

KRONİK

Kıbrıs'ta Kofi Annan Planları Bağlamında Statü Sorunu

Status Problem in the Context of Annan Plan for Cyprus

Dr. Kudret Özersay, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi

Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan tarafından 11 Kasım 2002 tarihinde Kıbrıs uyuşmazlığının taraflarına sunulan ve daha sonra iki kez (10 Aralık 2002 ve 26 Şubat 2003) revize edilen belge (veya plan), bunca yıllık müzakere sürecinde gündeme gelenlerin en kapsamlı ve ses getireni oldu. Kıbrıs görüşmelerinde dört ana başlık bulunmaktadır. Bunlar; Statü, Güvenlik, Toprak ve Yerinden Edilenler (veya mülkiyet hakkı) şeklinde sıralanabilir. Burada bahse konu belgelerde, tarafların tezleri bakımından ele alındığında, statüye ilişkin olarak nasıl bir görüntü ortaya çıktığı kısaca incelenmeye çalışılacaktır.

Görüşme sürecinde statüyle yakından ilgili olan ve meselenin özünde taraflar arasında bir görüş ayrılığını kaçınılmaz kılan iki temel nokta vardır. Bunlardan ilki, bulunacak çözümün içeriğinden bağımsızdır ve doğrudan doğruya çözümün üzerine tesis edileceği belgenin hukuksal karakteriyle yakından ilgilidir. Çözümü oluşturacak belge bir uluslararası antlaşma mı olacaktır, yoksa bir anayasa metni, yani bir iç hukuk belgesi mi? Kıbrıs Rum tarafı uzun yıllar, Ada'da bulunacak bir çözümün yeni bir anayasa üzerine bina edilebileceğini, bunu yaparken 1960 Cumhuriyeti ve Anayasası içerisinde Kıbrıslı Türklerin sahip olduğu hakların genişletilebileceğini ileri sürmüştür. Bu yaklaşıma göre zaten uluslararası toplum tarafından yasal kabul edilen siyasal ve anayasal rejim ("Kıbrıs hükümeti"), Ada'nun kuzeyine doğru genişletilmeli ve KKTC'nin denetiminde bulunan topraklar da "yasal-anayasal" bir statüye kavuşturulmalıdır.

Çözümün bir anayasa temeline oturtulması, Kıbrıs Türk tarafının yaklaşımı bakımından sakıncalar içermektedir. Zaten Kıbrıs Türk tarafı da, bu sakıncalar temelinde bir anayasa (iç hukuk) belgesi yaklaşımına hiçbir zaman sıcak bakmamıştır. Aslında Türk tarafını bu tür bir endişeye sevk eden sebep, 1963-64 yıllarındaki BM'de yaşanan gelişmelerle yakından ilgilidir. Dönemin cumhurbaşkanı Makarios tarafından 1960 Anayasası'nun değiştirilemez maddelerini de içerecek şekilde 13 maddelik bir anayasal değişikliğe girilmiş ve ertesinde konu BM Güvenlik Konseyi önüne gelmiştir. İşte bu noktada, Kıbrıs Türk tarafının anayasal haklarını gündeme getirme girişimi ciddi oranda görmezlikten gelinmiş ve Makarios'un "bu konu, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin bir iç meselesidir" benzeri savunması ve Çekoslovakya temsilcisinin öncülüğünde Bağlantısız devletlerin bu yaklaşıma destek vermesi, sorunu Kıbrıslı Türklerin

aleyhine olacak bir noktaya taşınmıştır. Aslında, 1960'ta yaratılmış olan sistemde Kıbrıs Cumhuriyeti'nin kendi anayasasının belirli maddelerini değiştirmesine imkan vermeyen ve bu Temel Maddeler¹ itibariyle artık ulusal değil, uluslararası niteliğe sahip yükümlülükleri bulunan 1960 ortaklık devleti, Makarios'a yukarıda özetlenen yetkiyi vermemekteydi. Kıbrıs Cumhuriyeti'nin bu iki-toplumlu ortaklık yapısı, uluslararası yükümlülüğü olduğundan, toplumlardan sadece birinin rızasıyla değiştirilebilir değildi.²

Bu tecrübe ve gelişmeler çerçevesinde Kıbrıs Türk tarafı, görüşme süreci sırasında bulunacak çözümün uluslararası bir antlaşma üzerine tesis edilmesini ve bu yolla yeni bir ortaklık kurularak çözüm ertesinde taraflar arasında gerekli düzenlemelerin veya anayasanın oluşturulmasını teklif etmiştir. Bu türden bir çözüm antlaşması altına atılacak imza, Kıbrıs Türk tarafını "uluslararası hukukun sujesi" yapacaktır. Böylece ayrı bir devlet olmasa da, "uluslararası bir birim (entite)" haline gelecek olan Kıbrıslı Türkler, Kıbrıs Rumlarını buldukları seviyeden aşağıya çekebilecek ve orada eşitlenebilecektir. Bu uluslararası antlaşmanın tarafı olacak olan Kıbrıs Türk tarafı, bu yolla uluslararası seviyede belirli oranda bir hareket alanı elde etmiş ve 1964'te karşılaştığı "iç mesele" yaklaşımıyla ulusal seviyede tıkanıp kalmaktan kurtulmuş olacaktır.

BM tarafından önerilen plan içerisinde tasarlanan çözüm belgelerinin hukuksal karakteri nedir? Planın birinci ve ikinci versiyonlarında taraflara, gerek merkezi otoritede gerekse kendi bölgelerinde verilmekte olan yetkilerin kaynağı, ne Türk tarafının talep ettiği gibi bir uluslararası antlaşma, ne de Rumların hedefledikleri gibi bir anayasa metnidir. Ortada *Comprehensive Settlement* adını taşıyan bir belge vardır ve bu belge altına "Kıbrıs Rum tarafı adına" Klerides, "Kıbrıs Türk tarafı adına" da Denктаş imza koyacaktır. Bu, Kıbrıs Türk tarafı için kendiliğinden olumsuz bir unsur olarak nitelenemez, çünkü taraflar 1960'ta

1 Zürih-Londra-Lefkoşa Antlaşmalarında *Basic Articles* olarak geçmektedir.

2 1960 devletinde toplumların sahip olduğu yetkilerin kaynağı esasen bir uluslararası antlaşma değil, bir anayasa belgesiydi. Bu iç hukuk belgesinin sadece belirli birtakım hükümleri, Garanti Antlaşması'nın konusunu oluşturduğundan, uluslararası seviyeye çıkartılmış ve Kıbrıs Cumhuriyeti'nin uluslararası yükümlülüğü haline sokulmuştu. Fakat, bu temelde Kıbrıslı Türklere verilen haklara hanel gelmesi durumunda, bu toplum temsilcilerinin bahse konu hakları uluslararası seviyede takibi mümkün değildi. Bu durumu yaratan unsurların başında, Kıbrıs Türklerinin Kıbrıs Cumhuriyeti'ni kuran uluslararası antlaşmaların, devletler hukuku bakımından tam anlamıyla bir "tarafı" olmaması geliyordu. 1959 Zürih-Lozan Antlaşmaları, bir tür ön-antlaşma karakterine sahipti ve devletler hukuku bakımından Kıbrıs Cumhuriyeti'ni kuran asıl uluslararası antlaşmalar, 16 Ağustos 1960'ta yürürlüğe girmiş olan Lefkoşa Antlaşmalarıydı. Dr. Küçük ve Makarios, Lefkoşa Antlaşmaları altına, kendi toplumlarının temsilcileri olarak değil, Kıbrıs Cumhuriyeti'nin cumhurbaşkanı ve yardımcısı olarak imza atmışlardı. Zaten bu antlaşmaların taraf sayısı da, Kıbrıslı Türklere Rumların gerçek anlamda "taraf" olamadıklarına delalet etmekteydi. Lefkoşa Antlaşmaları dört taraflı uluslararası antlaşmalardır: Türkiye, Yunanistan, İngiltere ve Kıbrıs Cumhuriyeti.

olduğu gibi "community" olarak nitelenmemişlerdir. Üstelik, karşılıklı olarak bir tanımama durumu bahis konusu iken, bir tür üstü kapalı tanıma (*implied recognition*) anlamına gelecek ve Rum tarafını rahatsız edebilecek yapıdan bu yolla kaçınılmış olunmaktadır.³ Bu belge altında Garantör devlet olarak İngiltere, Türkiye ve Yunanistan'ın da imzası bulunacaktır. Ancak, Kıbrıs Türk ve Rum taraflarına oranla daha farklı bir hukuki konuma sahip olacakları ya da ortaya çıkan metnin beş taraflı bir belge olmayacağı, kullanılan terimlerden anlaşılmaktadır. Bu belge altına gözlemci olarak imza koyacak olan BM Genel Sekreteri ise, belgenin uluslararası bir karakter kazanmasında etkili bir unsur olarak görülebilir. *Comprehensive Settlement* belgesinin, gerçek anlamda bir uluslararası antlaşma olmadığı, yürürlüğe girişi bakımından Kıbrıs Türk ve Rum taraflarına kendi meclislerinde bir onay prosedürü zorunluluğu getirmemesi ve garantörlerle yapılacak diğer yeni antlaşma gibi BM Sekreteriyasına kayıt işlemine tabi tutulmaması noktasında kendini göstermektedir.

Annan Planında, tarafların elde ettikleri yetkilerin kaynağının, *Comprehensive Settlement* belgesi arkasına eklenen Kuruluş Antlaşması ve bu Antlaşmanın ayrılmaz eki olarak düzenlenmiş olan anayasa ve çeşitli protokoller olduğu açıktır. Oysa Garantör devletleriyle yeni Kıbrıs devleti arasındaki yeni ilişki biçimini (*new state of affairs*) belirleyecek olan metin, uluslararası hukukta anlaşıldığı anlamda bir antlaşmadır. Zaten bahse konu antlaşmanın BM Sekreteriyasına, Şart'ın 102. maddesi uyarınca tescil ettirileceği öngörülmektedir. Fakat gerçek bir uluslararası antlaşma olan bu metin altında, aynen 1960 Lefkoşa Antlaşmalarında olduğu gibi yeni Kıbrıs Devleti'nin⁴ imzası bulunacaktır. Yani bu uluslararası antlaşmanın sadece dört tarafı bulunacaktır. Bu da, Kıbrıs Rum ve Türk taraflarını uluslararası hukuk seviyesinde bir suje olmaktan uzak tutan bir yapı görünümündedir. Sonuç itibariyle Kıbrıs Türk tarafının çözüm belgesinin karakteriyle ilgili talebi kabul edilmemiş olmaktadır. Fakat öte yandan, yetkilerin dayandırıldığı metin, Kıbrıs Rum tarafının görüşme sürecinde istediği şekilde bir ulusal hukuk düzenlemesi, yani bir anayasa da değildir. Kuruluş Antlaşması, Rumların istediğinin aksine, salt bir ulusal hukuk belgesi olmaktan çıkarılmıştır. Çünkü bu çözüm çerçevesinde zorunlu kılınan bir BM Güvenlik Konseyi kararı ile Kuruluş Antlaşması onaylanmakta, bu antlaşmayla yaratılan yeni düzenin (*new state of affairs*) tek yanlı olarak değiştirilemeyeceği ve Kıbrıs içerisindeki parça devletlerin eşit statüsü karara bağlanmaktadır. BM Güvenlik Konseyi tarafından alınacak olan bu karar, 1964

3 Oysa Kıbrıs Türk tarafı, çözüm antlaşmasının daha en başta eşit ya da eşitlenmiş taraflar arasında yapılmasını teminen KKTC'nin BM tarafından 24 saat için dahi olsa tanınması gereği üzerinde ısrarla durmuş, ancak bunun elde edilmesinde başarılı olamamıştır.

4 İlk iki belgede "State of Cyprus" olarak isimlendirilen devlet, son belgede "United Cyprus Republic" şeklinde yer almıştır.

yılında Kıbrıslı Rumlar tarafından başvuru "Kıbrıs'ın iç meselesi" argümanını etkisiz kılmak için yeterli görülebilecektir. İşte bu son nokta bakımından da Kıbrıs Rum tarafının talebine tam etki tanınmadığı söylenebilecektir.

Çözüm antlaşmasının hukuksal karakteri bakımından yukarıda aktarılan hususlar, 26 Şubat 2003 tarihli ikinci revizyon sonucu önemli bir değişikliğe uğramıştır. Yeni plan uyarınca, çözüm öncesinde taraflar arasında bir antlaşma öngörülmektedir. Önerilen çözüme sıcak bakmayan her iki siyasi otoriteyi devre dışı bırakma kaygısını taşıyan BM, Kıbrıs Türk tarafı ve Kıbrıs Rum tarafı adına imza atılacak olan bir "taahhüt belgesi"ni⁵ gündeme getirmiştir. Buna göre liderler belgeyi imzalamakla tek bir yükümlülük altına gireceklerdir, o da Kuruluş Antlaşmasını ve eklerini Adanın her iki kesiminde de aynı anda yapılacak olan referanduma götürmek olacaktır. Bu yeni belgenin *Comprehensive Settlement*'ten önemli bir farkı bulunmaktadır: Yeni belge referandum ertesinde hukuksal bakımdan herhangi bir anlam taşımayacaktır. Kuşkusuz bu durum, Kıbrıs Türk tarafının çözümü bir uluslararası antlaşma üzerine tesis etme çabasını zayıflatmaktadır. Öte yandan yine Kıbrıs Türk tarafının girişimiyle "parça devlet" yerine "oluşturucu devlet" (*constituent state*) adını alan Türk ve Rum devletleri de, yeni ortaklığı tam anlamıyla "oluşturmuş" olamamaktadır. Zira referandum ertesinde, aynen 1960'ta yapıldığı gibi, önceki otoritenin seçilmiş temsilcileri ya da liderler olarak imzalama imkanı dışlanarak, Birleşik Kıbrıs Cumhuriyeti görevlisi olarak (ve sadece Garantör devletlerle yapılacak antlaşma ve protokollere) imza atılmasıyla yetinilmiştir.

Görüşme sürecinde statü başlığıyla ilgili olarak karşımıza çıkan ikinci hayati nokta, 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'nin devam edip etmeyeceğiyle ilgilidir. Kıbrıs Rum tarafı, 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'nin zaten tanınan bir devlet olduğunu ve kurulu uluslararası ilişkileri bulunduğunu gündeme getirerek, bu devletin devam ettirilmesi gereğini ileri sürmekte ve bu şekilde "anayasal düzenin" Ada'nın kuzeyini de kapsayacak şekilde genişletilmesini teklif etmektedir.

Kıbrıs Türk tarafı ise, bu yaklaşımı sakıncalı bulmaktadır. Sakıncaların ilki, soyut ve varsayımsal bir temele oturmaktadır. "Eğer 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti devam ederse ve yeni ortaklık bu temel üzerine kurulursa, aynen 1963 ertesinde olduğu gibi bundan sonra da, devletin çalışamaz hale gelmesiyle birlikte iki ortaktan sadece birinin, diğerini de temsil eder şekilde, devletin çatısını ele geçirmesi ve "ikili irade" temelinden çıkması imkanı yaratılmış olacaktır. 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti madem ki bir uyuşmazlık halinde sadece tekil bir iradeyle temsili mümkün bir devlettir, o taktirde bu eski devletin devletler hukuku sujeliği üzerine tesis edilecek her yeni ortaklık, aynı kadere mahkum bırakılmış demektir."

5 İki sayfalık belgenin resmi başlığı şu şekildedir: "Commitment to Submit the Foundation Agreement to Approval at Separate Simultaneous Referenda in Order to Achieve a Comprehensive Settlement of the Cyprus Problem".

1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'nin devamı bakımından Kıbrıs Türk tarafı için gündemde bulunan bir diğer sakınca BM'nin Kıbrıs konusundaki kararlarıyla ilgilidir. Esasen içeride ve dışarıda yetkileri kısıtlı bir devlet olarak kurulmuş olan 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'nin anayasal özerkliğe dahi sahip olmadığı genel olarak literatürde kabul edilmektedir. Üstelik bu yapı, başka hiçbir devlette bulunmayan özellikler taşıdığından "kendine özgü" (*sui generis*) olarak nitelendirilegelmiştir. Oysa Kıbrıs Cumhuriyeti dağıldıktan sonra, bu uluslararası statüsüne rağmen BM Genel Kurulu ve Güvenlik Konseyi, almış oldukları kararlarla devletin "tam bağımsız, tam egemen" olduğu saptamasını gündeme getirmişlerdir. Bu durum, devletin yetkileri kısıtlı bir devlet olması olgusunu törpüleyen, zayıflatan bir etki yaratmıştır. Bu nedenle, eski cumhuriyet üzerine kurulacak yeni ortaklıkların mevcut BM kararlarından kaynaklanan yükümlülüklerden kurtarılması mümkün olamayacaktır.

Yukarıda değinilen konuda bir diğer sakınca, KKTC'nin bugüne değin yapmış olduğu hukuksal işlemlere ilişkindir. 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'nin devam ettirilmesi, Kıbrıslı Rumların, Kıbrıslı Türklerin iradesi olmaksızın geçmişte yapmış oldukları ulusal ve uluslararası yasal işlemlerin de ağırlıklı olarak devamını gündeme getirebilecektir. Bu saptama, Kıbrıslı Rumların devlet adına yapmış oldukları uluslararası antlaşmaların yeni ortaklığı bağlamasını ve KKTC'nin Türkiye ile olan antlaşmalarıyla yasalarına hukuksal etki verilmemesini ifade edebilecektir.⁶

Peki BM planında 1960 Kıbrıs Cumhuriyeti'nin devamı konusu ne şekilde ele alınmaktadır? Herşeyden önce plan içerisinde 1960 "Kıbrıs Cumhuriyeti" terimi, sadece bir yerde ve o da geriye atıf şeklinde yer almıştır. Kuruluş Antlaşması'nun dibâçesinde "bizler 1960'ta kurulan Cumhuriyetin ortaklarıydık" ifadesine yer verilmiştir. Fakat bunun dışında yeni kurulacak devletten söz edilen kısımlarda "State of Cyprus" ya da sadece "Cyprus" ifadesinin tercih edilmiş olması, yeni devletin ayrı bir bayrağı ve ulusal marşının olması, 1960 Cumhuriyeti'nin devam ettirilmediği izlenimini yaratmaktadır. Fakat bu olumlu durum, hukuksal göstergelerin uygulanmasıyla birlikte değişime uğrar görünmektedir. Devletlerin uluslararası hukuk sujeliğinin devamı bakımından en önemli gösterge uluslararası örgütlere üyelikte ortaya çıkmaktadır. BM planında tasarlanan yeni Kıbrıs devletinin BM üyeliği, yeni bir devlet üyeliği şeklinde düşünülmemiştir. Kuruluş Antlaşması uyarınca (Md. 13/3), Kıbrıs'ın BM

6 Aslında Annan Planı, KKTC ve Kıbrıs Rum devleti tarafından bugüne kadar yapılmış olan antlaşma ve yasalara, bu plandaki düzenlemelere ters düşmemek kaydıyla hukuksal etki tanımıştır. Antlaşmalarla ilgili olarak ilke bazında eşit uygulamayı anumsatan bir yaklaşım ortaya konulmuş olmasına rağmen, Kıbrıslı Rumların yapmış olduğu çok taraflı uluslararası antlaşmaların devamı varsayımı ağırlık kazanmıştır. 26 Şubat tarihinde yapılan revizyonda, tarafların önceden yapmış oldukları uluslararası antlaşmaların yeni ortaklığa aktarılması konusunda birtakım iyileştirmeler yapıldığı gözlenmiştir. Bkz. 26 Şubat tarihli Plan, Anayasa Md. 48, s. 41-43. Ayrıca bkz. s. 106.

üyeliğinden kaynaklanan hak ve yetkilerin Ada'daki yeni *State of Affairs*'a uygun olarak kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Başka bir ifadeyle, yeni bir devletin doğuşu ve yeniden BM'ye üyeliği yerine, mevcut bir devlet içerisinde rejim değişikliği ve bunun ertesinde BM'de yeni bir bayrak merasimi öngörülmektedir. Bu son noktada Kıbrıs Türk tarafının çekinceleri olduğu bilinmektedir. Bu yaklaşım, 26 Şubat 2003 tarihinde değiştirilen Planda sürdürülmüş, üstelik Avrupa Konseyi üyeliği de eklenerek devletin "devamlılığı" fikri yerleştirilmiştir. Bu saptamaya rağmen, iki taraf arasında süregiden "eski devletin devamı" ve "önceki iki devletin ardıllığı" tartışmasında tek bir kazanan olmamıştır. Çünkü Plan uyarınca, her iki devlet de önceden akdedilen antlaşmalarını listeleyerek, itiraz gelmediği ve Plan hükümlerine aykırı olmadığı sürece, *Birleşik Kıbrıs Cumhuriyeti*'ne aktarabileceklerdir. Bu da kuşkusuz, önceden varolan iki devlet üzerine kurulacak yeni bir devleti anumsatmaktadır.

Statüye dair son nokta, konunun özüne ilişkindir. Egemenliğin şekillenşi şeklinde ifade edilebilecek bu boyut, Kıbrıs Türk tarafının ayrı egemenlik talebi, Kıbrıslı Rumların ise egemenliğin tek ve bölünmez olduğu yaklaşımıyla görüşme sürecinin tıkanmasına neden olan temel sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında egemenlik, bir hakkın veya yetkinin, birinin bunu size tanınmasından (vermesinden) bağımsız olduğunu ve doğuştan (*inherently*) size ait olduğunu ifade eder. Bu nedenle Kıbrıs Türk tarafının ayrı egemenlik arayışı, bir başka iradeden bağımsız şekilde kendi geleceğini belirleyebilme yetkisini (*self-determinasyon*) ifade etmektedir. Aslında Türk tarafı, BM tarafından hazırlanan belgede ayrı egemenliğinin bütünen tanınmayacağını kestirebiliyordu. Zaten, uluslararası toplumun ayrı ve tam egemenliğe yaklaşımı KKTC'nin tanınmamasıyla kendini göstermiştir.

BM planında tarafların ayrı egemenliği tanınmamıştır. Bu saptama Kuruluş Antlaşması'nın 2. maddesi'nde yer alan (1/a) ifadelerden net şekilde ortaya çıkmaktadır: "Kıbrıs'ın tek bir uluslararası kimliği ve egemenliği vardır..." Maddenin devamında tek egemenliğe sahip olan bu devlet içerisinde yer alacak parça devletlerin (veya şimdiki adıyla Oluşturucu Devletlerin) *Anayasanın koyduğu sınırlar çerçevesinde ve Anayasanın ortak devlet hükümetine verdiği tüm yetkilerden arta kalan yetkileri egemence (sovereignly)* kullanacağı hükme bağlanmıştır. Normal koşullarda devlet egemenliği bir iç hukuk mevzuatı olan anayasa çerçevesinde değil, uluslararası antlaşmalar, yapılageliş kuralları ve hukuk genel ilkeleri yoluyla sınırlandırılmıştır. Devletler, soyut olarak tam egemen olarak görülseler de, uygulamada gerek devletin kendi iradesi (uluslararası antlaşma), gerekse üstü kapalı iradesi (sürekli itirazcı devlet olmayarak yapılageliş kurallarının getireceği sınırlamalar) yoluyla egemenliğin sınırlamalara tabi olduğu gözlenmektedir. Bu nedenle parça (oluşturucu) devletin egemen olabilmesi için, bu "egemence" davranabilme yeteneğinin dış

sınırını anayasa değil, bir uluslararası antlaşmanın belirlemesi zorunlu görülmektedir.

Yukarıda özetlenen koşullarda parça (oluşturucu) devletlerin, egemen olmasalar da, ayrı bir uluslararası hukuki birim (etnity) haline gelip gelmedikleri incelenmelidir. Kanaatimce, kendisine ayrı egemenlik verilmeyecek olan Kıbrıs Türk parça devletinin bu türden bir uluslararası birim haline gelmesi, 1963 ertesinde yaşamış olduğu sorunların tekrarını önemli ölçüde ortadan kaldıracaktır. Ayrı bir uluslararası birim olma konusunda BM planı içerisinde olumlu ve olumsuz unsurlar bulunmaktadır.

Bu bakımdan ele alınması gereken ilk gösterge uluslararası temsiliyete ilişkindir. Planda parça devletlerin ayrı temsiliyet konusunda yetkileri çok sınırlı tutulmuştur. Anayasa uyarınca parça (oluşturucu) devletler, bugün tanınmayan bir devlet olan KKTC'nin sahip olduğu yetkilere benzer şekilde, sadece ticari ve kültürel konularda⁷ merkezi devletin diplomatik misyonlarına akredite olacak temsilci atayabilecektir. Üstelik aynı oluşturucu devletler yabancı hükümetlerle siyasi temaslarını ortak devletin dışişleri bakanlığı kanalıyla yapabileceklerdir. Dış temsiliyetle yakından ilgili bir diğer konu uluslararası antlaşma yapabilme yeteneğidir. Parça devletlerin başka devletlerle antlaşma yapabilme yetkisi de oldukça sınırlı tutulmuştur. Anayasa uyarınca "oluşturucu devletler, Kıbrıs'a, ortak devlet hükümetinin yetkisine veya diğer parça devletin haklarına halel gelmeksizin ve Kıbrıs'ın AB üyeliğiyle uyumlu olmak kaydıyla, Kıbrıs ile diplomatik ilişkisi olan devletlerin yetkilileriyle" ticari ve kültürel konularda⁸ antlaşma yapabilirler. Metinde kullanılan ifadelerden de anlaşıldığı üzere oluşturucu devletlerin doğrudan temas kurabilecekleri otoritenin türü de sınırlandırılmıştır. Buna göre bahse konu otoriteler; a- oluşturucu devletler, b- alt ve ikincil otoritelerdir (*sub-entities ve subordinate authorities*).

Oluşturucu devletlerin ayrı bir uluslararası birim olabilmeleri bakımından bir diğer önemli gösterge uluslararası hakemlik ve yargı organları önünde haklarını arayabilmeleriyle ilgilidir. Bu türden bir yetki, oluşturucu devletlerin uluslararası seviyede ihlal edildiğini düşündükleri haklarını kendi insiyatifleriyle arayabilmelerini sağlayacak ve uluslararası hukuk seviyesinde hareket etme imkanını yaratabilecektir. Fakat plan içerisinde bu noktanın önemli ölçüde görmezlikten geldiğini söylemek mümkündür. Belirli bazı hayati konularda yetkileri ihlal edilen oluşturucu devletlerin Uluslararası Adalet Divanı benzeri yargı organları önüne doğrudan girebilmesi ya da buna benzer bir süreç plan içerisinde yer almamıştır. Üstelik bu eksiklik AB Adalet Divanı önündeki davalar bakımından da devam ettirilmiştir. Oluşturucu devletler

7 Plan'ın son halinde bu iki konunun, eğitim, sanat ve spor alanındaki antlaşmaları da kapsar şekilde yorumlanacağı hükme bağlanmıştır (Anayasa Md. 18).

8 Plan'ın son halinde bu iki konunun, eğitim, sanat ve spor alanındaki antlaşmaları da kapsar şekilde yorumlanacağı hükme bağlanmıştır (Anayasa Md. 18).

ABAD'da dava açarak haklarını arayabilme yetkisinden mahrum bırakılmıştır. AB ilişkileri konusunda yapılması öngörülen işbirliği antlaşmasının 5. maddesi, oluşturucu devletlerin yetki alanı içerisindeki konularda sadece merkezi hükümet kanalıyla dava açılmasına izin vermekte, mahkeme önüne oluşturucu devletlerin gidişine engel olmakta ve bu süreç sonunda ortaya çıkan masrafi oluşturucu devlete yüklemektedir.

Plan içerisinde parça devletlerin statüsüne ilişkin olarak tasarlanmış olan birtakım olumlu unsurlar da bulunmaktadır. Örneğin 1960'ta kurulan Cumhuriyet'in bir ortaklık olarak nitelenmesi ve tarafların bunu yenilemeye karar verdiklerinin saptanması; Kıbrıslı Türklerle Rumlar arasındaki ilişkinin bir azınlık-çoğunluk ilişkisi olmadığı vurgulanmış olması; Kuruluş Antlaşması'nın girişinde Kıbrıslı Türklerle Rumların "doğalarında var olan kurucu yetkileri uyguladıkları" (*exercising inherent constitutive power*) şeklindeki ifadeler ve son olarak tüm bu yapının iki halkın rızasını almak için ayrı referanduma sunulacağına hükme bağlanmış olması, öngörülen yeni ortaklığın iradesinin, iki halkın iradelerinin birleşmesiyle ortaya çıkabileceğini yansıtmaktadır. Fakat bu olumlu unsurlar, yeni ortaklığı, nitelik itibarıyla 1960 Cumhuriyeti'nden daha ileriye götürmemektedir. Çünkü 1960 Cumhuriyeti de her bakımdan iki toplum üzerine tesis edilerek, devlet idaresi iki toplumun iradelerinin toplamı şeklinde düzenlenmiş olduğu halde, bu yapı Kıbrıs Türklerini koruyacak yeterli güvenceleri içerebilmiştir. Bu nedenle, devletin bu şekilde sınırlanan ve tanımlanan birleşik iradesi, aynı zamanda oluşturucu devletlere tanınacak kimi haklarla uluslararası seviyeye çekilmeli ve bu devletler ayrı uluslararası hukuk sujesi haline getirilmelidir. Planun statüye dair kısmına oluşturucu devletler lehine olumlu unsurlar eklenememesi halinde, kurulacak olan yeni ortaklığa uluslararası hukuk seviyesinden bakıldığında tek bir devlet görülebilecektir. O da Birleşik Kıbrıs Cumhuriyeti'dir. Bu yapıyla parça devletler dışarıdan görünmemekte ve uluslararası düzeye çıkamamaktadır.

BM Genel Sekreteri tarafından gündeme getirilen kapsamlı çözüm belgesi ve sonradan revize edilmiş versiyonları, tarafların duraksama göstermeksizin itirazlar gündeme getirebilecekleri bir yaklaşım yerine, her iki tarafın da isteklerini, en azından "ifade" olarak belge içerisine yerleştiren bir tür "Yapıcı Muğlaklık" (*constructive ambiguity*) yaklaşımını benimsemiş görünmektedir. Karşılıklı somut tavizler yerine, BM tarafından da zaman zaman açıkça dile getirilen ve tercih edilen bu yaklaşımın (*constructive ambiguity*), güvensizlik eğiliminin yoğun olarak yaşandığı Kıbrıs'ta başarı şansı olup olmadığı tartışmaya değerdir.