

# BAĞIMSIZ DEVLETLER TOPLULUĞU'NUN OLUŞUMUNUN HUKUKİ BOYUTLARI

*Fuad HÜSEYNOV\**

## GİRİŞ

8 Aralık 1991 tarihinde üç Sovyet Sosyalist Cumhuriyetinin (şimdiki Rusya Federasyonu, Belarus Cumhuriyeti ve Ukrayna) Başkanları tarafından imzalanan Bağımsız Devletler Topluluğu Kuruluş Antlaşmasında “SSCB'nin bir uluslararası hukuk süjesi ve jeopolitik gerçeklik olarak varlığının sona erdiği” ifade edildi.<sup>1</sup> Böylece, Sovyetler Birliği, kendi varlığının yetmişinci yıldönümüne bir yıl üç hafta kala ortadan kalktı.<sup>2</sup> Fakat aynı zamanda dünya sahnesine yeni bir oluşum çıktı – Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT).<sup>3</sup> Topluluğun oluşum sürecinin çok karmaşık ve tartışmalı niteliğine rağmen, o, çağdaş dünyamızın siyasi ve ekonomik realitesine dönüştü. Bu bağlamda bazı önemli hukuksal temeller atıldı, ekonomi, savunma ve dış politika alanlarında çok-taraflı işbirliği organları oluşturularak çalışmaya başladı. Şu anda, Topluluk, eski SSCB Cumhuriyetlerinden 12'sini (Azerbaycan, Ermenistan, Belarus, Gürcistan, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Rusya Federasyonu, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan, Ukrayna) kapsamakta olup, bu oluşumda eski SSCB Cumhuriyetlerinden sadece 3'ü (Estonya, Letonya, Litvanya) yer almamaktadır. Topluluk bünyesinde, bazı zorluklarla birlikte, Ekonomik

---

\* Qafqaz Üniversitesi Uluslararası Hukuk Fakültesi Öğretim Görevlisi Bakü/Azerbaycan

<sup>1</sup> KAJENOV, A., *Mejdunarodnaya pravosubyektnost SNG* (BDT'nin Uluslararası Hukuk Süjeliği), Belarus Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, Sayı: 1, 2002, s. 11.

<sup>2</sup> MOİSEYEV, E.G., *Pravovoy status SNG* (Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Hukuki Statüsü), Moskova, 1995, s. 3.

<sup>3</sup> VOİTOVİCH, S., “*The Commonwealth of Independent States: An Emerging Institutional Model*”, *European Journal of International Law*, [www.ejil.org](http://www.ejil.org), 2001.

Birlik Hakkındaki Anlaşma temelinde homojen bir ekonomik alan oluşturma çabaları devam etmektedir. Bu alan, 11 saat şeridini kapsayan ve dünyanın kara kısmının altıda birine sahip olan (daha kesin bir ifadeyle 22229,6 bin km<sup>2</sup>'lik) bir genişliğe yayılmış olup, Avrupa Birliği'ne üye 15 devletin toplam alanından 7 defa büyüktür.<sup>4</sup> Uzmanların değerlendirmelerine göre, dünyanın toplam doğal kaynaklarının dörtte biri, sanayi potansiyelinin ise % 10'u bu alanda yer almaktadır.

Bu kadar geniş bir alanı ve kaynakları kapsayan coğrafyada ortaya çıkmış bir oluşumun (BDT) yakından incelenmesi, hem Sovyetler Birliği'nin dağılmasından sonra gündeme gelen halefiyet sorunları ve BDT'nin uluslararası hukuk süjeliği gibi teorik sorunların aydınlatılmasına, hem de üye devletlerde yaşanan olayların ve üye devletler arasında yürütülen entegrasyon çabalarının anlaşılmasına ışık tutabilir.

Bu makalede BDT'nin oluşum süreci hukuki açıdan kısaca açıklanacaktır.

#### **A. Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Oluşumu**

7-8 Aralık 1991 tarihinde dünya siyasi tarihi açısından önemli bir olay yaşandı. Minsk kenti yakınlarında bulunan Belovejsk isimli yerde Belarus, Rusya Federasyonu ve Ukrayna Devlet Başkanları, çok zor koşullarda yürütülen görüşmeler sonucunda, Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Kuruluş Antlaşmasını (Belovejsk Antlaşmasını) imzaladı.<sup>5</sup>

Bu olaydan önce ise eski SSCB'de büyük bir devlet krizi yaşanmaktaydı. 1990 yılında bazı Cumhuriyetler tarafından kabul edilmiş bağımsızlık bildirimleri Sovyetler Birliği'nin üniter modelinin üzerini çizmekteydi.<sup>6</sup> Bu koşullarda yeni Birlik Antlaşmasının hazırlık çalışmaları yapılmıyordu. Fakat 1991 yılının Ağustos ayında tamamlanan Antlaşma taslağı, başarısız "Ağustos darbesi" nedeniyle imzalanamadı ve Sovyetler Birliği'nin dağılma süreci son aşamasına girdi.

Birliği oluşturan Cumhuriyetlerin çoğunluğu kendi bağımsızlıklarını ilan ederek, ilgili yasal düzenlemelerini kabul ettiler.<sup>7</sup> Litvanya, Letonya ve Estonya ise resmen Birlikten ayrılarak, uluslararası toplum tarafından bağımsız devletler olarak tanındılar.

<sup>4</sup> [http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana\\_doclad\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana_doclad_001.shtml)

<sup>5</sup> MOİSEYEV, E. G., a.g.e., s. 5.

<sup>6</sup> Rossiyskaya Gazeta, 12 Aralık 1991.

<sup>7</sup> Örneğin, Azerbaycan parlamentosu 18 Ekim 1991 yılında "Bağımsızlık Hakkında Anayasal Karar"ı kabul etti. Fakat bu Karar, SSCB'nin ortadan kalkmasını onaylayan Belovejsk Antlaşmasının ardından 29 Aralık 1991 tarihinde yapılan referandum sonucunda hukuken tartışmasız bir geçerlilik kazandı.

## B. Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Kuruluş Antlaşması

8 Aralık 1991 tarihinde Minsk kentinde Belarus Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu ve Ukrayna Devlet Başkanları tarafından imzalanan Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Kuruluş Antlaşması dibace dışında 14 maddeden oluşmaktadır. Antlaşmanın dibacesinde şöyle denilmektedir<sup>8</sup>:

“Biz, daha sonra Yüksek Âkit Taraflar olarak anılacak Belarus Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu ve Ukrayna, 1922 yılında Birlik Antlaşmasını imzalayan ve SSCB'nin kurucusu olan devletler olarak, SSCB'nin bir uluslararası hukuk süjesi ve jeopolitik gerçeklik olarak varlığının sona erdiğini beyan ediyoruz.

Bununla birlikte, halklarımızın tarihsel ortaklığına ve aralarındaki mevcut ilişkilere dayanarak ve Yüksek Âkit Taraflar arasında imzalanan iki taraflı antlaşmaları dikkate alarak,

Demokratik hukuk devletlerini kurmaya çalışarak,

Devlet egemenliğinin karşılıklı olarak tanınması ve buna saygı duyulması, kendi kaderini belirleme konusunda ayrılmaz hak, eşitlik ve içişlerine karışmama ilkeleri, kuvvet kullanma veya diğer her türlü baskı yöntemlerinden vazgeçme, uyuşmazlıkların barışçı yollarla halli, uluslararası hukukun diğer genel ilke ve normları temelinde ilişkilerimizi geliştirmeyi amaçlayarak,

Ülkelerimiz arasında dostluğun, iyi komşuluk ilişkilerinin ve karşılıklı olarak yararlı işbirliğinin bundan sonraki gelişiminin ve güçlendirilmesinin halklarımızın ulusal çıkarlarına köklü bir biçimde uygun olduğuna, barış ve güvenliğe hizmet ettiğine inanarak,

Birleşmiş Milletler Antlaşması, Helsinki Nihai Senedi ve AGİK'in diğer belgelerinin amaç ve ilkelerine bağlılığımızı bir daha teyit ederek,

İnsan ve halkların haklarına dair genel kabul gören uluslararası ilkelere uyma yükümlülüğünü üstlenerek aşağıdakiler hakkında mutabık kaldık.”

Antlaşmanın 1. maddesine göre, Yüksek Âkit Taraflar Bağımsız Devletler Topluluğu'nu kurmaktadır. Yine aynı Taraflar, milliyetlerine veya diğer farklılıklarına bağlı olmadan tüm vatandaşlarına eşit hak ve özgürlükleri garanti etmektedir. Taraflardan her biri milliyetlerine veya diğer farklılıklarına bağlı olmadan diğer Tarafın vatandaşlarına, ayrıca ülkesinde ikamet eden uyruksuzlara insan hakları ile ilgili genel kabul gören uluslararası ilkeler uyarınca medeni, siyasi, sosyal, ekonomik, kültürel hak ve özgürlükleri tanımaktadır (md. 2).

Antlaşmanın 3. maddesine göre, Yüksek Âkit Taraflar, ülke sınırları içinde yer alan ulusal azınlıkların etnik, kültürel, dil ve din özelliklerinin ve

<sup>8</sup> [http://www.cis.solo.by/docs/base/doc\\_base\\_001.shtm1](http://www.cis.solo.by/docs/base/doc_base_001.shtm1)

mevcut olağanüstü karmaşık etnik-kültürel bölgelerin korunmasına ve gelişimine yardımcı olmak amacıyla, bunları kendi korumasına alacaktır. Taraflar, kendi ülke ve halklarının siyaset, ekonomi, kültür, eğitim, sağlık, çevrenin korunması, bilim, ticaret, sosyal ve diğer alanlarda eşit ve karşılıklı olarak yararlı işbirliğini geliştirecek, geniş bilgi değişimine yardımcı olacak, karşılıklı yükümlülüklerini iyi niyetle ve amacından sapmadan gözeceklerdir (md. 4). Aynı maddede, belirtilen alanlarda taraflar arasında işbirliği antlaşmalarının yapılması gereği vurgulanmıştır.

Taraflar birbirlerinin toprak bütünlüğünü ve Topluluk içinde mevcut sınırların dokunulmazlığını tanımakta ve buna saygı duymaktadır. Ayrıca, Topluluk içinde sınırların açık tutulması, gerçek kişilerin serbest dolaşımı ve bilgi akışı Taraflarca garanti edilmektedir (md. 5).

Topluluğa üye devletler<sup>9</sup> uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması, askeri kuvvet ve masrafların azaltılmasına dair etkin önlemlerin alınması konularında işbirliği yapacak, her türlü nükleer silahların tasfiyesi, sıkı uluslararası denetim altında genel ve tam silahsızlanma için çaba göstereceklerdir (md. 6/1). Taraflar, birbirlerinin nükleersiz bölge ve tarafsız devlet statüsüne kavuşma çabalarına saygı duyacaklardır (md. 6/2). Üye devletler, ortak askeri-stratejik alanı, nükleer silahlar üzerinde uygulama koşulları özel bir antlaşmayla belirlenecek tek denetim de dahil olmak üzere birleşik komutanlık altında koruyacak ve destekleyecektir (md. 6/3). Ayrıca, Taraflar, stratejik askeri kuvvetlerin yerleştirilmesi, işlevlerini yerine getirmesi, maddi ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli koşulları ortak olarak garanti etmekte, askeri hizmet mensuplarının ve bunların ailelerinin sosyal güvenliği ve emeklilik maaşı konularında koordineli politika yürütme yükümlülüğünü üstlenmektedir (md. 6/4).

Taraflar, ortak koordinasyon kurumları aracılığıyla ve eşit şartlarda gerçekleştirilecek müşterek faaliyet alanına aşağıda yazılı konuların dahil olduğunu kabul etmektedir (md. 7):

- dış politika faaliyetlerinin koordinasyonu;
- ortak ekonomik alan ile ortak Avrupa ve Avrasya pazarlarının oluşumu ve gelişimi, ayrıca gümrük politikası konularında işbirliği;
- ulaştırma sistemlerinin geliştirilmesi alanında işbirliği;
- çevrenin korunması alanında işbirliği, uluslararası çevre güvenliği sisteminin oluşturulmasına katılma;
- göç politikası ile ilgili konular;
- organize suçlulukla mücadele.

<sup>9</sup> Bu kavram ilk olarak 6. maddede kullanılmış, fakat üyeliğin statüsü ayrıntılı düzenlenmemiştir.

Taraflar Çernobil kazasının global nitelik taşıdığını kabul ederek, söz konusu kaza sonuçlarının asgariye indirilmesi ve ortadan kaldırılması konularında kendi çabalarını birleştirme ve koordine etme yükümlülüğünü üstlenmektedir. Ayrıca, bu konuda kaza sonuçlarının ağırlığını dikkate alan özel antlaşmanın yapılmasına dair mutabakata varılmıştır (m. 8).

Antlaşma hükümlerinin yorum ve uygulanmasına ilişkin uyuşmazlıklar ilgili organlar arasında, gerekli hallerde ise Hükümet ve Devlet Başkanları arasında yapılacak görüşmeler yoluyla çözümlenmelidir (md. 9). Taraflardan her biri bir yıl önceden diğerlerine bildirimde bulunarak, Antlaşma hükümlerinin uygulanmasını tamamen veya kısmen durdurma hakkını saklı tutmaktadır. Yüksek Âkit Tarafların karşılıklı rızasıyla Antlaşmada ilave ve değişiklikler yapılabilir (md. 10). Antlaşmanın imzalandığı andan itibaren imzalayan devletlerin ülkesinde eski SSCB de dahil olmak üzere üçüncü devletlerin normları uygulanamaz (md. 11). Bununla birlikte, Taraflar, eski SSCB'nin taraf olduğu antlaşmalardan doğan uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesini garanti etmektedir (md. 12). Ayrıca, Antlaşma Tarafların üçüncü devletlere karşı olan yükümlülüklerini etkilemez (md. 13). Aynı maddeye göre, bu Antlaşma eski SSCB üyesi devletlerin, ayrıca Antlaşmanın amaç ve ilkelerini kabul eden diğer devletlerin katılımına açıktır. Antlaşmanın sonuncu maddesine (md. 14) göre, Topluluğun koordinasyon organlarının merkezi Minsk kenti olacaktır. Yine bu maddede, BDT üyesi devletlerin ülkesinde eski SSCB organlarının faaliyetinin sona erdiği vurgulanmıştır. Antlaşma 3 farklı dilde (Belarusça, Rusça, Ukraynaca)<sup>10</sup> eşit geçerliliğe sahip olmak üzere imzalanmıştır.

“Acaba üç Cumhuriyetin devlet başkanları Birliğin tümünü sona erdirmeye hakkına sahip miydi?” sorusu ise hukukçular arasında değişik şekilde yanıtlanıyordu.<sup>11</sup> V. Kudryavtsev, Y. Kalmikov, ve V. Yakovlev gibi yazarlara göre: “Birliğin feshine sadece tüm ülke vatandaşları veya en azından bu konunun çözümü için özel olarak seçilmiş yasal temsilciler karar verebilirdi.”

V. Guliyev isimli Sovyet hukukçusuna göre ise, Birliği oluşturan devletlerin egemenliğine Birliğin egemenliğine göre öncelik tanımak gerekirdi. Zira, 1922 yılında Sovyetler Birliği'ni oluşturan Cumhuriyetler, kendi egemenliklerini kaybetmemişlerdi ve gerek 1922 Antlaşması, gerekse de SSCB'nin tüm Anayasaları bu gerçeği kabul ediyordu. Böylece, üç kurucu devletin 1922 tarihli SSCB Kuruluş Antlaşmasını feshetme girişimi,

<sup>10</sup> Buradaki açıklamalarda Rusça metin esas alınmıştır.

<sup>11</sup> NAMAZOV, A., *Ot SSSR k SNG: pravovie problemi gosudarstvennogo suvereniteta* (SSCB'den BDT'ye: devlet egemenliğine ilişkin hukuki sorunlar), Moskova, 1992, s.12.

bunlar bakımından söz konusu Antlaşma hükümlerinin sona ermesi anlamına geliyordu.<sup>12</sup>

BDT Kuruluş Antlaşmasının dibacesine göre, üç devlet başkanı, halklarının ortak tarihine ve devletler arasındaki mevcut ilişkilere dayanarak, demokratik hukuk devletlerini kurmaya çalışmak ve karşılıklı ilişkilerini geliştirmek amacıyla bu adımı atmışlardır.<sup>13</sup> Söz konusu belgede, BDT'nin, diğer SSCB üyesi devletlerin, ayrıca Antlaşmada yazılı amaç ve ilkeleri kabul eden diğer devletlerin katılımına açık olduğu vurgulanmıştı. Antlaşmada ayrıca şu hususlar da kaydediliyordu: BDT üyesi devletler; uluslararası barış ve güvenliğin güçlendirilmesi yönünde çaba harcayacak, eski SSCB'nin anlaşma ve sözleşmelerinden kaynaklanan uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesini garanti edecek, nükleer silahlar ve bunların yayılmaması üzerinde denetimi elinde bulunduracaktır.

Jeopolitik sistem içinde SSCB'nin yok olması yurtdışında endişe ile karşılandı. Sovyetler Birliği hakkında "geçmiş zamanda" konuşma ortamı, Fransa Cumhurbaşkanı F. Mitterand'ın ifadesiyle, "Sonrası ne olacak?" sorusunu gündeme getirmişti.<sup>14</sup>

Batıyı en çok nükleer silahların kaderi ilgilendiriyordu. ABD yönetimi iki hafta süren temaslardan sonra eski SSCB'ye ait nükleer silahlar konusunda kendi yaklaşımını netleştirdi. Buna göre, Sovyetlerin tüm nükleer potansiyeli tek bir ülkede – Rusya'da toplanmalı, eski SSCB Cumhuriyetlerinin tamamı Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşmasına taraf olmalı ve nükleer üniteler üzerinde güvenli bir denetim sağlamalıydı.<sup>15</sup>

Bu arada BDT Kuruluş Antlaşması Belarus, Rusya ve Ukrayna parlamentolarında onaylandı. 10 Aralık 1991 tarihinde Belarus parlamentosu mutlak çoğunlukla (sadece 1 kişinin karşı ve 2 kişinin çekimser oyuyla) BDT'nin kuruluşunu destekledi ve 1922 tarihli Birlik Antlaşmasını feshetti. Rusya parlamentosu da aynı şekilde davrandı.<sup>16</sup>

10 Aralık 1991 tarihinde Ukrayna Yüksek Konseyi BDT Kuruluş Antlaşmasını onayladı, fakat diğerlerinden farklı olarak bazı çekinceler de koydu. Çekinceler yeterli kadar yoğun ve 12 maddeden oluşuyordu. Örneğin, Antlaşmanın sınırların açık kalması, kişilerin serbest dolaşımı ve bilgi değişimi konularına ilişkin 5. Maddesi aşağıdaki gibi düzeltilmişti: Taraflar "Topluluk içinde vatandaşlarının engelsiz olarak irtibatı ve bilgi

<sup>12</sup> Komsomolskaya Pravda Gazetesi, 12 Aralık 1991.

<sup>13</sup> Bkz: *Soglaşeniye o sozdanii SNG* (BDT Kuruluş Antlaşması), Minsk, 8 Aralık 1991.

<sup>14</sup> KONONENKO, V., Uçrediteli starogo Soyuzu sozdayut novoye Sodrujestvo (Eski Birliğin Kurucuları Yeni Topluluk Kuruyorlar), İzvestiya Gazetesi, 10 Aralık 1991.

<sup>15</sup> *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 1, 1992. Moskova, s.40-41.

<sup>16</sup> Rossiyskaya Gazeta, 13 Aralık 1991.

değişimi için devlet sınırlarını karşılıklı olarak açık tutmayı garanti ederler ve bu amaçla en kısa zamanda ilgili hukuki düzenlemeleri yapacaklardır”.<sup>17</sup>

Diğer bir örnek: Belovejsk Antlaşmasında “dış politika faaliyetlerinin koordinasyonu” ibaresi Kiyev metninde “dış politika alanında danışmalarda bulunma” şeklindeydi. Görüldüğü gibi, “koordinasyon” ve “danışma” terimleri arasında önemli fark vardı.

BDT silahlı kuvvetlerine ilişkin madde de önemli ölçüde değişikliğe uğramıştı. Ukrayna parlamentosu belgede aşağıdaki ibarelerin yer almasını istiyordu: “Topluluk üyesi devletler, kendi ülkelerinde yer alan ve eski SSCB’ye ait silahlı birimleri feshederek bu kuvvetler bazında kendi silahlı birimlerini oluşturacak ve uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması konusunda işbirliği yapacaktır.”

Ukrayna’nın bu çekincelerini değerlendirirken, Rus yazarı Y. Moiseyev, söz konusu çekincelerin uluslararası hukuk açısından tartışmalı olduğunu belirtmektedir.<sup>18</sup> BDT Kuruluş Antlaşmasınının 10. Maddesi uyarınca, Âkit Taraflar, bir yıl önceden diğerlerini haberdar etmek kaydıyla Antlaşmanın tamamen veya kısmen sona erdirmeye konusundaki haklarını saklı tutmaktadır. Antlaşmaya yapılacak ilave ve değişiklikler ise sadece tarafların karşılıklı rızası ile gerçekleşebilir. Aynı sonuca Viyana Antlaşmalar Hukuku Sözleşmesinin 20. Maddesinin analizinden de varılabilir.<sup>19</sup>

SSCB’nin kesin çöküşüne neden olan ve yeni bir oluşum kurma yönünde üç Slav Cumhuriyeti tarafından atılan bu adım, bundan az bir süre önce bağımsızlıklarını ilan etmiş diğer Cumhuriyetlerde endişe ile karşılandı.<sup>20</sup> 13 Aralık 1991 tarihinde Aşkabat’da toplanan beş Orta Asya Cumhuriyetinin devlet başkanları, Belarus’da imzalanmış Antlaşmayı pozitif bir adım olarak değerlendirse de bu adımın beklenilmez olarak atıldığını da vurguladılar. Ayrıca, devlet başkanlarının bildirisinde, eski SSCB Cumhuriyetlerinin hepsinin Topluluk içinde alınacak kararların ve kabul edilecek belgelerin hazırlanması sürecine katılma hakkının olduğu, BDT Kuruluş Antlaşmasına bazı değişiklik ve ilavelerin yapılması gereği vurgulanarak, Topluluğun oluşumuna ilişkin konuların görüşülmesi için eski SSCB Cumhuriyetlerinin tamamının devlet başkanlarının toplantısının yapılması talebi yer alıyordu.

---

<sup>17</sup> İzvestiya Gazetesi, 12 Aralık 1991.

<sup>18</sup> MOİSEYEV, E. G., a.g.e., s. 8.

<sup>19</sup> LUKAŞUK, İ. İ., *Pravo mejdunarodnix dogovorov* (Uluslararası antlaşmalar hukuku), Moskova, 1990, s.40-43.

<sup>20</sup> ZAGORSKIY, A., *Osnovnyye tendentsii razvitiya SNG* (BDT'nin gelişiminin esas eğilimleri), Moskova, 1994, s.179.

21 Aralık 1991 tarihinde Alma-Ata'da toplanan 15 eski Cumhuriyetten 11'inin devlet başkanları, Kuruluş Antlaşmasına Ek Protokolü imzaladılar. Bu Protokolde, Azerbaycan, Ermenistan, Belarus, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Rusya, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan ve Ukrayna'nın, eşit haklara sahip olan Yüksek Âkit Taraflar olarak Bağımsız Devletler Topluluğu'nu kurdukları beyan ediliyordu.<sup>21</sup>

Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Kuruluş Antlaşmasının imzalanmasından sonra 21 Aralık 1991 tarihinde Alma-Ata<sup>22</sup> kentinde eski SSCB'nin 11 Cumhuriyetinin<sup>23</sup> (Azerbaycan, Ermenistan, Belarus, Kazakistan, Moldova, Kırgızistan, Rusya, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan, Ukrayna) devlet başkanlarının iştiraki ile yapılan zirve toplantısında söz konusu Antlaşmaya Ek Protokol imzalanmıştır. Bu Protokole göre<sup>24</sup>, söz konusu devletler, eşit koşullarda ve Yüksek Akit Taraflar olarak Bağımsız Devletler Topluluğu'nu kurmaktadır. Antlaşma, her devlet için iç hukuk kurallarına göre onaylandığı andan itibaren yürürlüğe girecektir. Depoziter devlet olarak yine Belarus Cumhuriyeti seçilmiştir. Söz konusu Protokolün Antlaşmanın ayrılmaz bir parçası olduğu da özel olarak vurgulanmıştır.

Ek Protokol Alma-Ata zirvesinde Alma-Ata Deklarasyonu dışında kabul edilen ikinci belge olup, yukarıda belirtilen 11 Cumhuriyetin BDT'nin kurucusu olmasını sağlamıştır. Katılma yerine kurucu üyeliğin öngörülmesi, Topluluğun kuruluş belgesinin bir tek Antlaşmadan değil, bu Protokol ile Alma-Ata Deklarasyonu'ndan da ibaret olduğunu göstermekte<sup>25</sup> ve bunların birlikte değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

### C. Alma-Ata Deklarasyonu

Daha önce belirtildiği gibi, 21 Aralık 1991 tarihinde Alma-Ata'da yapılan zirve toplantısında kabul edilmiş Deklarasyona göre<sup>26</sup>:

<sup>21</sup> *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 1, 1992, Moskova, s.6.

<sup>22</sup> O sırada Kazakistan'ın başkenti olan Alma-Ata kentinin ismi daha sonra Almatı olarak değiştirilmiş, ülkenin başkenti ise Kazakistan'ın kuzeyinde yer alan Astana kenti olmuştur.

<sup>23</sup> Gürcistan Cumhuriyeti bu Protokole katılmamış ve sadece 10 Ekim 1993 tarihli başvurusundan sonra diğer 11 Cumhuriyetin oybirliği ile alınan karar uyarınca Topluluğa kabul edilmiştir. Bu kararda, Gürcistan'ın bütün organlarda eşit koşullarda yer alabileceği belirtilmiştir.

<sup>24</sup> [http://www.cis.solo.by/docs/base/doc\\_base\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/docs/base/doc_base_001.shtml)

<sup>25</sup> HÜSEYNOV, F., *MDB-nin Beynelxalq Hüquqi Statusu, Keçid dövründe Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemləri* (Geçiş döneminde Azerbaycan Cumhuriyeti'nin devlet ve hukuk kuruculuğunun güncel sorunları), Azerbaycan Ulusal Bilimler Akademisi Hukuki Araştırmalar Şubesi yayını, Bakü, 2003, s. 60.

<sup>26</sup> [http://www.cis.solo.by/docs/base/doc\\_base\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/docs/base/doc_base_001.shtml)



“Bağımsız Devletler: Azerbaycan, Ermenistan, Belarus, Kazakistan, Kırgızistan, Moldova, Rusya Federasyonu, Tacikistan, Türkmenistan, Özbekistan ve Ukrayna, aralarındaki ilişkilerin, devlet egemenliğinin ve egemen eşitliğin karşılıklı olarak tanınmasına ve buna saygı duyulmasına, ayrılmaz olan kendi kaderini belirleme hakkına, eşitlik ve içişlerine karışmazlık ilkelerine, kuvvet kullanma ve kuvvet tehdidinde bulunmaktan, ekonomik ve diğer her türlü baskı yöntemlerinden kaçınmaya, uyuşmazlıkların barışçıl yollarla çözümlenmesine, ulusal azınlıklar da dahil insan hak ve özgürlüklerine saygı duyulmasına, yükümlülüklerin iyi niyetle yerine getirilmesine, uluslararası hukukun genel kabul gören diğer norm ve ilkelerine dayalı olarak gelişeceği demokratik hukuk devletlerini kurmaya çalışarak; birbirlerinin toprak bütünlüğünü ve mevcut sınırların dokunulmazlığını tanıyarak ve buna saygı duyarak, derin tarihi kökleri bulunan dostluk, iyi komşuluk, karşılıklı olarak yararlı işbirliği ilişkilerinin güçlendirilmesinin halkların köklü çıkarlarına uygun olduğunu, barış ve güvenliğe hizmet ettiğini kabul ederek, barışın ve milletlerarası uzlaşmanın korunması konusunda kendi sorumluluklarını anlayarak,

Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Kuruluş Antlaşmasının amaç ve ilkelerine bağlı olarak aşağıdakileri beyan etmektedir:”

Ne devlet, ne de devlet-üstü oluşum olan Topluluğa<sup>27</sup> üye devletlerin karşılıklı ilişkileri, eşit temeller üzerinde kurulacak koordinasyon kurumları aracılığıyla gerçekleştirilecektir.

Uluslararası stratejik istikrarın ve güvenliğin sağlanması amacıyla, askeri-stratejik güçlerin birleşik komutanlığı ve nükleer silahlar üzerinde tek denetim muhafaza edilecektir; taraflar birbirlerinin nükleersiz ve (veya) tarafsız devlet statüsüne kavuşma yönündeki çabalarına saygı duyacaktır.

Bağımsız Devletler Topluluğu, bütün üyelerin rızasıyla eski SSCB'nin üye devletlerinin, ayrıca Topluluğun amaç ve ilkelerini kabul eden diğer devletlerin katılımına açıktır.

Ortak ekonomik alanın, ayrıca ortak Avrupa ve Avrasya pazarlarının oluşumu ve gelişimi yönünde yapılacak işbirliğine Tarafların bağlı kalacağı teyit edilmiştir.

Bağımsız Devletler Topluluğu'nun kurulması ile birlikte Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği'nin sona erdiği vurgulanmıştır.

Topluluğa katılan ülkeler, kendi anayasal usullerine göre, eski SSCB'nin antlaşmalarından doğan uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesini garanti etmiştir.

---

<sup>27</sup> BDT'nin nasıl bir oluşum olduğu konusunda ilk sınıflara bu belgede rastlanmaktadır. Fakat, iki olumsuz ibarenin gerçekten bir oluşumu tanımladığını söylemek güçtür. Bu konuda bkz. BELYAYEVA, İ.G. İGNATENKO, G.V., *Mejdunarodnoye Pravo* (Uluslararası Hukuk), İkinci Baskı, Moskova, 2002, s.350.

Ayrıca, Topluluğa katılan ülkeler, bu Deklarasyonun ilkelerini her hangi bir sapma olmadan gözetme yükümlülüğünü üstlenmiştir. Deklarasyon 11 ülkenin devlet başkanı tarafından imzalanmıştır.

Dikkat edilirse, hem Kuruluş Antlaşmasında, hem buna Ek Protokolde, hem de Alma-Ata Deklarasyonunda çok sayıda ortak hükümler bulunmaktadır. Belgelerin hepsi kuruluş ilkelerini ortaya koymaktadır. Bu nedenle, söz konusu belgelerin üçünü birlikte “kuruluş belgeleri” olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır.

Alma-Ata toplantısından sonra BDT'nin kurucu üyelerinin 11 devlet olduğu kabul edildi. Görüldüğü gibi, BDT'nin kuruluş tarihi bir değil, iki tarihi birlikte ifade etmektedir: 8 Aralık 1991 ve 21 Aralık 1991. BDT'nin kuruluş belgelerinin ise üç ayrı belgeden ibaret olduğunu belirtmek gerekir: 8 Aralık 1991 tarihli Belovejsk Antlaşması, 21 Aralık 1991 tarihli Protokol ve Deklarasyon.

Hukuk literatüründe bu üç belgenin biçim ve nitelik bakımından farkları bulunmaktadır. Örneğin, Antlaşmanın taraflarca onaylanması gerekirken, Deklarasyonun sadece imzalanması yeterlidir. Bununla birlikte söz konusu belgeler bir bütünlük arz etmektedir.<sup>28</sup>

Böylece, 15 eski SSCB Cumhuriyetinden 11'i Bağımsız Devletler Topluluğu'nun kurucusu oldu. Antlaşma her taraf devlet bakımından ilgili onay işlemleri tamamlandıktan sonra yürürlüğe girdi. Onay sırasında bazı çekinceler konuldu ve BDT çerçevesinde yapılacak işbirliğini düzenleyecek belgelerin daha sonra kabul edileceği öngörüldü.

#### **D. Kuruluş Sonrası Yaşanan Gelişmeler**

Bilindiği üzere, her hangi bir uluslararası oluşum ilgili organları olmadan normal olarak işlevlerini yerine getiremez. Ortak ilgi alanlarına ait konularda Topluluk ülkeleri arasında koordinasyonu sağlamak üzere iki organın kurulması öngörüldü: Devlet Başkanları Konseyi ve Hükümet Başkanları Konseyi. Bu konudaki Anlaşma 21 Aralık 1991 tarihinde Alma-Ata'da imzalanmıştı.

30 Aralık 1991'de Minsk şehrinde üst düzeyde Zirve toplantısı yapıldı ve BDT çerçevesinde önemli belgeler kabul edildi. Bu belgeler arasında Devlet Başkanları Konseyi ve Hükümet Başkanları Konseyi Hakkında Geçici Anlaşma da vardı.<sup>29</sup> 14 Şubat 1991 tarihinde yine aynı şehirde 9 devlet başkanının (Kırgızistan ve Tacikistan'ın sadece hükümet başkanları katılmıştı) katılımıyla bir Zirve toplantısı daha gerçekleşti. İmzalanan belgeler arasında: Çevrenin Korunması Alanında Karşılıklı İşbirliği

<sup>28</sup> PUSTOGAROV, A., *Sodrujestvo v teorii mejdunarodnogo prava* (Uluslararası Hukuk teorisinde Topluluk), “Mejdunarodnaya Jizn” (Uluslararası Hayat) Dergisi, Sayı:8, 1992, Moskova, s. 23.

<sup>29</sup> *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 1, 1992, Moskova, s.9.

Hakkında Anlaşma, Transit Geçiş Kuralları Hakkında Anlaşma ve Elektrik Enerjisi Alanında Devletlerarası Koordinasyona Dair Protokol de yer aldı. Bunun dışında, aynı Zirve toplantısında, BDT çerçevesinde İşbirliği İlkelerine Uyum Hakkında Deklarasyon, Kuvvet Kullanmama, Kuvvet Kullanma Tehdidinde Bulunmama ve Uyuşmazlık Konularını Görüşmeler Yoluyla Halletme Hakkında Bildiri, Stratejik Kuvvetlerin Statüsü Hakkında Anlaşma, Silahsızlanma Hakkında İmzalanmış Anlaşmaların Onay ve Uygulama Süreci Hakkında Protokol ve Ekonomik Reformlar Sürecinde Alınacak Önlemler Konusunda İşbirliğine Dair Bildiri vs. belgeler imzalandı.<sup>30</sup>

13 Mart 1992 tarihinde Moskova'da yapılan BDT üyesi ülkelerin Hükümet Başkanları Zirvesinde 19 Anlaşma imzalandı. Bunların arasında Bağımsız Devletlerin Yetkili Temsilcilikleri Hakkında Anlaşma da vardı. 20 Mart 1992 tarihinde Kiyev'de yapılan Devlet Başkanları Zirvesinde ise aşağıdaki belgeler kabul edildi: BDT Üyesi Devletler Arasında Kuvvet Kullanmama ve Kuvvet Kullanma Tehdidinde Bulunmama Hakkında Bildiri, BDT Organlarının Savunma Konusunda Yetkilerine Dair Anlaşma ve Geçiş Döneminde Birleşik Askeri Güçler Hakkında Anlaşma. Devlet Başkanları Konseyinin daha sonra yaptığı Taşkent Zirvesinde (15 Mayıs 1992) de 13 Anlaşma imzalandı. Bu Anlaşmalar aşağıdaki konulara ilişkindi: kolektif güvenlik, eski SSCB'ye ait silahlı kuvvetlerin azaltılması, sınırların korunması, hava sahalarının kullanılması vs.<sup>31</sup>

6 Temmuz 1992 tarihinde ise BDT ülkeleri, eski SSCB'nin devlet arşivleri ve SSCB'nin yurtdışındaki mallarının paylaşımına dair konularda halefiyet sorunlarını düzenleyen iki Anlaşma imzaladı.<sup>32</sup>

Sadece yukarıda belirtilen belgeler dikkate alındığında, BDT'nin kuruluş süreci için önemli bir hukuki temelin sağlanmış olduğu söylenebilir.

### **E. BDT Şartı (Antlaşması)**

Zaman içinde BDT'nin dağılma tehlikesini atlatması bir tarafa, gittikçe güçlenen bir yapıya kavuşma sürecini başlatması, Topluluğun faaliyetlerinin hukuki çerçevesini tam olarak düzenleyecek bir belgenin hazırlanması meselesini gündeme getirdi.<sup>33</sup> Hazırlık çalışmasının başlatılması, 15 Mayıs 1992 tarihli Taşkent Zirvesinde kararlaştırılmıştı. Bu kararda, Topluluğun güçlendirilmesi için gerekli koşulların sağlanması gereği vurgulanmıştı.

<sup>30</sup> Bkz: *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 2-3, 1992, Moskova, s.61-67.

<sup>31</sup> Bkz: *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 12, s.9-16.

<sup>32</sup> *Bülleten mejdunarodnih dogovorov* (Uluslararası Antlaşmalar Bülteni), No: 8, Moskova, s.8-9.

<sup>33</sup> *MOİSEYEV, E. G.*, a.g.e., s. 11.

Şartın (Charter) hazırlanması için eksper grubu oluşturulmuş ve metin taslağı da bu grup tarafından sunulmuştu.<sup>34</sup>

22 Ocak 1993 tarihinde Minsk'de yapılan Devlet Başkanları Konseyi toplantısında Bağımsız Devletler Topluluğu Şartı (Antlaşması) kabul edildi. Bu toplantıda söz konusu Antlaşma sadece 7 devlet (Belarus, Ermenistan, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya Federasyonu, Tacikistan ve Özbekistan) tarafından imzalandı. Fakat, daha sonra diğer devletlerin<sup>35</sup> de Antlaşmaya taraf olmak için imza ve onay işlemlerini yaptığı görüldü. 1998 yılı itibariyle söz konusu Antlaşma Ukrayna ve Türkmenistan dışında diğer devletler bakımından yürürlüğe girmiştir.<sup>36</sup>

BDT Şartı Topluluğun faaliyetinin hukuki temelini oluşturmaktadır. Bu belge, Rus diplomat A.L. Adamişin'in ifadesiyle, BDT içinde merkezci eğilimlerin güçlendirilmesine ve konsolidasyonuna yönelmiş, sivil bir entegrasyon modelini hedeflemiştir.<sup>37</sup>

BDT Şartının dibacesinde ise belgenin kabul nedenleri arasında şunlar yer alıyordu:

- BDT ülkeleri halklarının ve aralarındaki mevcut bağların ortak tarihi;
- bu halkların ekonomik ve sosyal gelişimini ortak çabalarla sağlama isteği;
- BDT Kuruluş Antlaşmasının, Ek Protokolün ve Alma-Ata Deklarasyonunun hükümlerini gerçekleştirme yolunda kararlılık;
- uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması konusunda işbirliğinin geliştirilmesi gereği;
- üye devlet halklarına ait kültürlerin korunması ve geliştirilmesi için gerekli koşulları sağlama isteği;
- Topluluk içinde işbirliği mekanizmalarını geliştirerek etkin kılma çabası.

Şartın kabulünden sonra Bağımsız Devletler Topluluğu'nun tam olarak oluşum sürecini tamamladığı söylenebilir. Sonunda, statü ve perspektif tartışmalarına girmeden, kuruluşundan 1999 tarihine kadar BDT çerçevesinde toplam 1022 devletlerarası anlaşmanın kabul edildiğini,

<sup>34</sup> FISENKO, V.N., Hartiya sotrudniçestva v ramkah SNG (BDT çerçevesinde işbirliği Şartı), Moskova Uluslararası Hukuk Dergisi, Sayı: 3, 1993, s.37.

<sup>35</sup> Azerbaycan Cumhuriyeti Topluluğa 23.09.1993 tarihinde, Gürcistan Cumhuriyeti ise 03.12.1993'de katılmıştır.

<sup>36</sup> [http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana\\_doclad\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana_doclad_001.shtml)

<sup>37</sup> Bkz: *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 15, 1993, s.29.

bunların üye devletler tarafından benimsenme oranlarının<sup>38</sup> aşağıdaki gibi olduğunu belirtmekle yetineceğiz:

Azerbaycan Cumhuriyeti	% 54	Moldova Cumhuriyeti	% 73
Ermənistan Cumhuriyeti	% 94	Rusya Federasyonu	% 99
Belarus Cumhuriyeti	% 93	Tacikistan Cumhuriyeti	% 98
Gürcistan	% 54	Türkmenistan	% 42
Kazakistan Cumhuriyeti	% 96	Özbekistan Cumhuriyeti	% 73
Kırgızistan Cumhuriyeti	% 98	Ukrayna	% 66

---

<sup>38</sup> [http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana\\_doclad\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana_doclad_001.shtml)

## KAYNAKÇA

1. BELYAYEVA, İ.G, İGNATENKO, G.V., *Mejdunarodnoye Pravo* (Uluslararası Hukuk), İkinci Baskı, Moskova, 2002.
2. *Bülleten mejdunarodnih dogovorov* (Uluslararası Antlaşmalar Bülteni), No: 8, Moskova, s.8-9.
3. *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 1, 1992, Moskova.
4. *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 2-3, 1992, Moskova.
5. *Diplomatiçeskiy vestnik* (Diplomasi Bülteni), Sayı 15, 1993, Moskova.
6. FİSENKO, V.N., *Hartiya sotrudniçestva v ramkah SNG* (BDT çerçevesinde işbirliği Şartı), Moskova Uluslararası Hukuk Dergisi, Sayı: 3, 1993.
7. HÜSEYNOV, F., *MDB-nin Beynelxalq Hüquqi Statusu, Keçid dövründe Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemleri* (Geçiş döneminde Azerbaycan Cumhuriyeti'nin devlet ve hukuk kuruculuğunun güncel sorunları), Azerbaycan Ulusal Bilimler Akademisi Hukuki Araştırmalar Şubesi yayını, Bakü, 2003.
8. KAJENOV, A., *Mejdunarodnaya pravosubyektnost SNG* (BDT'nin Uluslararası Hukuk Süjeliği), Belarus Uluslararası Hukuk ve Uluslararası İlişkiler Dergisi, Sayı: 1, 2002.
9. KONONENKO, V., *Uçrediteli starogo Soyuzu sozdayut novoye Sodrujestvo* (Eski Birliğin Kurucuları Yeni Topluluk Kuruyorlar), *İzvestiya Gazetesi*, 10 Aralık 1991.
10. LUKAŞUK, İ. İ., *Pravo mejdunarodnih dogovorov* (Uluslararası antlaşmalar hukuku), Moskova, 1990.
11. MOİSEYEV, E.G., *Pravovoy status SNG* (Bağımsız Devletler Topluluğu'nun Hukuki Statüsü), Moskova, 1995.
12. NAMAZOV, A., *Ot SSSR k SNG: pravovie problemi gosudarstvennogo suvereniteta* (SSCB'den BDT'ye: devlet egemenliğine ilişkin hukuki sorunlar), Moskova, 1992.
13. PUSTOGAROV, A., *Sodrujestvo v teorii mejdunarodnogo prava* (Uluslararası Hukuk teorisinde Topluluk), "Mejdunarodnaya Jizn" (Uluslararası Hayat) Dergisi, Sayı:8, 1992, Moskova.
14. *Soglaşeniye o sozdanii SNG* (BDT Kuruluşt Antlaşması), Minsk, 8 Aralık 1991.

15. ZAGORSKIY, A., *Osnovniye tendentsii razvitiya SNG* (BDT'nin gelişiminin esas eğilimleri), Moskova, 1994.

16. VOİTOVİCH, S., "The Commonwealth of Independent States: An Emerging Institutional Model", *European Journal of International Law*, [www.ejil.org](http://www.ejil.org), 2001.

17. [http://www.cis.solo.by/docs/base/doc\\_base\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/docs/base/doc_base_001.shtml)

18. [http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana\\_doclad\\_001.shtml](http://www.cis.solo.by/analit/doclad/ana_doclad_001.shtml)