıta olacaktı. Antlaşma yapılmamış olması devletlerin bir örgüt kurmak istemediğini göstermez. Hatta amaca ulaşmak üzere buldukları bir yöntem olmuştur. Nitekim 1994 AGİT adlandırması bu görüşü teyit etmektedir.

Paris Şartı'nın imzalanması yeni bir demokratik ve barışçı Avrupa'nın zaferi olarak kabul edilirken, AGİK'in etkin rolü üzerinde çeşitli sorular da gündeme geldi. Uygulanabilmeleri taraf devletlerin iyi niyetine bağlı hukuki içeriği bulunmayan belgeleri kabul eden bir makineye benzetilmiştir. Örneğin 1991'de acil durum mekanizması Yugoslavya krizinde işlememişti.

1975'te Helsinki Son Senedi'nin kabulünde iki tezat amaç bir araya gelmişti: Sovyetler Birliği İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra bir barış antlaşmasının yapılmamış olmasından ötürü bu sürecin Avrupa'da siyasi ve toprak statükusunun garantisi olmasını amaçlıyordu. Batılılar ise böyle bir sürecin Pan-Avrupa konferansına dönüşerek güvenlik ve temel haklar konusundaki görüşlerini savunmada yararlı olacağına inanıyorlardı. 1990'dan beri gelişen olaylar sınırların hukuken dondurulmasına ve muhafaza edilebilmesine olanak tanımadı. Polonya krizi ve Sovyetler'in Afganistan'a müdahalesi dönemindeki zor şartlar altında Madrid Toplantısı'nda umut edilen neticeler ortaya çıkarılmadı ise de, Paris Toplantısı iki Avrupa'nın uzlaştırılmış olması bakımından önemli olmuştur. Nitekim Paris Toplantısı Kasım 1990'da Avrupa Konvansiyonel Kuvvet İndirimi Anlaşması'nın (AKKA) imzalanabilmesine olanak yaratmıştır

“AGİT Avrupa güvenliğinin tek ve temel kuruluşu olabilecek yahut NATO'nun yerini alacak mıdır?” soruları zaman zaman sorulmuştu. Oysa NATO Doğu'ya doğru gelişirken, AGİT güvenlik kuruluşuna dönüştürülemedi. 1990'dan beri yapısal olarak tamamlanmaya çalışılmıştır. Viyana'da “Uyuşmazlıkların Çözümü Merkezi” kurularak tarafların askeri

bilgileri değiş tokuş etmelerine olanak tanımıştır. Bakanlar arası toplantılar ve izleme konferanslarının çalışmalarını düzenleyecek teknik sekreterlik Prag'ta kurulmuştur. Avrupa'da güvenlik ve işbirliğini sağlamlaştırmak amacı ile İstişari Parlamenter Asamble 1992'de kurulmuştur. Bununla beraber Avrupa'daki artan dengesizlik yeni teşebbüslerde bulunulmasını da gerektirmiştir. Fransa'nın teklifi ve Almanya'nın desteği ile Avrupa Uzlaşma ve Hakemlik Mahkemesi 1994'te kurulmuştur. Almanya ve o tarihte Çekoslovakya BM'de olduğu üzere "mavi bereliler" oluşturulmasını teklif etmiştir.

Yapılan düzenlemeler acaba AĞİK'i aksak durumundan kurtarmaya yetecek midir? Yugoslav savaşı, özellikle de bir ülkenin iç işlerine karışılmaması ilkesi dahilinde, yetkilerini ve sınırlarını gösterdi. 1991'de Konsey tarafından kurulan kriz mekanizması çok az işe yaradı. Yugoslavya'da arabuluculuk yapma teklifi işe yaramadı ve bu girişim Avrupa Birliği'ne bırakıldı. 1990'dan beri gelişen olaylar; Yugoslavya krizi, Slovenya ve Hırvatistan'ın (15 Ocak 1992) A.B. üyeleri tarafından tanınması, sınırların ihlal edilmesinin yasaklanması ilkesinin, ne olursa olsun uygulanamamış olduğunu gösteriyor. 1991'de Varşova Paktı'nın yıkılmasından sonra Doğu ve Orta Avrupa ülkeleri herhangi bir güvenlik siteminin dışında kaldılar. Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri ile AĞİK bünyesinde bir araya geldilerse de AĞİK çerçevesi güvenlik konusunda yeterli kabul edilmedi. Bu nedenle bu ülkelerden bir kısmı NATO'nun kapısını çaldılar ve NATO'da 1991'den itibaren kendileri ile ilişkilerini geliştirme kararı aldı. Zira kendilerine bir güvenlik çerçevesi teklif etmek Orta Avrupa için dengenin sağlamlaştırılmasını garanti edecekti. NATO ve bu ülkelerin toplantıları Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi (KAİK) çerçevesinde gelişti.

1996 AĞİT Lizbon Zirvesi'nde Avrupa'da "yeni bir güvenlik yapılanması" ortaya konulmuş ve bu konudaki düşünceler çarpışmıştır. ABD "güvenlik yapılanmasında NATO'ya ağırlık" tanırken, Rusya ve Avrupa Birliği AĞİT'i öne çıkaran tezler üretmiş ve güvenlik konusunda yeni yapılanma sürprizler yaratmaya başlamıştır. Öte yandan AĞİT'in ekonomik boyutunda ise Avrupa'nın yükselen ekonomik gücü karşısında ABD ile Rusya görüş birliğine itmiştir. Azınlık haklarına karışmak isteyen ABD karşısında ise bunu her ülkenin bir iç sorunu olarak kabul eden ülkeler (Türkiye, Estonya, Bulgaristan) yer almaktadır. Dolayısı ile her konuda

farklı gruplaşmalar meydana gelmiş. Terörizmle mücadele konusunda ise oy birliği sağlanabilmiştir

Bütün çalışmalara rağmen bugün Avrupa güvenlik sisteminin yenilenmesi tamamlanamamıştır. Avrupa güvenliğinin Pan-Avrupa boyutu örneğin pek ikna edici olmasa da Dayton Anlaşmaları'nın uygulanışını üzerine alan AGİT'in güçlendirilmek istenmesi ile gelişme kaydetmeye çalışılmıştı. Esas gelişme Barış İçin Ortaklık (BİO), Kuzey Atlantik İşbirliği Konseyi (KAİK) ve AGİT arasında NATO'nun geliştirilmesi süreci çerçevesinde ilişkilerin hızlandırılması ile olabilecektir.

AGİT'e bir dönem Pan-Avrupa'nın güvenlik kimliğinin taslağı görünümü kazandırılmak istendi. Krizlerin ele alınışındaki rolü giderek önem kazanmaktadır: Yukarı Karabağ, Çeçenistan, Bosna, Arnavutluk gibi. Fakat AGİT'in karmaşık yapısı, mekanizmasının pek açık olmayışı, arşivlerine ulaşabilmenin zorluğu rolünü indirgemektedir. Her şeye rağmen, silahlı çatışmaların yönlendirilmesi, ekonomik boyut (uygulanabilmesi gerçekleşmemiştir), insani boyut gibi konularda etkinlik göstermeğe çalışmaktadır.

AGİT, önleyici diplomasi (diplomatie préventive) alanına oturtulabilecek; dolaylı yoldan barışın korunmasını (peace-keeping) uygulayan bir kuruluştur. AGİT'in organik karmaşa içinde olduğu, bazı organlarının görevleri konusunda da belirsizlik bulunduğu görülmektedir. Bu belirsizlikler bir oturumdan diğerine değişiklik göstermektedir. Tartışma organlarının yapısı tam sınırlı değildir ve idari organları çeşitli coğrafyalarda yer almaktadır. Sekreterlik Prag'ta iken Viyana'da; insan hakları ve demokratik kuruluşlar bürosu Varşova'da, Ulusal Azınlıklar Yüksek Komiserliği La Haye'de, Parlamenter Asamble Kopenhag'tadır. Organları konsensüs ile karar almakta ve uyuşmazlıklar bu yöntem karar ile çözümlenmektedir.

AGİT güvenlikten ve işbirliğinden sorumludur, gerçek anlamda bir "allians" değildir. AGİT, mevcut uluslararası kuruluşlar içerisinde en mütevazı tablo çizen bir kuruluş örneğidir. Örneğin 1994 rakamı ile bütçesi 25 milyon Dolar idi. Bu rakam BM'nin 5 günlük faaliyetlerinin karşılığıdır. Bugün itibariyle bu rakam 200 milyon Dolar seviyesine gelmiş olsa da halen çok düşük düzeydedir. Yaptırım tedbirleri kabul edemeyen, insani boyutu kriz yönetimi ile bağdaştırabilen, önleyici diplomasiyi ön plana

çıkaran, özgür seçimlerin yapılmasında gözetim rolü oynayan AGİT'in çabalarını, oir ölçüde de küçümsemek gerekir.

Kaynakça:

AGİT Zirvesi (20 Kasım 1999). *Milliyet*.

Alpkaya, Gökçen (1996). *AGİK Sürecinden AGİT'e İnsan Hakları*. Kavram yayınları.

Annee Strategique (1996 ve 1997). Sous la direction de Pascal Boniface.

Bertrand, Christine (1998). La Nature Juridique de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE). RGDIP 1998/2.

Buffotot, Partice (1992). 'Quelle Rénovation du Système de Sécurité'. *L'Etat de l'Europe*. La Découverte.

Caflisch, Lucius (1993). Vers des Mécanismes pan-européennes de Règlement Pacifique des Différends. RGDIP 1993/1.

Chapez, Jean (1976). 'Les Problèmes de la Troisième Corbeille: De la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe'. Résumé des Cours de la 7e. Session d'Enseignement Institut International des Droits de l'Homme Strasbourg.

Charpentier, Jean (1997). *Institutions Internationales*, Dalloz 13e Edition.

Colliard, Claude Albert, Dubouis, Louis (1995). *Institutions des Relations Internationales*, Dalloz 10e. Edition.

Convention Relative à la Conciliation et à l'Arbitrage au sein de la CSCE (1993). RGDIP, tome 97, 1993/1.

Convention Relative à la Conciliation et à l'Arbitrage au sein de la CSCE et Protocole Financier Etabli Conformément à l'article 13 de la Convention (6 Avril 1995). *Journal Officiel de la République Française*.

CSCE: Dimension Humaine et Reglement des Differends (1993). Acte du Colloque des 29 et 30 Janvier 1993. Ed.Mdntchrestien 1993, Cahier du CEDIN 8; sous la direction d'Emmanuel Decaux.

Decaux, Emmanuel (1993). *AGİK*. Çev.: Gökçen Tunalı Alpkaya. İletişim Yayınları.

Doğan, Yalçın (1-4 Aralık 1996). Lizbon Dönemeci. *Milliyet*.

Gheball, Victor-Yves (1975). L'Acte Final de la CSCE et les Nations Unies. *AFDI*.

_____ (1996). *L'OSCE dans l'Europe post-communiste*. Bruxelles: Bruylant.

_____ (1983). La Question des Droits de l'Homme à la Réunion de Madrid sur les Suites de la CSCE. *AFDI*.

Kırca, Coşkun (24 Aralık 1991). Paris Şartı'na göre Azınlıklar ve Türkiye. *Cumhuriyet*.

Kohen, Sami (20 Kasım 1999). Zirvedeki "mutlu son" neler getirdi. *Milliyet*.

Leben, Charles (1996). La Mise en Place de la Cour de Conciliation et d'Arbitrage au sein de L'OSCE. *RGDIP*, tome 100, 1996/1.

Louyot, Alain (1992). *CSCE: Les Espoirs Bousculés. L'Etat de l'Europe*. La Découverte.

Madrid Kapanış Belgesi (1983). *Dışişleri Bakanlığı Siyaset Planlama Dairesi Madrid*. AGİK Yayınları.

Moreau-Defarges, Philippe (1992). 'Les Trois Pilliers de la Future Europe'. L'Etat de l'Europe, sous la Direction de François FENON, La Découverte.

_____ (1995). *Les institutions Européennes*. Armand Collin.

Moskova Pes Etmedi (21 Kasım 1999). *Milliyet*.

Nastase, Adrian (1993). 'La Réforme des Institutions des Droits de l'Homme de la CSCE'. *La Réforme des Institutions internationales de la Protection des Droits de l'Homme, Colloque International, La Laguna, Ténérife, 1er-4 Novembre 1992*. Bruxelles: Bruylant.

OSCE Handbook. Erişim: 8 Temmuz 2000, <http://www.osce.org/publications>.

Prevost, Jean-François (1975). Observations sur la Nature Juridique de l'Acte Final de la CSCE. *AFDI*.

Sencer, Muzaffer (1988). *Belgelerle İnsan Hakları*. Beta.

Şahin, Alpay (27 Kasım 1999). Bilinmeyen AĞIT. *Milliyet*.

Viyana Kapanış Belgesi (1989). Dışışleri Bakanlığı Siyaset Planlama Dairesi.

Yeni Bir Avrupa için Paris Yasası (1990). Dışışleri Bakanlığı Siyaset Planlama Dairesi.