T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA IŞIĞINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÜVENLİK

Mukadder ÖZ

Danışman
Doç. Dr. Oğuz SANCAKDAR

2007

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Işığında Avrupa Birliği’nde Güvenlik” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

..../..../.....

Mukadder ÖZ

TEZLİ YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı **:** Mukadder ÖZ
Anabilim Dalı **:** Avrupa Birliği
Programı **:** Avrupa Birliği
Tez Konusu **:** Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Işığında Avrupa Birliği'nde Güvenlik
Sınav Tarihi ve Saati **:**

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün …….. tarih ve ……. Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini ……. dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI	O	OY BİRLİĞİİ ile	O
DÜZELTME	O*	OY ÇOKLUĞU	O
RED edilmesine	O**	ile karar verilmiştir.	

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

	Evet
Tez, burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbrightht vb.) aday olabilir.	O
Tez, mevcut hali ile basılabilir.	O
Tez, gözden geçirildikten sonra basılabilir.	O
Tezin, basımı gerekliliği yoktur.	O

JÜRİ ÜYELERİ				İMZA
……	□ Başarılı	□ Düzeltme	□ Red	……..
……	□ Başarılı	□ Düzeltme	□ Red	…….....
……	□ Başarılı	□ Düzeltme	□ Red	…. …….

Teşekkür,

Avrupa Birliği Yüksek Lisansını 4 yıllık bir süreç içerisinde tamamladım. Bu süreçte katkıda bulunan başta Bölüm Başkanım Sayın Prof Dr. Canan BALKIR'a, tez çalışmamda ise bilimsel yardımlarını esirgemeyen Tez Danışmanım Sayın Doç. Dr. Oğuz SANCAKDAR'a, Hocalarım Sayın Yrdc. Doç. Dr. Oğuz ŞİMŞEK ve Sayın Yrdc. Doç. Dr. Nazif MANDACI'ya, izin konusunda desteğini esirgemeyen Komutan'ım Sayın Kur. Alb. Özcan KUBAT'a ve ayrıca sabırla bitirmemi bekleyen Sevgili Eşim Ayşegül Hanım'a, akşamları televizyon dahi seyretmeyerek çalışmamı sağlayan Canım Çocuklarım Çağatay ve Ayça'ya, her seferinde sabırla işlerimizi takip eden Şefika Hanım'a şükranlarımı sunarım.

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Işığında Avrupa Birliği'nde Güvenlik

Mukadder ÖZ

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Tezli Yüksek Lisans Programı

16. Yüzyıldan bu yana Dünya'nın politik merkezini oluşturma niteliğini yitiren Avrupa Birliği (AB), tekrar küresel bir merkez olma çabalarını Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP) alanında da göstermiştir. Ancak AGSP alanında atılan adımlar, başarısız girişimler olarak kalmıştır. Ekonomik, sosyal ve kültürel yakınlaşmalar adım adım gelişirken bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası oluşturma çabası, tekrar tekrar ulusal hükümetlerin direnciyle karşılaşmıştır.

Leaken Deklerasyonu ile Anayasal çalışmalar, AB'nin amaç, yetki ve hukuki araçlarını belirleyen temel antlaşmaların gözden geçirilmesi kapsamında yürütülmüştür. AB, Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma ile kendisini hukuken yeniden formüle etmekte ve bir süper devlet yani Avrupa Birleşik Devletleri olma nihai hedefini ortaya oldukça belirgin bir biçimde koymaktadır.

Bu çalışmada; Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Işığında değerlendirilmiştir.

Birinci bölümde; Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma ve Avrupa Birliği Güvenliği'nin tarihsel gelişimi incelenmiş ve Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma 'nın öngördüğü yeniliklere değinilmiştir.

İkinci bölümde; AB güvenliğine ilişkin hukuksal yapı, temel kavram ve ilkeler ile Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma'daki güncel gelişmeler anlatılmıştır.

Üçüncü bölümde; Avrupa Birliği'nde AGSP'nın Değişen sınırları ile birlikte yapmış olduğu ortak eylemler, hedefler, hukuki dayanaklar ve eleştiriler tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: 1) Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)
2) Ortak Eylemler
3) Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma

ABSTRACT

Master's Thesis

European Security and Defence Policy

in the light of the Treaty Establishing a Constitution for Europe

Mukadder ÖZ

Dokuz Eylul University

Institute of Social Sciences

European Union Department

European Union Program

Having lost its pivotal quality as the world's political center since the sixteenth century, Europe has recently demonstrated its ambition to once again become a global center in the area of European Security and Defence Policy (ESDP). However, the steps taken in this area remained as relatively unsuccessful initiatives. As economic, social and cultural convergence gradually developed, the idea of creating a European Security and Defence Policy met with resistance from national governments.

With Leaken Declaration, Constitutional studies are carried out through revising European Union's fundamental agreements which set up the objectives, authority and legal means of the Union. European Union is reformulating itself legally with the Treaty Establishing a Constitution for Europe while at the same time demonstrating its final objective to establish a "super state" – a United States of Europe clearly.

In this study European Security and Defence Policy is considered in the light of the Treaty Establishing a Constitution for Europe.

In the first chapter; the historical development of the Treaty Establishing a Constitution for Europe and European Union Security is examined. Also, improvements envisioned by the Treaty Establishing a Constitution for Europe are mentioned.

In the second chapter; judicial structure concerning EU security, basic concepts and principles as well as contemporary developments introduced by the Treaty Establishing a Constitution for Europe are explained.

In the third chapter; with European Union's changing boundaries common actions, aims, criticism and legal basis of Common Security and Defence Policy are discussed.

Key Worts : 1) the European Security and Defence Policy (ESDP)
2) the Common Actions
3) the Treaty Establishing a Constitution for Europe.

AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA IŞIĞINDA AVRUPA BİRLİĞİ'NDE GÜVENLİK

YEMİN METNİ ..... **ii**
TUTANAK ..... **iii**
TEŞEKKÜR ..... **iv**
ÖZET ..... **v**
ABSTRACK ..... **vii**
İÇİNDEKİLER ..... **ix**
KISALTMALAR ..... **xv**
GİRİŞ ..... **xvii**

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA VE AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

1.1. AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'NIN GELİŞİM SÜRECİ 1

1.1.1. Hazırlık Çalışmaları 1
1.1.2. Kurultayın Oluşumu 2
1.1.3. Kurultay'ın Çalışma Metodu 3
1.1.3.1. Lojistik Veriler 3
1.1.3.2. Teknik Veriler 4
1.1.3.3. Çalışma Grupları 5
1.1.3.4. Kurultay Çalışmalarına Katılım 7
1.1.4. Çalışma Takvimi 8
1.1.5. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma 'nın Öngördüğü Yenilikler 9

1.2. **AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ** 14

1.2.1. Birinci Dünya Savaşı'na Kadar Olan Dönemde Avrupa'da Güvenlik Arayışları 15
1.2.2. Birinci Dünya Savaşı Sonrası Avrupa'da Güvenlik Arayışları 16
1.2.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Avrupa'da Güvenlik Arayışları 18
1.2.3.1. Avrupa'nın Ekonomik Zayıflığı ve Amerika Birleşik Devletleri Yardımları 20
1.2.3.2. Dunkirk Antlaşması 22
1.2.3.3. Brüksel Antlaşması Örgütü 23
1.2.4. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Sonuçsuz Kalan Avrupa Savunma Topluluğunu Oluşturma Girişimleri 23
1.2.4.1. Pleven Planı Çerçevesinde Avrupa Savunma Topluluğunu Oluşturma Girişimleri 24
1.2.4.2. Fouchet Planları Çerçevesinde Avrupa Savunma Topluluğunu Oluşturma Girişimleri 28
1.2.5. Batı Avrupa Birliği (BAB) 32
1.2.6. Batı Avrupa Birliği (BAB)'nin Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) ile İlişkisi 34
1.2.7. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)'nin Oluşumu 36
1.2.8. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları İtibarıyla Güvenlik ile İlgili Düzenlemeler 38
1.2.8.1. Maastricht Antlaşması 39
1.2.8.2. Amsterdam Antlaşması 42
1.2.8.3. Nice Antlaşması 45
1.2.9. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)'nden Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'na Geçiş 48
1.2.9.1. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'nın Oluşumu 49
1.2.9.2. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'nın Temel Özellikleri 51

İKİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN HUKUKSAL YAPI, TEMEL KAVRAM VE İLKELER İLE AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'DAKİ GÜNCEL GELİŞMELER

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN HUKUKSAL YAPI İLE TEMEL KAVRAM VE İLKELER 56

2.1.1. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nın Hukuksal Yapısı 56
2.1.2. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nda Karar Almada Yetkili Kurumlar ve Araç Olan Kavramlar 60
2.1.2.1. Karar Alma 60
2.1.2.2. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nda Karar Alma Yöntemleri 62
2.1.2.2.1. Ortak Stratejiler 62
2.1.2.2.2. Ortak Tutumlar 63
2.1.2.2.3. Ortak Eylemler 64
2.1.2.2.4. Deklerasyonlar 65
2.1.2.2.5. Uluslarası Antlaşmalar 65
2.1.2.2.6. Üçüncü Ülkelerle İlişkiler 66
2.1.2.3. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nda Karar Almada Yetkili Makam 66
2.1.2.3.1. Avrupa Birliği Konseyi 67
2.1.2.3.2. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi 67
2.1.2.3.3. Avrupa Birliği Konseyi Başkanlığı 70
2.1.2.3.4. Avrupa Birliği Parlamentosu 71
2.1.2.3.5. Avrupa Birliği Komisyonu 72
2.1.2.3.6. Konsey Genel Sekreteri/Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) Yüksek Temsilcisi 72
2.1.2.3.7. Genel Sekreter Yardımcısı ve Konsey Genel Sekreterliği 73
2.1.2.3.8. Üye Devletler 74

2.1.2.3.9. Özel Temsilciler..... 75
2.1.2.3.10. Siyasi ve Güvenlik Komitesi 75
2.1.2.3.11. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı 76

2.2. AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'DA ODGP İLE İLGİLİ OLUŞTURULAN TEMEL KAVRAM VE İLKELER..... 76

2.2.1. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma'da Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) İle İlgili Yapılan Değişiklikler..... 76
2.2.2. Avrupa Birliği İçin Anayasa Oluşturan Antlaşma'da Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) İle İlgili Yeni Oluşturulan Kavramlar ve İlkeler 82
2.2.2.1. "Genişletilmiş ve Yapısal İşbirliği " Kavramı 82
2.2.2.2. "Dayanışma" İlkesi..... 87
2.2.2.2.1. Uluslar Arası Terörizme Karşı Savaş ve Seville Bildirgesi. 87
2.2.2.2.2. Avrupa Birliği İçin Anayasa Oluşturan Antlaşma'ya Doğru Dayanışma İlkesi 90
2.2.2.2.3. Dayanışma Maddesi'nin Avrupa Birliği İçin Anayasa Oluşturan Antlaşma'da Düzenlenişi (Madde I-43) ve Uygulanması (Madde III-329). 93

2.3. AVRUPA BİRLİĞİ İÇİN ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'DA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI (ODGP) İLE İLGİLİ OLUŞTURULAN KURUMLAR..... 95

2.3.1. Avrupa Birliği Dışişleri Bakanı..... 95
2.3.2. Avrupa Savunma Ajansı 97

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNDE OGSP'NIN DEĞİŞEN SINIRLARI İLE BİRLİKTE YAPMIŞ OLDUĞU ORTAK EYLEMLER, HEDEFLER, HUKUKİ DAYANAKLAR VE ELEŞTİRİLER

3.1. AVRUPA BİRLİĞİNDE ORTAK GÜVENLİK SAVUNMA POLİTİKASI (OGSP)'NIN DEĞİŞEN SINIRLARI VE AVRUPA GÜVENLİK STRATEJİSİ101

3.1.1. Avrupa Birliğinde Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP)'nın Değişen Sınırları 101
3.1.2. Avrupa Birliği Güvenlik Stratejisi 103

3.2. ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI (OGSP) KAPSAMINDA YAPILAN ORTAK EYLEMLER, HEDEFLER VE HUKUKİ DAYANAKLAR 107

3.2.1. Ortak Güvenlik Ve Savunma Politikası (OGSP) Kapsamında Yapılan Ortak Eylemler 107
3.2.1.1. EUPM (European Union Police Mission in Bosnia-Herzegovina) 108
3.2.1.2. EUFOR (European Union Force) Concordia 109
3.2.1.3. Artemis Harekatı (Operation Artemis) 110
3.2.1.4. EUPOL Proxima (Makedonya) 111
3.2.1.5. EUJUST Themis Harekatı 112
3.2.1.6. EUFOR Althea (Bosna-Hersek) 112
3.2.1.7. EUROPOL Kinshas 113
3.2.1.8. EU BAM Refah 114
3.2.1.9. EUJUST Lex 115
3.2.1.10. EUSEC DR Congo 116
3.2.1.11. EU COPPS (Filistin) 116

3.2.1.12. AMIS II'ye AB Desteği (Sudan) 117
3.2.1.13. Aceh Monitoring Mission (Açe İzleme Misyonu) 118
3.2.2. AGSP Kapsamında Yapılan Ortak Eylemlerin Hedefleri 119
3.2.2.1. Avrupa Birliğinin Birliğe Etkili ve Güçlü Savunma ve Güvenlik Boyutu Kazandırma İsteği. 119
3.2.2.2. Yeni Dünya Düzeninde Oluşan Yeni Jeopolitik Güç - Merkezlerinde Olmak İsteği. 121
3.2.2.3. Doğal Kaynaklar, Enerji Yolları ve Kaynakları Üzerinde Söz Sahibi Olmak İsteği. 122
3.2.2.4. Genişleme Neticesinde Artan Tehditlerle Başa Çıkma İsteği. 123
3.2.3. AGSP Kapsamında Yapılan Ortak Eylemlerin Hukuki Dayanakları . 125

3.3. AVRUPA BİRLİĞİ SAVUNMA POLİTİKASINA VE YAPILAN ORTAK EYLEMLERE DAİR MEŞRUİYET ELEŞTİRİLERİ 130

SONUÇ 135

KAYNAKLAR 139

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABA	Avrupa Birliği Antlaşması
ABAK	Avrupa Birliği Askeri Kadrosu
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABKA	Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGSK	Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği
AMIS	African Union Mission (Afrika Birliği Misyonu)
AKÇT	Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AMM	Aceh Monitoring Mission (Aceh Gözlem Misyonu)
ASİ	Avrupa Siyasi İşbirliği
AST	Avrupa Savunma Topluluğu
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Asya Ülkeleri Ekonomik Topluluğu)
AT	Avrupa Topluluğu
BAB	Batı Avrupa Birliği
BMGG	Birleşik Müşterek Görev Gücü
COPEPER	Permanent Representatives Committee (Daimi Temsilciler Komitesi)
CFSP	Common Foreign and Security Policy (Ortak Dış ve Güvenlik Politikası)
DİGM	Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
DCI	Defence Capabilities Initiative (Savunma Yetenekleri Girişimi)
ECAP	Europan Capabilities Initiative (Avrupa Yetenekler Eylem Planı)
EDA	Europan Defence Agency (Avrupa Savunma Ajansı)
ESDP	European Security and Defence Policy (Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
EUROFOR	European Rapid Development Force (Avrupa Acil Müdahale Gücü)

EUPM	EU Police Mission (Avrupa Birliği Polis Misyonu)
EUPO	EU Police (Avrupa Birliği Polisi)
EU BAM Rafah	The European Union Border Assistance Mission Refah (AB Refah Sınır İzleme Yardım Misyonu)
GAERC	General Affairs and External Relations Counsil (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi)
IPU	Integrated Police Unit (Memoranduma Dayanan Entegre Polis Birimi)
IPTF UN	United Nations International Police Task Force (Uluslar arası Polis Görev Kuvveti)
IEMF	Interim Emergency Multinational Force (Geçici Acil Durum Uluslararası Kuvveti)
MC	Milletler Cemiyeti
MONUC	UN Mission in The Democratik Republic of Congo (Birleşmiş Milletler Kongo Demokratik Cumhuriyeti Misyonu)
M.Ö.	Milattan Önce
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı)
ODGP	Ortak Dış ve Güvenlik Politikası
PSC	Politikal and Security Community (Politik ve Güvenlik Komitesi)
RRM	Rapid Reaction Mechanism (Hızlı Mukabele Mekanizması)
RELEX	External Relations (a Commission Directore-General) (Yüksek Temsilci ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü)
SFOR	Stabilisation Force (İstikrar Gücü)
SHAPE	Suprame Headquarters Allied Powers Europa (Avrupa Müttefik Kuvvetleri Yüksek Karargahı)
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
WEAG	Western Europan Armaments Group (Batı Avrupa Silahlanma Grubu)
WEAO	Western Europan Armaments Organization (Batı Avrupa Silahlanma Örgütü)

GİRİŞ

II. Dünya Savaşı'ndan sonra iki kutuplu olarak yapılanan dünyada, Avrupa Birliği tekrar küresel bir güç merkezi haline gelebilme çabasını politik, askeri, ekonomik ve kültürel alanlarda göstermektedir. Ancak dış politika, güvenlik ve savunma politikası konusunda 1948-1992 yılları arasında atılan adımlar, başarısız girişimler olarak kalmıştır. Nitekim ekonomik, sosyal ve kültürel yakınlaşmalar adım adım gelişirken bir Avrupa dış politikası oluşturma çabası, tekrar tekrar ulusal hükümetlerin direnciyle karşılaşmıştır. Ancak Berlin Duvarı'nın yıkılışından ve Doğu-Batı çatışmasının son bulmasından sonra Avrupa dış politikası açısından yeni olanaklar kendini göstermiştir. Maastricht 1991'de, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin toplantısı Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nı dönüm noktasına getirmiştir. Bu zirvede devlet ve hükümet başkanları, Avrupa'daki siyasi işbirliğini, bir Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası çerçevesinde geliştirme yönünde karar almıştır. Amsterdam Antlaşması'nın Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe girmesiyle Avrupa Birliği (AB), Yüksek Temsilcisi olarak Javier Solana'yı atayarak ODGP'yi görünür ve işitilir hale getirmiştir.

Bugün artık ODGP tek elde toplanmış durumdadır. Üçüncü ülkelerle diyaloglar, AB özel temsilcisinin beyanatları, diplomatik girişimler, özel görevler ve kriz yönetimi kapsamında sivil ve askeri müdahaleye kadar uzanabilen somut yaptırımlar ortak bir enstrüman üzerinde yürütülmektedir. Ayrıca Avrupa Birliği politikasının tüm ülkeleri eş zamanlı ilgilendiren konuları da (Örneğin; terörizme karşı mücadele, kitle imha silahlarının önlenmesi, seçim gözlemciliği gibi görevler.) ODGP kapsamında koordine edilmektedir.

1998/1999 Kosova Savaşı, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nı da (AGSP) kapsayacak biçimde ODGP'nın gelişmesini belirgin ölçüde hızlandırmıştır. AGSP'nın doğum yeri olarak 1999 Haziranında Köln'de toplanan Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi kabul edilmiştir. Bu toplantıda AB'nin devlet ve hükümet başkanları "Ortak Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Deklarasyonu"nu, AGSP yolunda sürekli ve kalıcı yapılar oluşturulması önerisini de

kapsayacak içimde karara bağlamıştır. Bu yapılar arasında Politika ve Güvenlik Komitesi (PGK), Askeri Komisyon ve AB'nin Askeri Genel Kurmay'ı da mevcuttur.

AB aynı yıl içinde AGSP'nin ilkelerini ve hedeflerini belirginleştirmiştir. Buna göre Birlik uluslar arası krizlerde bağımsız kararlar alma yeteneğini ve ortak savunma organizasyonu olarak NATO'nun dahil olmadığı durumlarda AB eliyle ortak eylemleri düzenleme yeteneğini oluşturacaktır. 2003 Aralığından beri AB, çatışmaları önleme ve barışı güvence altına ihtiyacı doğan yerlerde, Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi'nin belirlediği Avrupa Güvenlik Stratejisinin temel taşı olan "daha iyi bir dünyada güvenli bir Avrupa" ilkesine göre angajmanlara girmektedir. Sözü edilen Avrupa Güvenlik Stratejisi aynı zamanda, genişlemiş bir Avrupa'nın dünyada artan ağırlığı ölçüsünde küresel aktör olarak sorumluluğunu da ortaya koymaktadır.

AB ortaya çıkan yeni tehditler karşısında (terörizm, silah kaynaklarının önlenmesi, yerel sürtüşmeler, güvenilmez devletsi yapılar, devlet otoritesi boşlukları, organize suçlar gibi) çatışmaları önlemede ve sonraki aşamada alınacak önlemlerde, giderek daha fazla ölçüde dışişleri, güvenlik ve içişleri enstrümanlarına başvurmaktadır. Bu yöndeki atılan adımlarla daha geniş anlamda güvenlik konseptine uygun nitelikte gelişmeler olmaktadır.

Yeni strateji yaklaşımlarında "ilk savunma hattı"'nın birçok durumda yurt dışında olduğu görülmektedir. Terörizme karşı mücadelede, üçüncü ülkelerde askeri yöntemlere başvurulabileceği bugün artık tartışılmaz bir durum olarak kabul edilmektedir. Komşu ülkeleri kapsayacak biçimde "dost ülkeler çemberi" olarak anılan aktif bir Avrupa komşuluk politikasının yanı sıra uluslar arası hukuk kurallarına saygı, Birleşmiş Milletlerin rolünü kabul ve dünya üzerinde çok kutupluluğa uygun etkin bir yaklaşım, buradaki stratejinin köşe taşlarını oluşturmaktadır.

Yedi yıl içerisinde Avrupa Birliği uluslar arası kriz yönetiminin gözle görülür bir aktörü haline gelmiştir ve halen AB düzleminde misyonlarla 22 ayrı çatışma

bölgesinde ortak eyleme girmiş bulunmaktadır. AB ortak eylemlerinin halen yürütüldüğü yerler, Bosna Hersek, Makedonya, Gürcistan, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Aceh/Endonezya, Darfur/Sudan, Filistin bölgeleri ve Moldovya ile Ukrayna sınır bölgesidir.

Avrupa Birliği aynı zamanda Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma ile entegrasyon hukuku gibi şu ana kadar pek az kullanılmış bir araç ile II. Dünya Savaşının düşman milletlerini safha safha birbirine bağlamış bir projenin, yani Avrupa Birliği projesinin, 27 üye ülkesi ile büyük bir Devlet aygıtlığına veya daha doğrusu bir Süper Devlet'e terfi etmek/dönüşmek için hukuksal olarak kendini tanımladığı bir aşamadır. Dünyada siyaset, ekonomi, savunma gibi alanlarda ABD ile boy ölçüşüp bir noktaya gelerek başat güç olmak isteyen Avrupa Birliği'nin, üye devletlerinin sinerjilerini maksimize etmek için Avrupa Birleşik Devletleri'ne doğru anayasal bir adım atma yönünde ki mücadeleleri devam etmektedir. Avrupa Birliği, Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma ile kendisini hukuken yeniden formüle etmekte ve bir süper devlet yani Avrupa Birleşik Devletleri olma nihai hedefini ortaya oldukça belirgin bir biçimde koymaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMANIN İNCELENMESİ

1.1. AVRUPA BİRLİĞİ İÇİN ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'NIN TARİHSEL GELİŞİMİ

1.1.1. Hazırlık Çalışmaları

Avrupa Birliği (AB)'nin geleceğini yapılandırmak üzere ilk adım olarak Nice Zirvesi Sonuç Bildirisi'nin ekinde yer alan Avrupa'nın Geleceği Bildirisi'nde AB'nin çözüme kavuşturması gereken sorunlar belirlenmiştir. AB ile vatandaşları arasındaki uzaklığın kapatılması ile AB'nin işleyişinde demokratik katılım, saydamlığın arttırılması ve dolayısıyla bütünleşmenin başlangıcından beri devam eden demokrasi açığı sorununun çözüme kavuşturularak AB'ye üye ülkelerin halkları arasında Avrupalılık bilincinin ve aidiyet hissinin güçlendirilmesi de bu sürecin önemli bir unsuru niteliğindedir[1].

Sorunların giderilmesine ilişkin seçilen yöntem de AB'nin özellikle demokratik meşruiyet ve katılım sorunlarına çözüm bulmak zorunluluğunu göstermesi bakımından önemlidir. Kurucu antlaşmaların değiştirilmesinde izlenen klasik "Hükümetler arası Konferans" yöntemi[2] öncesinde bu defa ilk olarak katılımcılık ve şeffaflığın ağırlık kazandığı bir konvansiyon yönteminin izlenmesi

[1] AB'de demokratik meşruiyet sorunu, kaynakları ve çözüm yolları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. AÇIKMEŞE, Sinem Akgül; "AB'de Demokratik Meşruiyet Sorunu", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:2, Sayı: 4, Bahar 2003, ss. 23-45.

[2] Kurucu Antlaşma değişikliklerinin gerçekleştirilmesi usulü günümüzde AB Antlaşması Md. 48'de düzenlenmekte ve esas olarak üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bir Hükümetler arası Konferans yoluyla yapılacak değişikliklerin üye devletlerin ulusal anayasal usullerince öngörüldüğü şekilde yürürlüğe konulması yöntemine yer vermektedir.

öngörülmüştür[3]. 14-15 Aralık 2001 tarihlerinde yapılan Leaken Zirvesi'ne kadar geçen sürede Nice Zirvesi'nde kararlaştırılan konuların 2004 yılında düzenlenecek Hükümetler arası Konferans öncesinde oluşturulacak bir Konvansiyon tarafından ele alınmasına yönelik çeşitli görüşler dile getirilmiştir. Bu görüşler Leaken Zirvesi'nde kabul görmüş ve bu zirve sırasında yayınlanan deklerasyonda, gelecekle ilgili reform çalışmaları sırasında ele alınacak konular daha ayrıntılı biçimde belirlenmiş ve bu hususları görüşmek üzere bir Konvansiyon oluşturulması kararlaştırılmıştır.

Leaken Deklerasyonunda Konvansiyonun çalışmaları sırasında görüşülecek konularda geliştirilecek çözüm önerileriyle, AB'nin demokratik, daha şeffaf ve daha etkin bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. AB için bir anayasa hazırlanması konusunun, Leaken gündeminin en tartışmalı gündem maddesini oluşturmuştur. AB'nin amaç, yetki ve hukuki araçlarını belirleyen temel antlaşmaların gözden geçirilmesi ile yürütülecek olan anayasal çalışmalarda AB Temel Haklar Şartının statüsü hakkında da bir karar verilmediği öngörülmüştür.

Laeken Zirvesi ile[4] resmen kurulan Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu, 28 Şubat 2002 tarihinde Brüksel'de açılışını yapmış ve çalışmalarına başlamıştır.

1.1.2. Kurultayın Oluşumu

Anayasa taslağını hazırlamakla görevlendirilen Kurultay, Temel Haklar Şartını hazırlamakla görevlendirilen Kurultayla hemen hemen aynı oluşuma sahiptir. Buna göre Kurultay toplam 105 üyeden oluşmakta olup[5] şu tür bir dağılım içermektedir:

---

[3] Konvansiyon yöntemi, ilk olarak 2001 yılındaki Laeken Zirvesi'nde Avrupa'nın geleceğinin şekillendirilmesi için öngörülmüş değildir. 2000 yılı Aralık ayında AB Bakanlar Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlâmentosu tarafından onaylanarak ilan edilen AB Temel Haklar Şartı'nın hazırlığı da benzer bir oluşum tarafından yürütülmüştür. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. DE BURCA, Grainne; "The Drafting of the European Union Charter of Fundamental Rights", European Law Review, Cilt 26, 2001, ss. 126-138; BAYKAL, Sanem; Significance of the Charter of Fundamental Rights in Context of the Emerging European Polity, Olympia III: Human Rights in the 21st Century, Maria Gavouneli and Vangelis Kyriakapoulos (Eds.), Ant. N. Sakkoulas Publishers, 2003, s.67.

[4] Laeken Zirvesi Sonuç Bildirisine ekli "AB'nin Geleceği Deklarasyonu" için bkz. http://www.europa.eu.int/council/off/conclu/index.htm. veya http://www.europa.eu.int/futurum/documents. (erişim: 16.11.2006).

[5] Bu üyelerin yedekleri de mevcuttur.

1 Başkan (Valery Giscard D'Estaing) ve 2 Başkan Yardımcısı (Jean-Luc Dehaene ve G. Amato), 28 Devlet veya Hükümet Başkanı temsilcisi (her devlet için 1 kişi) (15 üye devlet +13 aday ülke), 56 ulusal parlamenter (her devlet için 2 parlamenter) (30 üye devlet parlamenteri+26 aday ülke parlamenteri), 16 Avrupa Parlamentosu üyesi, 2 Komisyon temsilcisi (Michel Barnier ve Antonio Vitorino). Aday ülkelerden gelen temsilciler Kurultayın çalışmalarına katılmaktalar, ancak üye devletler arasında varılan konsensüsü engelleyememektedirler.

Kurultaya ayrıca gözlemci olarak aşağıdaki organlardan 13 temsilci katılmıştır: Bölgeler Komitesinden 6 temsilci, Ekonomik ve Sosyal Komiteden 3 temsilci, Avrupa çapındaki sosyal partnerlerden 3 temsilci, Avrupa Medyatörü.

Kurultayın Başkanlık Divanı (Praesidium) aşağıdaki 12 kişiden oluşmuştur.1 Başkan (Valery Giscard D'Estaing) ve 2 Başkan Yardımcısı (Jean-Luc Dehaene ve G. Amato) Kurultay çalışmaları boyunca dönem başkanlıklarını yürüten İspanya'nın, Danimarka'nın ve Yunanistan'ın hükümet temsilcileri (bu ülkelerin her birinden 1'er temsilci),Ulusal Parlamentoları temsilen 2 kişi,Avrupa Parlamentosunu temsilen 2 kişi, Komisyonu temsilen 2 kişi. Ayrıca Başkanlık Divanı'nda aday ülkelerin temsilcisi olmadığı için Slovenya Parlamentosu temsilcisi toplantılara katılmak üzere davet edilmiştir.

Kurultay'ın sekreteryası da bulunmaktadır. Genel Sekreterlik görevini Sir John Kerr yürütmüştür.

1.1.3. Kurultayın Çalışma Metodu

1.1.3.1. Lojistik Veriler

Kurultay, çalışmalarını Avrupa Parlamentosunun Brüksel'deki binasında sürdürmüştür. Bu durum lojistik olarak bile olsa Parlamentonun, Avrupa Birliği'nin geleceğine katkıda bulunması açısından önemlidir.

Asil ya da yedek üyeler veya gözlemciler Kurultayın çalışmalarıyla ilgili olarak Başkanlık Divanına yazılı olarak başvurabilmektedirler. Başvurular bireysel ya da kolektif olabilir. Başvurular Kurultay Sekreterliği tarafından diğer asil ve yedek üyelere ya da gözlemcilere iletilmektedir. İsteyen herkes bu başvurulara sanal ortamda Kurultayın web sayfasından ulaşabilir.

Kurultay toplantıları Avrupa Birliği tarafından kabul edilen 11 resmi dilde yapılmaktadır. Eş zamanlı tercüme mevcuttur. Diğer yandan aday ülkelerden gelen temsilcilere Kurultay toplantılarında kendi dillerinde söz alabilme ve konuşma olanağı sağlanmıştır. Bu durumda bir tercüman vasıtasıyla konuşma Topluluk resmi dillerinden birine çevrilmiş, ardından bu çeviri esas alınarak diğer Topluluk resmi dillerine aktarım yapılmıştır.

Kurultay Sekreterliği her toplantıdan sonra bu toplantının sentetik bir özetini yayınlamıştır. Ayrıca toplantı esnasında yapılan konuşmaların yapıldıkları dillerdeki geniş özeti Kurultayın web sayfasında mevcuttur.

1.1.3.2. Teknik Veriler

Kurultay ayda 1 ya da 2 kez oturum yapmıştır. Bu oturumlar genelde 2 ya da 3 gün sürmüştür. Kurultay işe bir Anayasa taslak planı ya da çatısı oluşturarak başlamıştır. Önce bu plan oluşturulmuş ve Valery Giscard D' Estaing tarafından 28-29 Ekim 2002 tarihlerinde kamuoyuna açıklanmıştır. Ardından bu planda yer alan maddeler kaleme alınarak taslak oluşturulmuştur.

Bu aşamadan sonra tartışma ve çalışmalar 5-6 maddeden oluşan madde grupları üzerinde yapılmıştır. Önce bu madde gruplarına ilişkin metin önerisini Başkanlık Divanı, Kurultay üyelerine ilgili oturumda takdim edilmiş, ardından bu maddeler üzerinde tartışılmış ve değişiklik önerileri Kurultay üyeleri tarafından Başkanlık Divanına iletilmiştir. Oturumlar Başkan Valery Giscard D'Estaing'nin sözlü olarak bir sonraki oturumda tartışılacak maddeleri sunmasıyla sona ermiştir.

Anayasa taslağında yer alan maddelerin metinleri üzerinde mutabakat konsensüsle sağlanmıştır. Üye devletler arasında ortaya çıkan konsensüsü aday ülkelerin bozmaları engellenmiştir. Eğer metin üzerinde değişik opsiyonlar varsa bunlar belirtilmiş ve en çok sayıda üye devletin mutabık kaldığı metin taslakta yer almıştır.

Son olarak Kurultay Başkanının Seville ve Kopenhag Zirvelerinde Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyine sözlü olarak Kurultay çalışmaları hakkında bilgi verdiğini belirtmek gerekir.

1.1.3.3. Çalışma Grupları

Kurultay çalışmalarının daha etkin bir biçimde yürütülebilmesi için Başkanlık Divanı tarafından çeşitli konularda 14 tane çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu çalışma gruplarının çalışma konuları, çalışma biçimleri ve bu gruplarda kimlerin yer alacağı gene Başkanlık Divanı tarafından belirlenmiştir. Çalışma gruplarının her birine Başkanlık Divanından bir üye başkanlık etmiştir. Kurultay Sekreterliği çalışma gruplarının her toplantısından sonra bu toplantıya ilişkin bir sentez notu hazırlamıştır.

Çalışma gruplarının ilk 6'sı Mayıs 2002'de oluşturulmuştur. Bu çalışma grupları şunlardır:

-Grup I: Görevi sübsidiyarite ilkesine uyulup uyulmadığının kontrolüdür. Başkanı Mendez de Vigo'dur.

-Grup II: Temel Haklar Şartıyla ilgilidir. Başkanı A. Vitorino'dur.

-Grup III: Avrupa Birliği'nin hukuksal kişiliğinin açıkça tanınmasıyla ilgilidir. Başkanı G. Amato'dur.

-Grup IV: Avrupa Birliği'nin şu anki yapısı içinde ulusal parlamentoların rolüyle ilgilidir. Başkanı H. Stuart'dır.

-Grup V: Tamamlayıcı olarak nitelenen yetkilerle ilgilidir. Başkanı C. Christpherden'dir.

-Grup VI: Ekonomik ve mali işbirliğiyle ilgilidir. Başkanı H. Hänsch'dır.

12 Eylül 2002 tarihli Kurultay toplantısında yukarıdaki çalışma gruplarına ek olarak 4 çalışma grubu daha oluşturulmuştur. Bu gruplar şunlardır:

-Grup VII: Avrupa Birliği'nin dış faaliyetleriyle ilgilidir. Başkanı J.L. Dehaen'dır.

-Grup VIII: Avrupa Birliği'nin savunmasıyla ilgilidir. Başkanı M. Barnier'dir.

-Grup IX: Karar tekniklerinin ve prosedürlerinin basitleştirilmesiyle ilgilidir. Başkanı G. Amato'dur.

-Grup X: Özgürlük, güvenlik ve adalet alanıyla ilgilidir. Başkanı J. Bruton'dur.

Sayılan bu 10 grup çalışmalarını tamamlamış ve nihai raporlarını 2002 yılı sona ermeden kabul etmişlerdir. Bu raporlar Kurultay toplantılarında ayrıntılı olarak tartışılmıştır.

Sosyal Avrupa'ya ilişkin XI. Çalışma Grubu Aralık 2002'nin başında oluşturulmuştur. M. Katiforis tarafından başkanlığı yürütülen bu çalışma grubu nihai raporunu Kurultayın 6 Şubat 2003 tarihli toplantısında sunmuştur.

Ocak 2003'teki Kurultay toplantısında Başkan Valery Giscard D'Estanig Adalet Divanı'nın işleyişi üzerine bir tartışma kulübünün (cercle de discussion) oluşturulacağını belirtmiştir. Antonio Vitorino tarafından başkanlığı yürütülen ve önceki çalışma gruplarına nazaran daha sınırlı sayıdaki kişiden oluşan bu çalışma

grubu, ilk toplantısını 17 Şubat 2003'te yapmış ve nihai raporunu Kurultaya 25 Mart 2003'te sunmuştur.

Son olarak 2 fikir üretme kulübünün (cercle de reflexion) daha oluşturulduğunu belirtmek gerekir. Bunlardan birincisi bütçe prosedürüne ilişkin olup başkanlığı C. Christophersen tarafından yürütülmüştür. İkinci çalışma grubu ise Avrupa Birliği'nin öz kaynakları üzerine fikir üretmekle görevlendirilmiş olup başkanlığını Mendez de Vigo yürütmüştür.

1.1.3.4. Kurultay Çalışmalarına Katılım

Kurultay çalışmaları esnasında tartışmalara olabildiğince geniş bir kitlenin katılımının sağlanabilmesi için Leaken Zirvesinde kabul edilen Devlet ve Hükümet Başkanları Deklarasyonuyla sivil toplumu temsil eden kuruluşlar (sosyal partnerler, ekonomik çevreler, sivil toplum kuruluşları, akademik çevreler vs.) için Birliğin geleceği üzerine bir Forum açılması öngörülmüştür. Bu forum bir ağ biçiminde olup Kurultay çalışmalarına yönelik olarak katkıda bulunmak isteyen ulusal ya da Avrupa çapındaki kuruluşlara açılmıştır. Kurultay Sekreterliği bu forum için bir internet sitesi[6] hazırlamış olup bu siteye teknik desteği Komisyon sunmuştur.

Tartışmanın genişletilmesi ve tüm yurttaşların bu tartışmalara katılabilmeleri için Kurultayın bir oturumu sivil toplumun dinlenmesine ayrılmıştır. Yukarıda zikredilen çalışma grupları modeli benimsenerek, ilgili alanlarda temas grupları oluşturulmuş, bu sayede sivil toplum kuruluşlarına görüşlerini ifade etme olanağı sunulmuştur[7].

[6] Sitenin adresi, http://www.europa.eu.int/futurum/forum convention. (erişim:16.11.2006).

[7] Bununla birlikte yapılan anketlerde yurttaşların Kurultay çalışmaları konusunda yeterince bilgi sahibi olmadıkları yapılan bir anket sonucu ortaya çıkmıştır. Bkz, Eurobarèmetre, " Les citoyens se déclarent favorables à la constitution, mais connaissent mal la Convention ", IP/03/850, Bruxelles, 17 juin 3002, http://www.europa.eu.int/futurum/documents/press /pr170603_fr. pdf. (erişim: 16.11.2006).

Son olarak Komisyonun hazırladığı ya da uzman kişilere hazırlattığı çeşitli raporlarla[8] Kurultay çalışmalarına katkıda bulunduğunu, "Birliğin geleceği ve kurumsal sorunlar" isimli bir çalışma grubu oluşturduğunu belirtmek gerekir.

1.1.4. Çalışma Takvimi

Yukarıda Kurultayın 28 Şubat 2002'de çalışmalarına başladığı, 28 Ekim 2002'de Kurultay Başkanı tarafından Anayasa taslak planının kamuoyuna açıklandığı ve Anayasa taslağının ilk 2 bölümünün Kurultay Başkanı tarafından 20 Haziran 2003'te Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyine sunulduğu belirtilmişti. Taslağın III. ve IV. Bölümlerinin yazımı ise 27 Haziran 2003 itibariyle bitmiştir. Bu bölümde çalışma takvimi üzerine biraz daha ayrıntılı bilgiler verilecektir.

Öncelikle I. Bölümün ilk 3 başlığının (Birliğin tanımı ve objektifleri, temel haklar ve Birlik yurttaşlığı, Birliğin yetkileri) 27-28 Şubat 2003 tarihli oturumlarda tartışıldığını belirtmek gerekir. Ancak tartışmalar bitmemiş, 5 ve 26 Mart 2003 tarihli ek oturumlarda da gene bu konular tartışılmıştır.

Kurumsal yapıyla ilgili hükümler oldukça geç sayılabilecek 15-16 Mayıs 2003 tarihli oturumlarda tartışılmıştır.

Gene taslağın ilk bölümünde yer alan yetkilerin kullanılmasıyla ilgili hükümler 28 Şubat 2003 tarihli oturumda, Birliğin demokratik yaşamıyla ilgili hükümler 24 Nisan 2003 tarihli oturumda, Birliğin mali yapısıyla ilgili hükümler 4 Nisan 2003 tarihli oturumda, Birliğin yakın çevresiyle ilişkileri ve son olarak Birliğe aidiyet (Birliğe üye olma ya da çıkma) konuları 25 Nisan 2003 tarihli oturumda tartışılmıştır.

[8] Bu raporlara örnek olarak bkz. " Rénover la méthode communautaire " başlıklı 5 Aralık 2001 tarihli bildiri, COM (2001) 727 ; " Un projet pour l'Union européenne ", başlıklı 22 Mayıs 2002 tarihli katkı, COM (2002) 247 final. Ayrıca Komisyon 5 Aralık 2002 tarihinde kurumsal yapı üzerine bir bildiri yayınlamıştır. Bkz, COM (2002) 728 numaralı doküman. Son olarak uzman kişilerden oluşan ve " Groupe Pénélope " adı verilen bir gruba, Komisyonu Kurultay'da temsil eden M. Barbier ve A. Vitorino'nun isteği üzerine bir proje hazırlatıldığını belirtmek gerekir. Bu proje daha ziyade o sırada devam eden Kurultay çalışmalarına teknik bir katkı olarak düşünülmüştür. Bu projenin tam metnine sanal ortamda ulaşmak için bkz., http://www.europa.eu.int/futurum/docinstcomm_fr.htm. (erişim: 16.11.2006).

Birlik politikalarına ilişkin III. Bölümle ilgili olarak Parlamento, Konsey ve Komisyonun hukuk servislerindeki uzmanlardan oluşan bir grup, Kurultayda üzerinde mutabakata varılan maddelerin redaksiyonunu yapmakla görevlendirilmiştir. Bu grup raporunu Mart 2003 ortalarına doğru Kurultaya sunmuştur. Ayrıca III. sütunla ilgili hükümler 3-4 Nisan 2003 tarihli oturumda, II. sütunla ilgili hükümler 15-16 Mayıs 2003 tarihli oturumda tartışılmıştır.

Genel Hükümlere ilişkin IV. Bölüm 25 Nisan 2003 tarihli oturumda tartışılmıştır.

Taslağın I. III. ve IV. Bölümlerinin geneline ilişkin olarak, Kurultayın 5-6 ve 12-13 Haziran 2003 tarihli oturumlarında tartışma yapılmış, taslağa Selanik Zirvesi öncesi son şekli verilmiştir.

1.1.5. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma'nın Öngördüğü Yenilikler

Avrupa Anayasasının Taslak Metni, kabul edilmesi halinde Avrupalılaşma surecinin en önemli köşe taşlarından birisi olacak bir yapısal dönüşüm hamlesidir. Uzun zamandır tartışması yapılan Avrupa Anayasası'nın taslak metni Valéry Giscard d'Estaing liderliğinde toplanan Laaken Konvansiyonu ile beklenmedik bir şekilde ortaya konulmuş ve Selanik Zirvesi ile takdim edilmiştir[9]. 18 Temmuz 2004 başlayan Brüksel Zirvesi ile üye devletlerin liderlerinin üzerinde anlaştığı bu taslak metin kabul edilmesi halinde dünya hukuk ve siyaset tarihinde benzersiz bir siyasi entegrasyon deneyiminin ulaştığı son nokta olacaktır. Avrupa Anayasası; entegrasyon hukuku gibi şu ana kadar pek az kullanılmış bir araç ile II. Dünya Savaşının düşman milletlerini safha safha birbirine bağlamış bir projenin, yani Avrupa Birliği projesinin, yirmi yedi üye ülkesi ile büyük bir Devlet aygıtlığına veya daha doğrusu bir Süper Devlet'e terfi etmek/dönüşmek için hukuksal olarak kendini tanımladığı bir aşamadır.

[9] Antlaşma ve antlaşma taslağının Türkçe metinlerine ulaşmak için bkz. http://european-convention.eu.int/amendemTrait.asp?lang=EN. (erişim: 20.11.2006).

Avrupa Anayasa'sının taslağında avro-şüphecileri (eurosceptic) alarma geçirmemek için metnin içinde "federal" kelimesi kasıtlı olarak kullanılmamışsa da bu durumdan Avrupa Birliği'nin halen De Gaulle'un "Devletler Avrupa'sı" yaklaşımında olduğu sonucunu çıkartılmamalıdır. Avrupa Birliği artık içerisindeki öncü üyelerin (çekirdek Avrupa) başını çektiği federalistlerin Topluluk Modeli, yani topluluğun menfaat odaklanmasını sadece üye devletlere değil aynı zamanda vatandaşlara da yapmayı kendisine temel alan bir Pan-Avrupacı felsefi oluşum içerisindedir. Yani taslak metin içinde federalizm kavramı ismen hiç geçirilmese de metin sonuçları itibariyle federaldir ve bazı akademisyenler ise metnin bu durumunu "yarı federal"olarak tanımlamaktadırlar. Esasen su an ki hukuki durum 19.yüzyıl Amerika'sının 50 kurucu devletinin kendilerini federatif bir şemsiye altına almaları dönemiyle oldukça benzeşmektedir. AB jargonunda dikey entegrasyon (kaynaşma-bütünleşme) olarak adlandırılan hukuki sürecin ABD'nin tarihsel gelişimi ile benzeşen başka bir de boyutu da yatay entegrasyon (yeni üye ülke alımı) ile dev yapının ulaşacağı coğrafi büyüklüktür. Bu federatif süreçte Atlantik'ten Pasifik Okyanusu'na kadar genişleyen Amerika Birleşik Devletleri'ne paralel olarak geleceğin Avrupa Birleşik Devletleri de Atlantik'ten Ural Dağlarına kadar genişlemektedir.

Avrupa Birliği, kurulduğu tarihten bugüne kadar de facto anayasa diye isimlendirebileceğimiz kurucu anlaşmalar ve bunların ek protokolleri yelpazesi ile oluşturulmuş, geliştirilmiş ve yönetilmiştir. Avrupa Birliği'nin altı kurucu üyesinin Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKCT-Paris Antlaşması–1951) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET Roma Antlaşması–1957) ile başlatmış oldukları bu hukuksal entegrasyon sureci oldukça uzun bir dönem AB kurumsal yapısının oluşumunu, AB ile üye devletler arasındaki yetki paylaşımını ve AB kurumlarının birbirleri ile olan ilişkilerini anayasal normlar gibi düzenlemiştir. Ancak başlangıçta oldukça az sayıda üye devletten oluşan bir topluluk için tasarlanmış olan bu hukuki yapının, 27 üyesi olan bir devletler üstü aygıtı yönetebilecek esnek, etkin ve şeffaf karar alma mekanizmasına sahip olamayacağı açıktır. Ayrıca dünyada siyaset, ekonomi, savunma gibi alanlarda Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile boy ölçüşüp bir noktaya gelerek rüştünü ispat etmek isteyen Avrupa Birliği'nin, üye devletlerinin

sinerjilerini maksimize etmek için Avrupa Birleşik Devletleri'ne doğru anayasal bir adım atmalıdır. Ayrıca bu anayasanın kabulü ile Avrupa Birliği bir devlet gibi varlık kazanacak ve artık anayasal anlamda bir tür süper devlet olacaktır.

Avrupa Anayasası mevcut yapıya oldukça uzun bir yenilikler listesi getirmektedir. Başlıca yenilikler şunlardır;

a. Tek bir anayasal anlaşma var olan bütün anlaşmaların yerine geçmektedir.

b. Avrupa Vatandaşı Temel Haklar Bildirgesi Anayasa'ya eklenmektedir.

c. Avrupa Birliği benzersiz bir hukuki kimliğe kavuşmaktadır.

ç. AB'nin meşhur üçlü sütunsal yapısı birleştirilmekte ve teke indirilmektedir (tek metot).

d. AB Avrupa İnsan Hakları Konvansiyonuna taraf olmaktadır.

f. AB ve üye ülkeler arasında daha iyi ve şeffaf bir yetki paylaşımına gidilmektedir.

g. Yönetim usul ve araçlarında çok büyük bir sadeleşmeye gidilmektedir.

h. Avrupa Parlamentosunun ve Avrupa Komisyon Başkanının rolleri genişletilmekte ve güçlendirilmektedir.

ı. Avrupa Dışişleri Bakanlığı kurulmaktadır ki bu post aynı zamanda Avrupa Komisyonu'nun ikinci başkanlığı ve Diş İlişkiler Konseyi Başkanlığı gibi iki ayrıcalıklı makamı da uhdesinde barındırmaktadır.

i. Konsey Başkanlığı'nın suresi 6 aylık dönüşümlü değil iki bucuk senelik devamlı bir duruma çıkarılmaktadır (ayrıca iki kere üst üste seçilebilme hakkı, toplam beş sene).

j. Özellikle finansal suçlar için Avrupa Kamu Savcılığı makamı ihdas edilmektedir.

k. Üye devletler tarafından tam olarak üzerinde anlaşmaya varılamayan Avrupa İstihbarat Teşkilatı kurulabilmektedir.

l. Euro Just örgütü daha etkin kullanılabilecektir.

m. Ortak Savunma ve Güvenlik Politikası daha fonksiyonel hale getirilmektedir.

n. Avrupa Vatandaşı İnisiyatifi getirilmektedir.

Bu önemli konulardan bazılarını açmak gerekirse;

a. Avrupa Vatandaşı Temel Haklar Bildirgesi'ni anayasaya eklenmesinin asıl sebebi vatandaşlara insan hakları konusunda daha fazla koruma sağlamak amacından çok bu hakların daha belirgin bir hale getirilmesidir. Avrupa Birliği artık sadece bir ekonomik proje değil ayni zamanda içerisinde örnek bir toplum özlemini barındıran siyasi bir birliktir. Avrupa'nın her vatandaşının temel haklarını açık olarak görebilmesi için ve ayrıca AB'nin bir özgürlük, adalet, güvenlik projesi olduğunun tescili amacıyla bu bildirgenin anayasa taslağına eklenmesi uygun görülmüştür. Bu durumun doğal sonucu olarak topluluk müktesebatının yargısal koruyucusu olan Avrupa Adalet Divanı (Lüksemburg) ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (Strausburg) arasındaki doğması muhtemel yargısal ve içtihadı çatışmaların ne gibi hukuksal sorunlara yol açabileceği ise daha şimdiden akademik çevrelerde yoğun olarak tartışılmaktadır.

b. Yeni kurulacak ve diğer kurumlardan ayrı bir sekretaryaya sahip olacak Avrupa Dışişleri Bakanlığı'nın hem AB Komisyonu İkinci Başkanlığı, hem de Dış İlişkiler Konseyi Başkanlığı gibi iki ayrı posta sahip olması bu makamı bir cazibe merkezi haline getiriyor. Avrupa Birliği'nin özellikle Yugoslavya ve Irak krizlerindeki pasif tavrı ve ayrıca üye devletlerin bu konular karşısında birbirlerinden farklı tutumları dış ilişkiler boyutu ihmal edilmiş bir siyasi birliğin esasen tamamlanmamış olduğu gerçeğini göz önüne sermiştir. Avrupa Dışişleri Bakanlığı gibi bir anayasal post; Avrupa Birliği'nin dünyadaki giderek artan rolünü güçlendirmek pratik amacına yönelik olarak kurulması, uluslararası ilişkiler alanında üye devletlerin politikalarının eşgüdümlü hale getirilmesi ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin yıkılmasından sonra tek kutuplu hale gelmiş bir dünyada daha önemli bir aktör olmak için oldukça akıllıca bir yaklaşımdır.

c. Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının (OGSP) anayasal olarak güçlendirilmesi iki önemli gelişme ile birlikte okunmalıdır. Bu gelişmelerden İngiltere, Almanya ve Fransa arasında varılan anlaşma gereği savunma ve askeri ilişkilerde işbirliğinin yapısal bir hale getirilmesi ve Konsey'den gecen Avrupa Silahlanma Ajansı (European Armaments Agency- Le Touquet kararı) kurulması kararıdır. Madrid Bombalamaları ile birlikte Petersberg Görevleri olarak bilinen terörizmle savaş, güvenlik, savunma hedefleri bu konunun ve Adalet-İçişleri'nin (Justice and Home Affairs) giderek artan önemine Türkiye'nin de dikkatini çekmelidir.

ç. Avrupa Komisyonu'nda yeni üye on ülkenin temsili ve karar alma mekanizmalarına katılım meselesi halen çözülememiş bir sorundur. Su ana kadar uygulanan her üye ülkeye bir Komiser uygulamasında Avrupa Komisyonu'nun karar alma mekanizmasının bazen toplam nüfusa oranı %20'yi bile bulmayacak küçük üye devletler tarafından felç edilmesi mümkündür. Bu temsil sorunu için değişik çalışmalar halen devam etmektedir.

d. Avrupa Kamu Savcılığı zaten embriyo olarak hâlihazırda var olan EuroJust teşkilatının üzerine inşa edilecek yeni bir makamdır. Kısa vadede Avrupa Kamu Savcılığı makamı AB'nin finansal çıkarlarını korumak amacıyla ekonomik suçlar üzerine yoğunlaşırken, finansal suçlar dışındaki diğer suçların şikâyeti-araştırılması-bilgilenilmesi gibi işlemler EuroJust tarafından yapılacaktır.

e. Avrupa Vatandaş İnisiyatifi kavramı katılımcı demokrasi ilkesinin anayasa taslağına yansımasıdır. Katılımcı demokratik araçlar temsili demokratik yapıyı tamamlayıcı bir işlev görürler. Avrupa Vatandaş İnisiyatifi kavramının önemi ilk kez ulus ötesi katılımcı demokrasi gibi bir kavramın anayasallaşarak yirmi yedi farklı üye ulusun sivil toplum mekanizmalarını harekete geçirmek için tasarlanmış olmasıdır. Bu öncelik ile bir milyon AB vatandaşı birliğin yasama surecine istedikleri bir siyasi teklifi sokabilme imkânına kavuşmaktadırlar.

f. Belçika'nın fikri öncülüğünü yaptığı Almanya ve Fransa gibi lokomotif ülkelerce de benimsenen bir Avrupa İstihbarat Ajansı/Teşkilatı kurulması fikrinin özü üye devletlerin istihbarat teşkilatlarının işbirliği içerisinde çalışacakları özellikle

uluslararası terörizm-güvenlik gibi konularla mücadele için diğer birlik kurumlarından bağımsız, geniş bütçeli, kuvvetli bir merkezi haber alma mekanizmasının kurulmasıdır. Gelecekte Avrupa Birliği'nin gizli haber alma servisi olacak bu kurumun anayasallaştırılarak kurulması için birlik içinde çalışmalar halen devam etmektedir.

Özetle Avrupa Birliği, Avrupa Anayasası ile kendisini hukuken yeniden formüle etmekte ve bir süper devlet yani Avrupa Birleşik Devletleri olma nihai hedefini ortaya oldukça belirgin bir biçimde koymaktadır. Avrupa Anayasa'sının kabulü Avrupa Birliği için tek birlik; tek anlaşma; tek yöntem ve tek hukuki kişilik formülü ile dünyada tek hale gelebilmek için yepyeni bir dönem başlatmaktadır[10].

1.2. AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Güvenlik arayışları uluslararası anlamda ekonomik mücadelelerle öylesine girift haldedir ki güvenlik tarihini ekonomik gelişmelerden ayrı incelemek imkansızdır. 1930'ların depresyonunun etkisi ve düş kırıklıkları Dünya çapında bir serbest ticaret sistemi kurma çabalarını beraberinde getirmiştir. 1930'ların ekonomik bunalımının ve uzun sürmesinin nedeni, yüksek gümrük duvarları ve bölgesel ticaret bloklarıydı. Bu ekonomik yapı, dış ticaretin doğal akışını engellemiş ve sonu İkinci Dünya Savaşı'na varan siyasal çatışmalara yol açmıştır. Yani barış kurulacak ve sürdürülecekse, ithalat ve ihracatın serbestçe akması, gerekli ve önemlidir. Öteki endüstri devletleri savaş sırasında büyük güçlükler çekerken, üretimini dört kat artıran ABD, ekonomik gücünü kullanarak Dünya ekonomisine istediği biçimi verecek duruma gelmiştir ve vermekte de kararlıdır. Bütün bunların yanı sıra Birinci Dünya Savaşı sonrasında, 1919'da Versay Barışı ile çizilen sınırlardan hemen hiç kimsenin memnun olmaması ve gücü ele geçirenin bu sınırları tekrar değiştirme gayreti içinde olma olasılığı küresel güvenlik dengelerini tehdit etmektedir[11].

[10] Avrupa Birliği Anayasası, İlkbiz Yayınevi, İstanbul, 2005; Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma, http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm. (erişim: 18.10.2006).
[11] SANDER, Oral; Siyasi Tarih 1918-1994, İmge Kitabevi, Ankara, 1996, s. 205.

1.2.1. Birinci Dünya Savaşı'na Kadar Olan Dönemde Avrupa'da Güvenlik Arayışları

Avrupa'da güvenlik arayışına bağlı olarak ittifakların kurulması ve stratejiler geliştirilmesi, Antik Yunan'a kadar dayanan bir süreci ifade etmektedir. Bunun ilk örneği ise Milattan Önce (M.Ö.) 478 yılında Perikles döneminde Atinalıların, Pers genişlemesine karşı kurdukları "Attik - Delos Deniz Birliği"dir. [12]

Orta çağ Avrupa'sında ise gerek 17. yüzyılda Otuz Yıl Savaşları sonrasında kurulan Avrupa güvenlik stratejilerinin, 18. yüzyılda başlayan Sanayi Devrimi, Amerikan Devrimi ve Fransız İhtilali ile birlikte yaşanan değişimler sonucunda bozulması ve bu bağlamda Westphalia Dengesi'nin kırılması, gerekse 19. yüzyılda Napolyon'un yenilmesi sonucunda ortaya çıkan, status quo'yu korumaya dayalı Avrupa Ahengi'nin Birinci Dünya Savaşı'na kadar sürmüş olması, Avrupa'da istikrarı sağlamak ve güvenliği temin etmek için yapılan girişimler olarak değerlendirilmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna kadar uluslararası sistemin "Avrupa Merkezli" olmasından dolayı, Avrupa'da örgütlenmeyle ilgili gerek düşünsel gerekse uygulama itibarıyla geniş bir birikimin oluşmasıdır. Düşünsel olarak örgütlenmenin evrimiyle ilgili olarak Orta çağ' dan, Avrupa Toplulukları'nın kuruluşuna ve günümüze değin çok sayıda model-proje ve statü tasarısı geliştirilmiştir. Bu projeler arasında, salt Devlet iradelerine dayalı işbirliğini öngören örgütlenme modeli özelliklerine sahip olanlar olduğu gibi, yapısal değişiklikler öngörerek birlik amacını benimseyenler de bulunmaktadır. Bu çerçevede bakıldığında, Pierre Dubois, Dante, Emeric Cruce, Duc de Sully, William Penn, John Beller, Abbe de Saint-Pierre, Kardinal Alberoni, Jean-Jacques Rousseau, Jeremy Bentham, Immanuel Kant, Hofheim, Krause, Saint Simon, Sineriz ve Bodin gibi düşünürler, örgütlenme ile

[12] DEDEOĞLU, Beril / CAŞIN, Mesut Hakkı; "Yeni Avrupa Güvenlik Kimliğinde Stratejik Arayışlar: NATO-BAB-AB-AGİT ilişkilerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği", Avrasya Dosyası-AB Özel, Cilt 5, Sayı 4, Kış 1999, s. 157.

ilgili teoriler ve modeller üreterek, teorik olarak 20. yüzyıl Avrupa örgütlenmesine önemli katkılarda bulunmuşlardır[13].

Yukarıda isimlerini belirttiğimiz düşünürlerin sağladığı katkının ilk somut göstergesi ise özellikle 18 ve 19. yüzyıl Avrupa'sında 'Konferans Yöntemiyle' yoğun bir işbirliği gerçekleştirilmesinin ardından, 19. yüzyılın ikinci yarısından, özellikle de 25 Şubat-16 Nisan 1856 tarihleri arasında yapılan Paris Kongresi'nden[14] sonra dinamiğini Avrupalı Devletlerin oluşturduğu, Devletlerin egemenlik hak ve yetkilerinin sınırlanmasını veya bir kısım yetkilerinin devredilmesini dar boyutlarda da olsa gerektiren ticari, ulaşım ve sağlık alanlarında veya Devletler arasındaki ilişkilerin yaygınlaştırılması ve yoğunlaştırılmasına katkıda bulunabilecek teknik ve idari nitelikteki uluslararası örgütler veya komisyonların kurulmuş olmasıdır[15].

1899 tarihli I. ve 1907 tarihli II. La Haye Barış Konferansları'nda örgütlenmeye yönelik benimsenen değerler ve oluşturulan Devletler Hukuku normlarının yanı sıra, uyuşmazlıkların barışçıl yöntemlerle çözümüne ilişkin normatif düzenlemelerde hiç şüphesiz, Avrupa örgütlenme sürecine ve bu bağlamda Avrupa Toplulukları'nın oluşumuna dolaylı da olsa olumlu etkilerde bulunmuşlardır[16].

1.2.2. Birinci Dünya Savaşı Sonrası Avrupa'da Güvenlik Arayışları

Düşünsel temelleri Orta çağ'a kadar uzanan Avrupa bütünleşme sürecinin ilk somut adımları, Birinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan ve üyelerinin bir çoğu Avrupalı Devletler olan Milletler Cemiyeti (MC)'ne veya çeşitli uluslararası

[13] GENÇ, Mehmet; "Avrupa Örgütlenmesindeki Evreler", Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt X, Sayı 1-2, Nisan-Kasım 1989, ss. 89-91; Constanze Bandilla Dany, Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik der Europaischen Union nach dem Amsterdam Vertrag und ihre Perspektiven, Aachen: Shaker Verlag, 2001, ss. 13-16.

[14] YERASİMOS, Stefanos; Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye-Tanzimat'tan I. Dünya Savaşına, (Çev. B. Kuzucu), Belge Yayınları, İstanbul, Ekim 1987, ss. 100-104.

[15] Bu örgütlenmelerinin bazıları şunlardır: 1856 Paris Antlaşması ile kurulan Tuna Nehri Komisyonu ve Evrensel Telgraf Birliği, 1874 ve 1878 Bern sözleşmesi ile kurulan Dünya Postalar Birliği, vb. Bu konu hakkında daha geniş bilgi için bkz., GENÇ, Mehmet; "Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı", Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını, Sayı:72, 1993, s.6.

[16] GÖNLÜBOL, Mehmet; "Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma", AÜSBF Yayınları, Sayı:236, Ankara 1975, ss. 64-70.

uzmanlık örgütlenmelerine rağmen atılmış ve böylece bölgesel Avrupa örgütlenmesi arayışları devam etmiştir[17].

Savaş sonrası dönemde Avrupa'da oluşan uygun uluslararası ortamın da etkisiyle başlayan bir "Avrupa Birliği" kurulmasına yönelik tartışmalar, özellikle 1920'li yıllarda yoğun olarak gündeme gelirken, bu yöndeki ilk somut girişim Avusturyalı diplomat Kont Richard Coudenhowe-Kalergi tarafından yapılmıştır. Kont Kalergi, 1923 yılında yayımladığı "Pan-Europa" adlı kitabında, Avrupa'da federatif bir örgütlenmeyi yani "Avrupa Federasyonu" fikrini savunmuş ve de W. Rathenau ve Churchill başta olmak üzere bir çok Devlet adamının desteği ile ulusal bazda oluşturulan 'Avrupa Birliği' derneklerini birleştiren, "Paneuropa-Union" adlı derneği kurmuştur. Fransa Dışişleri Bakanı Aristide Briand kurulan bu derneğin başına getirilirken, Kont Kalergi yaptığı açıklamalarda, oluşturulacak olan federasyona SSCB ve İngiltere'nin alınmaması gerektiğini, Türkiye'nin ise eğer isterse bu yapıya katılabileceğini belirtmiştir[18]. Kont Kalergi'yi bu tarz bir birlik fikrine yönelten ise Avrupa'nın bütünlüğünü tehdit ettiğine inandığı Bolşevik tehlikesidir.

1929 yılında yapılan MC Genel Kurulu'nda Aristide Briand tarafından açıklanan, MC bünyesinde "Avrupa Federal Birliği, Avrupa Federasyonu" ismiyle bir birim oluşturulması tasarısı ise hiç şüphesiz bu dönemin en ilginç girişimi olmuştur. Briand'ın sözkonusu bu tasarısında, genel olarak önceki tasarılarda olduğu gibi normatif ilişkilere ağırlık verilmiş ise de bu tasarı ile Avrupa Devletleri arasındaki ekonomik sorunların çözümünün, siyasi sorunların çözümüne bağlı olduğu savunulmuştur. Tasarıda ayrıca, kurulacak bir Avrupa Ekonomik Birliği'nin ve taraf Devletlerce uygun görülmesi halinde federatif nitelikte yapılanacak olan bir Avrupa Siyasi Birliği'nin oluşturulması da öngörülmüştür. Ancak, her ne kadar ilk etapta MC tarafından bu tasarının bir proje haline getirilmesi için bir komisyon

[17] SARICA, Murat; Birinci Dünya Savaşından Sonra Avrupa'da Barışı Kurma ve Sürdürme Çabaları (1919-1929), İstanbul Üniversitesi SBF Yayınları, İstanbul, 1982, ss. 55-56; İrfan Kaya Ülger, Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme- Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu, Ankara: Mayıs 2002, s. 49.

[18] KABAALİOĞLU, Haluk; Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1997, ss. 34-37; TEKİNALP, Gülören / TEKİNALP, Ünal; Avrupa Birliği Hukuku, Beta Basım Dağıtım A.Ş. İstanbul , s. 4 ve dipnot no 2, s. 14; SANDIKLI,Atilla; Türkiye Dış Politikasında Avrupa Birliği ve Alternatifleri, Harp Akademileri Basımevi, İstanbul, 2001, ss. 20-21.

oluşturulmuş olsa da hazırlanan proje 1930 yılında reddedilmiştir. Churchill ise bu projeyi desteklemek amacıyla 1930 ve 1938 yıllarında iki makale yazarak, Avrupa'da Amerika Birleşik Devletleri (ABD) benzeri bir Devlet örgütlenmesine gidilmesini ve bu örgütlenmenin de isminin "Avrupa Birleşik Devletleri" olması gerektiğini ileri sürmüştür[19].

Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemin geneline bakıldığında ayrıca, Avrupa'da bir birleşmeyi sağlamak için bir yandan Avrupa İktisadi Birliği veya Gümrük Birliği gibi konu itibariyle sınırlı ancak siyasi birlik yolunu da açık bırakan yönelişlerin de Pan Avrupa hareketinin yukarıdan aşağıya yapılanmayı amaçlayan siyasi birlik tezine alternatif modeller olarak sunulmuş olduğu, öte yandan da Avrupa Birliği hedefinin zaman zaman belirli dış politika amaçlarının meşrulaştırılması veya istikrarsızlık sonrası eski status quo'ları yeniden oluşturma arayışlarında bir araç olarak benimsenmiş olduğu görülmektedir[20].

1.2.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Avrupa'da Güvenlik Arayışları

Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasından bir ortak güvenlik ve savunma politikası yaratılması süreci içinde, işbirliği mekanizması önemli bir rol oynamıştır. Zira, İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından Avrupa'da yeni bir savunma topluluğu oluşturulmasının gerekliliği üzerine tartışmalar başlamasına rağmen, Avrupalı Devletler arasında güvenlik, savunma ve siyasi alanlarında bir işbirliği yaratılması süreci, ancak Avrupa Toplulukları'nın kurulması ile (nihai bir sonuca ulaşamamış olsa da) kısmen mümkün olmuştur. Bu bağlamda, Topluluklar bünyesinde başlatılan işbirliği süreci, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'nın önemli bir alt yapısını oluşturmaktadır[21].

İkinci Dünya Savaşı, 1945'in Mayısında Avrupa'da, Eylülünde Asya'da sona erince savaştan güçlü olarak çıkan ABD ve Rusya'nın Avrupa'ya yaklaşımı farklı olmuştur. ABD'nin Japonya'nın teslim olmasından sonra tekrar inziva

[19] Sandıklı, ss. 24-26.
[20] Genç, ss. 94-95.
[21] ÖZDAL, Barış / GENÇ, Mehmet; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri" 1. Baskı, Alfa Akademi Yayınevi Şubat 2005, İstanbul, s. 77.

politikasına çekilme eğilimi göstermesi ve dikkatini iç sorunlarına yöneltmesi güçler dengesini daha da zayıflatmıştır[22]. Sovyetler karşısında Avrupa'yı güvenlik alanında endişelendiren ve soğuk savaşın başlamasına neden olan önemli gelişmelerden biri, Sovyetlerin; Şubat 1948'te Orta Avrupa'da Batılı anlamda en ileri demokrasiye sahip olan Çekoslovakya'da yapmış olduğu komünist darbe, diğeri ise Mart ayında başlayıp aylarca süren Berlin ablukasıdır[23]. Bu gelişmelerden sonra Batılı devletlerin kendi işgal bölgelerinin ekonomik bakımdan bütünleşme çabalarına, Sovyetler, Batı Berlin ile Batı Almanya arasındaki tüm ulaşımı keserek tepki vermiştir. Bu tepki, Sovyetler'in Batı Avrupa üzerindeki emellerini göstermesi ve Batı Avrupa'nın güvenlik endişelerini iyice artırması bakımından önemlidir.[24] İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle oluşan iki kutuplu sistemin başat aktörlerinden biri olan ABD, uluslararası düzenin kurallarını; kendi çıkarlarına uygun biçimde yönlendirme gayreti içinde olmuştur.

ABD ve Batı Avrupa için güvenlik alanında önemli bir gelişme; 25 Haziran 1950 tarihinde Kuzey Kore birliklerinin 38. enlemden güneye doğru saldırıya geçmesiyle patlak veren Kore Savaşı olmuştur. Parçalanmış ve iki kampa bölünmüş Kore ile aynı durumda olan Almanya arasında karşılaştırmalar yapılarak, Doğu Almanya'nın Batıya karşı askeri müdahalede bulunabileceği ihtimali üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda Batı dünyasını savunmak için acilen Batı Almanya'nın silahlandırılması ve genel olarak Batı Avrupa'nın askeri yönden güçlendirilmesi gerekliliği gündeme gelmiştir[25].

Sovyet tehdidi, ABD'nin Avrupa kıtasında askeri ve siyasi güç olarak etkin hale gelmesine ve bir anlamda Kıta Avrupa'sında Amerikan hegemonyasını NATO aracılığıyla kurmasına yol açması, ayrıca Almanya'nın silahlandırılması gereğini doğurması ve Avrupa devletleri arasındaki bütünleşme çabalarına hız kazandırması bakımından önemli bir faktör olarak değerlendirilmelidir.

---

[22] ARMAOĞLU, Fahir; 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi, Alkım Yayınevi, Genişletilmiş 14. baskı, 1995, ss. 403-406.
[23] Armaoğlu, s. 447.
[24] Armaoglu, s. 445.
[25] URWIN, Walter D; A Political History of Western Europe Since 1945, Longman Publishers,London, 1997, s. 86; ULUĞ, Burçin; "Hegemonik İstikrar Teorisi Çerçevesinde AGSP ve Transatlantik İlişkilerin Geleceği", (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, AB Anabilim Dalı, İzmir, 2003, s. 32.

1945-1947 yılları arasında ABD'nin Almanya politikası, iki Dünya savaşının da çıkışında etkili rol oynayan Almanya'nın güçlenip tekrar bir tehdit unsuru olmasını önlemeye yönelik olmuştur. Amerika, Avrupa güvenliğini 1949 yılına kadar kendi nükleer şemsiyesi sayesinde yeterince sağladığı kanısındaydı. Ancak 1949 yazında Sovyetler'in ilk nükleer bombasını başarılı bir şekilde denemesinin ardından Sovyetler'in bu alanda ABD'ye yetiştiği ortaya çıkmıştır[26]. İkinci Dünya Savaşı boyunca en önemli düşman olarak görülen Almanya, bu gelişmelerle artık Sovyetlere karşı mücadelede ortak hareket edilmesi gereken bir partner haline gelmiştir[27]. Bu nedenle, Batı Almanya'nın siyasi ve ekonomik olarak ezilmesine izin verilmemesi savunulmuş, aksine yeni Almanya'nın, Sovyetlere karşı inşa edilecek olan Batı Avrupa'nın ekonomik motoru olması gereğine inanılmıştır.

Batı Almanya'nın yeniden silahlandırılması gereği, hem Avrupa bütünleşme sürecine etkisi, hem de Avrupa kıtasına, Amerikan hegemonyasının Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı (NATO) aracılığıyla kurulması açısından önemli diğer bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

ABD'nin önderliğinde kurulan NATO; Soğuk Savaş yılları boyunca Amerika'nın hem konvansiyonel hem de nükleer silahlar aracılığıyla Batı ittifakını Sovyet tehdidine karşı koruyan, ancak aynı zamanda Amerika'nın siyasi ve askeri hegemonyası için meşru bir temel sağlayan ve bu hegemonyayı perçinleyen bir örgüt haline gelmiştir.

1.2.3.1. Avrupa'nın Ekonomik Zayıflığı ve Amerika Birleşik Devletleri Yardımları

Batı Avrupa, 1945-1947 yılları arasında, siyasi ve ekonomik açıdan oldukça zor bir durumdaydı. Devletlerin ulusal geliri ve verimi, savaş öncesine göre epeyce düşmüştü. Mussolini'nin aşırı silahlanma harcamalarından sonra, iki yıl süreyle müttefik güçlerin bomba saldırısı altında kalmış olan İtalyan ekonomisi, çok kötü

[26] DOCRILL, Saki; Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955, Cambridge University Press, 1991, s. 3; Uluğ, s. 34.
[27] ÖZEN, Çınar; "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi", (Yayınlanmamış doktora tezi), Gazi Üniversitesi Sos. Bil. Enst., Uluslararası İlişkiler Böl., Ankara, 1998, s. 51.

durumdaydı. Fransa'da, dört yıl süreyle "yağmalandıktan sonra 1944 yılında aylarca süren geniş çaplı savaşlar yapılmıştı"[28]. Ülkenin ulusal geliri düşmüş, döviz stokları tükenmişti. Almanya ise "çökmekte olan" bir devlet görünümündeydi[29].

Söz konusu ekonomik durum, Batı Avrupalı devletlerin alternatif üretici konumundaki ABD karşısında büyük ölçüde ticaret açığı vermelerine neden olmuş ve Amerikan Dolarına olan ihtiyacı artırmıştır[30]. Böylesi bir ekonomik çıkmaz içinde bulunan Batılı devletlerin korumacı önlemler almaya başlaması, ABD'nin savaş sonrası kurmaya çalıştığı liberal ilkelere dayanan çok taraflı dünya ticaret sistemine ters düşmüştür. Ayrıca Avrupalıların bu yaklaşımı, ABD'nin üretim fazlasının elinde kalmasına dolayısıyla dünyada ekonomik durgunluğa sebep olabilecek bir potansiyel taşımaktadır[31]. Böylece Avrupa'yı kalkındırma planı olarak da bilinen Marshall Planı[32]; ABD'nin savaş sonrası kurmayı amaçladığı çok taraflı liberal kapitalist bir Dünya ticaret sistemi içinde Avrupa'yı güçlü bir ticaret ortağı olarak görmek istemesi gibi ekonomik bir nedene dayanmaktadır.

Planın, ekonomik nedeninin yanında siyasi yönü de vardır. Çünkü ABD, Sovyet tehdidine karşı ekonomik ve siyasi anlamda birleşmiş bir Avrupa'yı tercih etmektedir. Bu tercih, Marshall Planı'nın Avrupa'daki savunma alanında işbirliği girişimlerini desteklemesi ve sonrasında NATO ile Sovyetler'in yayılmacılığını engelleme anlayışıyla Avrupa güvenlik sisteminin merkezine yerleşmesi sonucunu doğurmuştur. Bir başka deyişle, savaştan sonra güçlü bir Avrupa'nın oluşturulabilmesinin ancak Avrupa'nın bütünleşmesi ile gerçekleşebileceğini gören ABD yöneticileri, böyle bir Avrupa'nın yaratılması için gerekli büyük çapta mali desteği Marshall Planı'yla sağlamış ve Avrupa bütünleşmesi için uygun bir ortamın oluşmasında önemli rol oynamışlardır[33]. Ayrıca planla ortaya çıkan ABD merkezli

[28] KENNEDY, Paul; Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri, (Çev. B. Karanakçı), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1990, s. 429.
[29] Kennedy, s. 429.
[30] DEDMAN, Martin J.; The Origins of the European Union 1945-95, London: Routledge ,London, 1996, s. 34.
[31] AYBET, Gülnur; The Dynamics Of European Security Cooperation. 1945-91. Macmillan Press. London. 1997, s. 54.
[32] 1947'de, ABD'nin ekonomik ve siyasi nedenlerle Avrupa'nın, yeniden yapılanmasını amaçlayan maddi yardım paketidir.
[33] ERALP, Atilla; Soğuk Savaş'tan Günümüze Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997, s. 89.

batı bloğu ekonomik sistemi, yeni oluşan Avrupa güvenlik üzerindeki Amerikan hegemonyasını pekiştirmiştir.

1.2.3.2. Dunkirk Antlaşması

Batı Avrupa Devletleri arasında yapılan ilk antlaşma olan Dunkirk Antlaşması, İngiltere ile Fransa arasında 4 Mart 1947'de imzalanmış olup, olası bir Alman saldırganlığına karşı bir garanti antlaşmasıdır. Bu antlaşma, İngiltere'yi Kıt'a Avrupa'sına bağlayan ilk antlaşma niteliğindedir[34]. İngiltere, önceleri Avrupa'da bir birlik kurma fikrine Sovyetler'in tepkisine maruz kalmamak, ayrıca İngiltere'nin büyük devlet olarak pozisyonunu güçlendirmemek için soğuk bakmıştır. İngiltere'nin böyle bir oluşumu desteklemesinin nedeni İngiltere'nin liderliğindeki oluşturulacak Batı Birliği'nin, ABD ve Sovyetler Birliği yanında üçüncü bir güç olmasını tasarlamaktır[35].

Buna karşılık, Dedman'a göre Dunkirk Antlaşması, Batı Avrupa güvenlik sistemini yaratma girişimiyle, kıtaya ABD'nin taahhütlerini garantilemek amacını taşımaktadır. 1945-47 yılları arasında Avrupa savunmasında kalıcı ve sıkı bir Amerikan taahhüdünün yokluğunda, Avrupa güvenliği için bir Avrupa Bloğu'nu yaratma inisiyatifini ele alınmıştır. Bu sayede Amerikalılara Avrupalıların kendilerini savunmak için bir araya gelmeye çalıştıkları göstermeye çalışılmış, Sovyetler'in askeri tehdidinden sakınmak için Amerikalıların Avrupa güvenliğine yardımcı olmaları için ikna etme hedeflenmiştir. Bu bağlamda, 1947-48 yıllarındaki esas hedef, Amerika da dahil Batılı devletlerin siyasi, ekonomik ve askeri bir blokta bir araya getirilip, ABD'nin Batı Avrupa'nın savunmasına doğrudan katılımını sağlamak olmuştur[36].

Fransa'nın pozisyonuna gelince, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Batı Almanya karşısında ciddi güvenlik endişeleri bulunan Fransa'nın 1945 yılından sonraki politikası Fransız-İngiltere ittifakı ile Batı Almanya'yı dengeleme amacını

[34] Aybet, s. 67; Uluğ, s. 37.
[35] Aybet, s. 61; Uluğ, s. 38.
[36] Dedman, s. 36; Aybet, s. 60; Uluğ, s. 40.

taşımıştır. Dunkirk Antlaşması bu politikanın bir uzantısıdır. Antlaşma, bir yıl sonra beş Avrupa devleti arasında imzalanan Brüksel Antlaşması Örgütü'ne temel oluşturması bakımından da önemlidir.

1.2.3.3. Brüksel Antlaşması Örgütü

Batı Avrupa Birliği'nin (BAB) temeli olan Brüksel Antlaşması[37] 17 Mart 1948'de, İngiltere, Fransa, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanmış[38] ve Brüksel Antlaşması Örgütü kurulmuştur. Söz konusu örgüt, sadece Alman tehdidine karşı değil, Avrupa'dan gelebilecek diğer olası saldırılara karşı da üyelerin ortak savunmasını öngörmüştür. Bu antlaşma ile taraflar, ortak bir savunma sistemi kurmayı, ekonomik ve kültürel ilişkilerini güçlendirmeyi kararlaştırmışlardır.

Brüksel Antlaşması ile kurucu beş üye, askeri eğitim ve silah konularında ortak standartlar geliştirmişlerdir. Brüksel Antlaşması Örgütü'nün kurulması, Avrupa güvenliği açısından önemli bir gelişmedir. Ancak çok geçmeden söz konusu antlaşma beş devletin askeri anlamda yetersizlikleri ve daha imzalandığı andan itibaren Fransa ile İngiltere'nin ABD'nin de katılımını tercih etmeleri üzerine yetersiz görülmüş, böylece Brüksel Antlaşması Örgütü uygulamada başarı sağlayamamıştır[39].

1.2.4. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Sonuçsuz Kalan Avrupa Savunma Topluluğunu Oluşturma Girişimleri

II. Dünya Savaşı'ndan sonra iki kutuplu olarak yapılanan dünyada, Avrupa Birliği tekrar küresel bir güç merkezi haline gelebilme çabasını politik, askeri, ekonomik ve kültürel alanlarda göstermektedir. Ancak dış politika, güvenlik ve savunma politikası konusunda 1948-1992 yılları arasında atılan adımlar, başarısız girişimler olarak kalmıştır. Nitekim ekonomik, sosyal ve kültürel yakınlaşmalar adım

[37] "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması" olarak da bilinmektedir.
[38] "Brussels Treaty", http://www.weu.int. (erişim: 22.11.2006).
[39] ÜLGER, İrfan Kaya; Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme, Gündoğan Yayınları, İstanbul, 2002, s. 51.

adım gelişirken bir Avrupa dış politikası oluşturma çabası, tekrar tekrar ulusal hükümetlerin direnciyle karşılaşmıştır.

1.2.4.1. Pleven Planı Çerçevesinde Avrupa Savunma Topluluğunu Oluşturma Girişimleri

İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa'daki gelişmeler incelendiğinde ilk olarak, hem İngiltere'nin Avrupa'da oluşmaya başlayan bütünleşme sürecinin dışında kalma politikası izlemesinin hem de ABD'nin Avrupa entegrasyonuna yönelik çalışmalara verdiği desteğin, Fransa'yı savaş sonrası yeniden oluşturulan Avrupa'da lider Devlet konumuna getirmeye başladığı görülmektedir. Bu panorama içindeki ikinci önemli gelişme ise gerek 1948 yılının yaz aylarında Berlin'in abluka altına alınmasının gerekse Haziran 1950'de Kore Savaşı'nın başlamasının, Avrupa güvenliğinin, olası bir savaşa özellikle de bir SSCB saldırısına karşı, yeni kurulmuş bir örgüt olan NATO'ya rağmen ne kadar hazırlıksız ve zayıf olduğunu ortaya çıkarmasıdır[40].

Bu iki gelişmenin sonucu olarak da Avrupa'da yeni bir savunma topluluğu kurulmasının gerekliliği üzerine tartışmalar başlamıştır. Yapılan bu tartışmalarda yönlendirici olan Devletin ise ABD olduğu görülmektedir. Çünkü, ABD bir yandan kendisinin yeniden silahlanacağını açıklarken, diğer yandan da Avrupa'daki müttefiklerinden aynı yönde hareket etmelerini, özellikle de Almanya'nın NATO içinde yeniden silahlandırılmasını istemiştir[41].

ABD'nin, Almanya'nın NATO emrinde yeniden silahlandırılması şeklindeki istemini benimsemeyen Avrupalı Devletler ise, W. Churchill'in, 11 Ağustos 1950 tarihinde yapılan Avrupa Konseyi Danışma Meclisi'nin 5. Oturumu'ndaki konuşmasında belirttiği, "ABD ve Kanada ile tam bir işbirliği içinde çalışacak, demokratik denetim mekanizmasına sahip bir Avrupa Ordusu'nun ivedilikle kurulması", önerisini gündeme getirmişlerdir[42].

---

[40] Özdal / Genç, s. 77.
[41] KOPECZİNSKİ, Sven; Die Europeische Union auf dem Weg zur Sicherheitsgemeinschaft? Perspektiven und Grundlagen der GESVP, Siegen: Universitet Siegen Magisterarbeit im Fach Palitikwissenschaft, 2002, s. 28.
[42] NİCOL, William / TREVOR, C. Salman; Understanding The New European Community, Guilford and King's Lynn England: Biddles Press, 1994, s. 14.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) Antlaşmasının mimarlarından Jean Monnet tarafından taslağı hazırlanan, dönemin Fransız Başbakanı Rene Pleven'nın adıyla anılan planda; bir Avrupa ordusu kurulması öngörülmüştür.[43] Söz konusu plan, kısaca, İngiltere ve ABD'nin Almanya'nın silahlandırılması konusunu NATO bünyesinde çözme önerisine karşılık, Fransızların bir Avrupa ordusu oluşturma projesidir. 24 Ekim 1950 tarihinde ilan edilen "Pleven Planı"nda, kurulacak bir Avrupa Savunma Topluluğu (AST) içinde Avrupa ordusu yaratılması ve Almanya'ya ait birimlerin diğer Avrupa ülkelerinkiyle entegre edilmesi amaçlanmıştır. Planda ayrıca, sadece biri Almanya tarafından oluşturulmak üzere, biner kişiden oluşan altı tümen kurulması, farklı milletlerden oluşacak bu ordunun koordinasyonu için ise ortak bir Genelkurmay'ın oluşturulması ve AKÇT nezdinde sorumlu olacak bir Savunma Bakanı'nın atanması önerilmiştir[44]. Başka bir deyişle, AST'nun kuruluş taslağı olan Pleven Planı ile[45], Avrupa Savunma Bakanlığı yetkisinde, tek bir komutan ve ortak bir komuta altında bir Avrupa ordusunun yaratılması öngörülmüştür[46].

20-25 Şubat 1952'de Lizbon'da yapılan NATO toplantısında Atlantik Konseyi üyelerinin onayını alan AST Antlaşması, 27 Mayıs 1952'de Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg, Belçika ve Hollanda arasında imzalanmış ve ulusal parlamentolarda onay süreci başlamıştır. Antlaşmanın imzalanmasından bir gün önce Almanya'yı savaş sonrası işgal eden müttefik güçler (ABD, İngiltere, Fransa) ile Batı Almanya arasında varılan antlaşmayla AST'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte Batı Almanya'ya hem iç hem de dış politika alanlarında tam egemenlik hakkı verilmesi karara bağlanmıştır[47]. Başka bir deyişle, AST'nun kurulmasıyla hem Almanya'nın ortak bir Avrupa ordusu yoluyla yeniden silahlanması, hem de ulusal ve dış politikada egemenliğinin restore edilmesi öngörülmüştür. Bu oluşuma, başat ülkelerin gösterdikleri tepkilerini kısaca açıklamak gerekir.

---

[43] Ülger, s. 52.
[44] Kapeczinski, ss. 24-25; TEKELİ, İlhan / İLKİN, Selim; Türkiye ve Avrupa Topluluğu-Ulus Devleti Aşma Çabasındaki Avrupa'nın Türkiye'ye Yaklaşımı, Ümit Yayıncılık, Ankara, 1993, s. 43.
[45] Buna göre, Batı Almanya'nın ayrı ordusu olmayacak, bütün askeri birlikler ortak Avrupa ordusu kapsamında bulunacak, ancak diğer üyelerin ortak orduya tahsis ettiği kuvvetler haricinde askeri kuvvetleri bulunacaktır.
[46] BAİNBRİDGE, Timothy; The Penguin Companion to EU, Penguin Books Limited, London, 1998, s. 200.
[47] Dedman, s. 76.

İngiltere AST'nun kurulmasıyla birlikte ABD'nin, artık Avrupa kendi güvenliğini sağlayabiliyor düşüncesiyle Batı Avrupa ve Batı Almanya'dan kuvvetlerini geri çekmesinden endişe duymuştur. Ancak Amerika'nın AST'nu desteklemesiyle birlikte, İngiltere siyasi ve askeri bağımsızlığını zedeler endişesiyle ulusüstü nitelikli bu Topluluğa katılmayı kesinlikle reddetmiş olsa bile, dışarıdan destek vermekle yetinmiş, ayrıca NATO opsiyonunu yüksek sesle savunmaktan AST'yi olumsuz etkiler gerekçesiyle kaçınmıştır.[48] Bu sebeple İngiltere, ABD'nin Avrupa'ya olan askeri taahhütlerini zayıflatabilecek bir girişimden uzak durmayı tercih etmiştir.

ABD ise İngiltere'nin tam tersi bir politika izlemiş, başlangıçta Almanya sorununu, Batı Almanya'nın NATO'ya dahil edilmesiyle çözülmesini istemiş olsa da AST'nu kurma girişimlerine hem maddi hem de siyasi destek vermiştir. Çünkü ABD için esas olan, Amerikan askerlerinin Avrupa'da sürekli bulunmasına gerek kalmadan Sovyetler Birliği'ni caydırmak ve Alman militarizminin yeniden canlanmasını önlemektir. AST ise bu politika açısından en uygun çözüm olarak görülmüştü. ABD, birleşik bir Avrupa'nın Sovyetler'i daha etkili biçimde caydıracağını düşünmüştür[49]. ABD'nin AST opsiyonunu benimsemesinin diğer bir nedeni de Batı Almanya'nın katkısı sorununun aciliyeti ve Fransa'nın NATO opsiyonu için ikna edilmesinin uzun zaman alabileceğini hissetmesidir[50].

Fransa ise Batı Almanya'nın yeniden silahlanmasına hangi yolla olursa olsun karşı gelmiş, ancak Pleven Planı ve AST'nu, NATO çözümüne göre kötünün iyisi olarak değerlendirmiştir. Ancak, Fransa'da hükümet değişikliğiyle bu görüş değişmiş, AST'nun Fransız birliğine zarar vereceği ve NATO içinde etkisini azaltacağını düşünülmüştür.

Diğer bir oluşum ise, İtalya Başbakanı Alcide de Gasperi'nin girişimleriyle AST'nu kuran antlaşmaya konan 38. madde ile bir Avrupa Siyasi Topluluğu'nun

[48] Dedman, ss. 78-79.
[49] Dedman, s. 83; Aybet, s. 83; Uluğ, s. 52.
[50] Aybet, s. 75; Uluğ, s. 52.

kurulmasını öngörmesiydi. Söz konusu Topluluğun AKÇT ve AST'nu tek bir çatıda toplayarak koordine etmesi amaçlanmıştır[51]. Avrupa Siyasi Topluluğu, AST'nun kurulması ile ortaya çıkacak ortak Avrupa ordusunun demokratik kontrolünün sağlanması ve AKÇT organları ile yeni kurulan Topluluk organları arasında koordinasyonun yerine getirilmesi konularını üstlenmek üzere oluşturulacaktır. Ayrıca, söz konusu Topluluğun zaman içinde diğer Topluluklarla birleşmesi ve Federal Avrupa Devleti yapısının çekirdeğini oluşturması beklenmiştir. Bu tür bir işlevi yüklenmesi düşünülen Avrupa Siyasi Topluluğu'nun kurulması amacıyla 10 Eylül 1952 tarihinde AKÇT Ortak Asamblesi'nin genişletilmesi ile oluşturulan "Ad Hoc Asamble" (Geçici Asamble) 10 Mart 1953'te taslak antlaşmayı hazırlamış ve onaylamıştır[52].

Nevarki AST Antlaşması, Fransa Ulusal Meclisi' tarafından onaylanmamıştır. AST Antlaşmasıyla birlikte, aynı uluslarüstü yapıya dayanarak kurulması planlanan Avrupa Siyasi Birliği (ASB)'de oluşmadan ortadan kalkmıştır. AST'nun başarısızlığı, Avrupa'nın güvenlik alanındaki işbirliği çabalarının daha geniş bir bütünleşme çerçevesinde ve siyasi birliğin altında oluşturulması görüşünün de başarısızlığı anlamına gelmiş, Avrupa bütünleşme süreci bundan sonra ekonomik alanda devam etmiştir.

Sonuç olarak, Pleven Planı'nın oluşturulmasıyla başlayan ve AKÇT'na üye Devletler arasında bir AST ile bir ASB yaratma girişiminin başarısızlıkla bitmesiyle kapanan bu dönemin sonuna bakıldığında, uluslar üstü bir kurumsallaşma yöntemini seçen Avrupalı Devletlerin, aralarında bir ekonomik birlik sağlanmadan, siyasal bir birliktelik oluşturamayacaklarının ortaya çıktığını söylemek doğru olacaktır. Diğer bir ifade ile belirtirsek, siyasi birliği gerçekleştirmede yaşanan başarısızlık, öncelikle ekonomik alanlarda bir birlik sağlanması fikrini kuvvetlendirmiş ve Avrupa Devletleri ulusal egemenlik yetkilerini daha az kısıtlayıcı olan, ekonomik bütünleşmeye ağırlık vermişlerdir. Ancak her ne kadar, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasında bir AST ve ASB kurulmasına yönelik girişimin başarısız

[51] Aybet, s. 76-77; Uluğ, s. 51.
[52] ÖZEN, Çınar; "ESDP-NATO Relations: Considerations on the Future of European Security Architecture", Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi. Sayı: 33, Ankara, 2003, s. 45.

olmasının ardından, üye Devletler arasındaki entegrasyonun öncelikle ekonomik alanda gerçekleştirilmesi gerektiği görüsü ağırlık kazanmış olsa da dış politika ve güvenlikle ilgili girişimler (hükümetlerarası bir nitelik taşıyacak şekilde), üye Devletlerin egemenlik yetkilerinin Topluluklara devri konusu gündeme getirilmeden, özellikle Fransa'nın izlediği politikaların bir sonucu olarak sürdürülmeye devam etmiştir[53].

1.2.4.2.Fouchet Planları Çerçevesinde Avrupa Savunma Topluluğunu Oluşturma Girişimleri

General De Gaulle'ün iktidara gelmesiyle birlikte, Topluluklar içinde başat bir rol oynamak isteyen Fransa tarafından, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasında entegrasyonun öncelikle ekonomik alanda sağlanması gerektiği görüşü eleştirilmeye başlanmış ve bu kapsamda, üye Devletler arasında siyasi işbirliğinin gerçekleştirilmesi düşüncesi yeniden tartışmaya açılmıştır. Bu tartışmalar çerçevesinde, ABD'ne daha az bağımlı bir Avrupa oluşturma düşüncesine sahip olan De Gaulle, ilk olarak 1958 yılında, Avrupa Toplulukları üyesi Devletlerin Dışişleri Bakanları'nın, oluşturulacak küçük bir sekreterya ile birlikte çalışarak, siyasi sorunları ve savunma konularını görüşmek için düzenli olarak toplanmasını önermiştir. Ancak De Gaulle'un bu teklifini diğer üye Devletler, Atlantik ittifakı ile olan iyi ilişkileri zedeleyebileceği gerekçesiyle olumlu karşılamamışlardır[54].

De Gaulle, Kasım 1959 tarihinde İtalya' da düzenlenen üye Devletlerin Dışişleri Bakanları toplantısında Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasındaki işbirliğinin, ekonomik konuların yanı sıra, siyasi sorunları ve savunma konularını da kapsaması gerektiği teklifini yeniden ileri sürmüştür. De Gaulle ayrıca, Avrupa Toplulukları üyesi Devletlerin Dışişleri Bakanları'nın uluslararası sorunları görüşmek için periyodik olarak toplanmasını ve bu toplantılara yardımcı olmak gayesiyle, merkezi Paris olan bir sekreterya kurulmasını da önermiştir. De Gaulle tarafından ileri sürülen bu öneriye Avrupa Toplulukları üyesi Devletler temkinli yaklaşırlarken,

[53] Özdal / Genç, s. 83.
[54] "Die Rolle der Union in der Welt: Gemeinsame Aussen- und Sieherheitspolitik", http://europa.int/abc/doc/off/bull/de/ new/ pese.htm. (erişim: 22.01.2007).

özellikle Belçika ve Hollanda, üye Devletler arasında siyasi bir işbirliğini gerekli gördüklerini açıklamalarına rağmen, bu işbirliğinin ABD'nin Avrupa'daki varlığının zayıflamasına yol açmaması için uluslarüstü bir nitelik taşımaması gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Almanya ve Lüksemburg ise bu öneriyi hiçbir koşul öne sürmeden desteklerken, İtalya sadece oluşturulacak sekreteryanın merkezinin Strazburg veya Nice olmasına yönelik teklifte bulunmuştur[55].

Yukarıda belirttiğimiz görüşlerinin doğrultusunda, İtalya'da Dışişleri Bakanları seviyesinde yapılan bu toplantının sonunda taraflar, ayda bir yapılan toplantıların, BAB ve NATO toplantılarını aksatmayacak şekilde aynı düzeyde ve sıklıkta yapılmaya devam etmesini kararlaştırmışlardır. Savunma konularının ise Hollanda'nın önerisi üzerine, işbirliği kapsamı dışında bırakılması, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler tarafından kabul edilmiştir.

De Gaulle tarafından gündeme getirilen bu siyasi işbirliği önerisini görüşmek üzere, 10 Şubat 1961 tarihinde Paris'te toplanan Avrupa Toplulukları üyesi Devletlerin Devlet veya Hükümet Başkanları ise, Hollanda dışında kalan üye Devletler arasında bir siyasi birlik oluşturulması konusunda görüş birliğine varmışlardır. Bu görüş çerçevesinde, Fransa'nın Danimarka (Kopenhag) Büyükelçisi olan Christian Fouchet başkanlığında, savunma, kültür ve ekonomi konularında siyasi işbirliği kurulmasına yönelik incelemelerde bulunmak ve üye Devletlerin Dışişleri Bakanlarının toplantılarında görüşülmek üzere rapor hazırlamakla görevlendirilen bir komisyon kurulmuştur[56].

Bu konu bağlamında büyük önem taşıyan bir diğer toplantı da 18 Temmuz 1961 tarihli Bonn Zirvesi'dir. Bu Zirvede tekrar bir araya gelen üye Devletler kabul ettikleri Bonn Beyanatı ile savunma alanında işbirliğine gidilmesine değinmeden, siyasi birlik için ortam yaratılmasını, ortak görüşlere ulaşabilmeye yardımcı olabilecek uygun koşulların oluşturulmasını, eğitim, kültür ve araştırma alanlarında işbirliğinin gerçekleştirilmesini öngördüklerini açıklamışlardır. Bu beyanatla, üye

[55] Tekeli / İlkin, s. 48; Ülger, s. 60.
[56] KURUÇUN, Bilsay; Avrupa Topluluğu Nedir?, Avrupa Topluluğu Yayınları, Ankara, 1975, s. 202.

Devletler ayrıca, başkanlığını Fouchet'nin yaptığı komiteye, 'kendi halklarının birliği'ne yönelik bir siyasal antlaşma için öneriler hazırlama talimatı da vermişlerdir.

Belirttiğimiz bu somut görevlerle çalışmalara başlayan ve Avrupa Toplulukları üyesi Devletlerin hepsinin kabul edebileceği bir formül bulma gayesi güden Fouchet'in başkanlığındaki komite, 19 Ekim 1961 tarihinde Komisyon'a daha sonra "I. Fouchet Planı" olarak adlandırılacak olan raporunu sunmuştur[57].

I. Fouchet Planı'nda, üye Devletlerin egemenlik yetkilerini kısıtlayıcı hiçbir kural getirilmezken, sadece karşılıklı güven ve sadakate değinilmiştir. Ancak, bu plan dahilinde De Gaulle tarafından her zaman savunulan Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasında, NATO dışında, yani ABD' nin içinde bulunmadığı bir örgütlenme modelinde, ortak bir savunma politikasının oluşturulması unsurunun yer almış olması da dikkat çekicidir. I. Fouchet Planı olarak adlandırılan bu rapor, Fransa haricindeki Avrupa Toplulukları üyesi Devletler tarafından tartışılmaya başlanmıştır. Bu tartışmalar sırasında özellikle, karar alma mekanizmasının oybirliği esasına dayanmasının uluslar üstü bir yapıda sorun yaratacağı belirtilmiş, Meclis'in yetkileri sınırlı bulunmuş ve bütçe ile yasama konularında Meclis'in Konsey'i denetleme yetkisinin bulunmayışı eleştirilmiştir. Bütün bu eleştirilerin sonucunda, I. Fouchet Planı, Avrupa Parlamentosu ve AET Komisyonu tarafından kabul edilmemiştir[58].

Gelen bu tepkiler üzerine Fransa, üye Devletler arasında Fouchet başkanlığındaki komisyon tarafından hazırlanan metin üzerinde müzakereler devam ederken, 18 Ocak 1962 tarihinde Komisyon'a yeni bir taslak sunmuştur. Daha sonra "II. Fouchet Planı" olarak da adlandırılacak olan bu taslaktaki önemli farklılıklar şöyledir[59]:

a. Komisyon, üye Devletlerin Dışişleri Bakanlıkları'nın yüksek seviyedeki memurlarından değil, doğrudan hükümetlerin belirlediği temsilcilerden oluşacaktır;

[57] MASCLET, Jean Claude; Avrupa Siyasal Birliği, (Çev. S. Gürbaşkan), Reklam Yayınları, İstanbul, 1974, ss. 23-24.
[58] Masclet, s. 27.
[59] Masclet, ss. 31-32.

b. Meclis'in yetkileri dış politika, savunma ve eğitim konularını kapsayacaktır;

c. Birliğin yetki sınırları içinde ekonomik sorunlar da yer alacaktır;

ç. Antlaşmanın revizyonu gerçekleştirilirken o tarihteki mevcut yapılara dokunulmayacaktır.

Yukarıda genel hatlarıyla belirttiğimiz iki plan arasındaki farklılıkların çalışma konumuz açısından en önemlisi şüphesiz, Meclis'in daha geniş bir alanı kapsayacak şekilde dış politika, savunma ve eğitim konularında yetkilendirilmiş olmasıdır. Bu farklılıkların haricinde, II. Fouchet Planı'nda, NATO'ya yapılan bütün atıflar kaldırılmış ve oluşturulacak olan siyasal birlik içinde, Avrupa Toplulukları üyesi Devletlerin Devlet veya Hükümet Başkanları'ndan oluşan Konsey'in yanı sıra Bakanlar düzeyinde toplanacak olan bir Komite'nin kurulması da öngörülmüş, bu komitenin de her dört ayda bir olmak üzere yılda en az üç defa toplanması planlanmıştır. Avrupa Siyasi Komisyonu'nun ise, üye Devletlerin Dışişleri Bakanlıklarının mensuplarından değil, her üye Devlet tarafından tayin edilecek kişilerden oluşacağı ve bu Komisyonun yetki alanına ekonomik konularında dahil edileceği açıklanmıştır[60].

Fouchet Planları ile ilgili tartışmaların en önemli unsurlarından biri, oluşturulması istenen siyasi işbirliği mekanizmasının diğer bir ifade ile birliğin sahip olacağı kurumsal yapıya ilişkindir. Çünkü Fransa, siyasal işbirliği konusunda hükümetler arası bir yapı önerirken, Belçika ve Hollanda ise İngiltere'nin Avrupa Toplulukları içinde henüz yer almamasından dolayı, uluslar üstü bir yapıyı savunmaktadır. Fouchet Planları'na yönelik getirilen eleştirilerin bir diğer odak noktası da, De Gaulle'ün, "Avrupalılaşmış bir Avrupa"nın oluşturulması kapsamında savunduğu, ABD'nin himayesinin Avrupa'da son bulmasına yönelik görüşleri çerçevesinde NATO'ya karşı takındığı tutumun, diğer Avrupa Toplulukları üyesi Devletler tarafından kabul görmemesidir. Başka bir ifadeyle, De Gaulle'ün yönetimi altında bulunan Fransa, Avrupa savunmasının ABD'nden bağımsız olarak

[60] SCHWARZ, Jürgen (Hrsg.); Die WEU als sicherheitspolitische Säule der EU und als europäischer Pfeiler der NATO, Universitat der Bundeswehr München, München, 1998, s. 11.

örgütlenmesi gerektiğini savunurken, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasındaki savunma konusuna ilişkin işbirliğinin de uluslararası bir yapıda olması gerektiğini belirtmiştir. Avrupa Toplulukları üyesi diğer Devletler ise, Avrupa savunması bağlamında kendi Devlet ülkelerinin olası bir tehlikeye karşı savunulmasının NATO kapsamında kalması gerektiğini ileri sürmüşlerdir[61]. Fransa ve Avrupa Toplulukları üyesi diğer Devletler arasındaki yukarıda belirtmeye çalıştığımız görüş farklılıklarının giderilememesi sonucunda, hükümetler arası bir kurumsal yapı öngören Fouchet Planları hayata geçirilememiştir.

1.2.5. Batı Avrupa Birliği (BAB)

AST'nin başarısızlığı üzerine, bütünleşme çabaları ve hala çözüm bekleyen bir sorun olan Batı Almanya'nın yeniden silahlandırılması için alternatif yollar aranmaya başlanmıştır. NATO'nun kurulması ile ikinci plana düşen Brüksel Anlaşması 1950'de inisiyatifi Fransa'dan alan İngiltere sayesinde yeniden canlanmıştır. İngiltere'nin Almanya'nın NATO'ya alınmasına ve Brüksel Antlaşması'nın Batı Almanya ve İtalya'yı alacak şekilde değiştirilmesine ilişkin önerisi, 28 Eylül 1954 tarihinde yapılan ve AST ülkeleri, ABD, Kanada ve İngiltere'nin katıldığı Londra Konferansı'nda taraflarca görüşülerek Almanya'nın NATO'ya girmesine rıza göstermişlerdir. Londra Konferansı'nı takiben 22-23 Ekim 1954 tarihlerinde yine İngiltere'nin gayreti ile toplanan Paris Konferansı'yla üç yeni anlaşma imzalanmıştır. Bunlardan birincisi ile Almanya'nın egemenlik hakları iade edilmiş ve bu ülke üzerindeki işgal statüsü kaldırılmıştır. İkincisi ile Almanya NATO'ya katılmış, üçüncüsü ile de İtalya ve Almanya Brüksel Anlaşmasını ve Organizasyonunu kabul etmiştir. Böylece orijini Brüksel Anlaşmasına dayanan Organizasyon BAB olarak isim değiştirmiştir[62].

Elli yıl için kurulmuş olan örgüt, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın kendi savunmasını kendisinin yapmasını amaçlamıştır. AB'ni kuran ve altılar olarak bilinen Belçika, Hollanda, Lüksemburg, İtalya, Fransa ve Almanya'ya ilave olarak İngiltere, Yunanistan Portekiz ve İspanya'dan oluşan 10 üyesi olup çeşitli üyelik

[61] Masclet, s. 27.
[62] Eralp, s. 55.

statüleri[63] vardır[64]. BAB'a üye olabilmek için NATO üyesi ve AT üyesi olmak gerekmektedir. Türkiye'nin ortak üyeliği 1992 Roma Deklarasyonu ile olmuştur.

Antlaşma, üyeler arasında siyasal, sosyal, hukuksal ve askeri alanlarda işbirliğini öngörmektedir[65]. Antlaşmaya göre taraflarından birisi silahlı bir saldırıya uğrarsa diğer taraf ülkeler her türlü yardımı yapacaklardır. BAB, üyelerinin önemli bir bölümünün aynı zamanda NATO'ya üye olmaları nedeniyle fiilen bağımsız faaliyet göstermemektedir. Örgütün hedefleri; Batı Avrupa'da ekonomik iyileşmeye yönelik sağlam bir temel oluşturmak; her türlü saldırgan politikaya karşı direnişte karşılıklı yardımda bulunmak ve Birliği desteklemek ve Avrupa'da bütünleşmeyi teşvik etmektir.

BAB, Avrupa'da etkin bir örgüt haline gelememiştir. Ancak, 1954 yılından 1973'e kadar geçen süre içerisinde Batı Avrupa'da danışma ve işbirliğinin gelişmesini teşvik etmeye çalışmış, Batı Almanya'nın Atlantik İttifakı'na katılımı için araç olmuş ve silahlanmanın denetimi konusunda üstlendiği sorumlulukla üyeleri arasında karşılıklı güven oluşmasında rol oynamıştır.

BAB'ın rolü, 1980'lere gelindiğinde değişmeye başlamıştır. Söz konusu dönemde kısmen ABD'nin nükleer başlıkları Avrupa'dan geri çekme isteğinin Avrupalıları kaygılandırması, kısmen de Avrupa bütünleşmesine güvenlik boyutunu ekleme ihtiyacı gibi nedenlerle BAB tekrar canlandırılmak istenmiştir.

1973 ile 1984 arası dönemde ise hükümetler arası nitelikteki bu örgütün faaliyetleri tedricen azalmıştır. Siyasi aktiviteleri Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasının gelişmesi ile birlikte etkisini kaybetmiş, askeri sorumlulukları ise

[63] BAB üyeliği statüleri; Üye Ülkeler (BAB- AB-NATO üyeleri);Ortak Üye Ülkeler (NATO üyesi olup AB üyesi olmayan ülkeler); Ortaklık Ülkeleri (Hem NATO hem de AB üyesi olmayan ülkeler) ve Gözlemciler (NATO üyesi ülkelerden ve/veya AB üyesi olan ülkeler). Maastricht'te alınan prensip karar gereği BAB üyesi olabilmek için öncelikle AB üyesi olmak gerektiği halde; NATO'yu dışlamış olmamak için AB üyesi olmayan Avrupalı NATO üyeleri BAB'a Ortak Üye olarak davet olunmuşlardır. Ortak Üye olmak istemeyen devletlere de gözlemci statüsü tanınarak faaliyetleri izlemeleri sağlanmıştır. Ayrıca, dağılan Doğu Bloku'nun Avrupalı Devletleri'nin artan üyelik talepleri karşısında, bu devletler için Ortaklık statüsü geliştirilmiştir.
[64] http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r00001.htm#a19004. (erişim: 16.11.2006).
[65] http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r00001.htm#a19004. (erişim: 16.11.2006).

NATO'ya devredilmiştir. 1984'de Ortak Avrupa Savunma Kimliği (AGSK) [66] geliştirilmesi ile BAB tekrar canlandırıldığını belirtmek gerekir. Bu kimlikle NATO'nun Avrupa ayağı güçlendirilmiş, savunma alanında üyeler arasında işbirliği artırılması hedeflenmiştir.

1990'da Portekiz ve İspanya AB üyeliğinden 4 sene sonra BAB'a da üye olmuşlardır. 1991 Maastricht Anlaşması ile, BAB üyesi olmayan diğer AB üyeleri BAB üyeliğine, hem BAB hem de AB üyesi olmayan NATO üyeleri ise ortak üyeliğe davet edilmiştir.

19 Haziran 1992'de üye ülkelerin Savunma ve Dışişleri Bakanları Maastricht Anlaşmasına dayanarak "Petersberg Görevleri" olarak bilinen bildirgeyi yayınlamışladır. 1995'de Yunanistan resmi üye olmuştur. Yine 1995'te NATO üyesi olup, BAB ve AB üyesi olmayan İzlanda, Norveç ve Türkiye'ye ortak üye ülke statüsü verilmiştir. AB üyesi olan Danimarka, İrlanda, Avusturya, Finlandiya ve İsveç'e ise gözlemci statüsü tanınmıştır.

BAB otuz yıl boyunca misyonu olmayan bir örgüt olarak kalmıştır. Söz konusu örgütün NATO'nun gölgesinde ve himayesinde kalması, BAB'ı aktif ve etkin bir örgüt olmaktan yoksun bırakmıştır.

1.2.6. Batı Avrupa Birliği (BAB)'nin Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) ile İlişkisi

1992'de BAB Bakanlar Kurulu toplantısında Petersberg görevleri Amsterdam Anlaşmasına dahil edilmiştir. Özünde bir ortak savunma ittifakı olan BAB'a Petersberg Deklarasyonu ile insani yardım ve kurtarma faaliyetleri, barışı koruma ve barış sağlama dahil kriz yönetiminde ihtiyaç duyulacak askeri etkinliklerde bulunmak görevleri verilmiştir. Bir saldırı karşısında savunma işlevi ise NATO'ya bırakılmıştır.

[66] European Security and Defense Identity (ESDI)

BAB'ın kuruluşunu düzenleyen 1948 Brüksel Anlaşmasının 5. maddesinde teşkilatın amacı "bir saldırıya müşterek olarak karşı koymak" şeklinde tarif edilmiştir. Bu madde ekte verilen NATO'nun 5. maddesi ile nerdeyse aynı paraleldedir. Ancak iki kuruluş arasında bu maddelerin tatbiki konusunda ciddi farklılıklar vardır. NATO'nun Afganistan müdahalesinde işlettiği "meşru müdafaa" hakkını BAB'nin pratikte uygulama imkanı yoktur.

İngiltere, Hollanda ve Portekiz gibi "Atlantikçi" ülkeler 1991 yılında toplanan Hükümetler arası konferansta topluluğun savunma alanında işbirliği yapmasına, NATO ittifakının olumsuz etkileneceğini ileri sürerek karşı çıkmışlardır[67]. İngiltere yoğun tartışmalardan sonra Petersberg görevleri ile sınırları belirlenen BAB'a onay vermiştir. İngiltere'nin bu katı tutumu 1998'de İngiltere ve Fransa liderleri arasında yapılan St Malo zirvesine kadar sürmüştür.

BAB'ın yeniden canlandırılmasının en önemli nedenlerinden birisi, soğuk savaş sonrası döneminde savunma harcamalarını paylaşarak düşürmek isteyen ABD'nin tutumudur.

BAB'ın anayasası olan Brüksel Antlaşması ortak bir savunma gücü geliştirmesini öngörmemektedir. Üyeler bir saldırı halinde sahip oldukları tüm olanakları kullanarak yardıma gitmekle yükümlüdürler. Tam anlamıyla bir savunma ittifakı olan BAB'ın, savunmanın gündemde olmadığı bir dönemde, hazır NATO da varken, genişleyen yeni güvenlik ve savunma kavramı kapsamında güncel ihtiyaçlara yanıt veremediği ortadadır. 13 Kasım 2000 tarihinde Marsilya'da yapılan AB Balkanlar Konseyi toplantısında BAB ile AB ve ilgili ülkeler arasındaki mevcut politik diyaloğun sona erdirilmesi ve BAB'ın çalışma gruplarının bir geçiş dönemi sonunda söndürülmesi kararı verilmiştir[68].

[67] Eralp, s. 89.
[68] ÇOMAK, Hasret; "Türkiye, NATO, AGSK ve AGSP" http://www.stradigma.com/turkce/subat2003/makale6.html. (erişim: 24.12.2006).

1.2.7. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)'nin Oluşumu

1990'ların ilk yıllarında, Sovyet tehdidinin ortadan kalkması ile hem Amerika hem de Avrupalı müttefikler için transatlantik ilişkilerde yeniden dengeleme ve Avrupalı üye ülkelerin kendi ortak güvenlik ve savunmalarında daha fazla sorumluluk alma zamanının geldiği anlaşılmıştır. Avrupalı ülkeler, halihazırda NATO bünyesinde bulunan, askeri imkan ve yetenekleri gereksiz yere yinelemeden gerçek bir Avrupa askeri yeteneği oluşturmak ve aynı zamanda İttifakın misyon ve aktivitelerine katkıda bulunmalarını sağlayacak bir süreci başlatmışlardır. Maastricht Antlaşması ile bir Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) oluşturmak üzere adım atmışlardır.

Bu çerçevede, Avrupa'nın kendi güvenliği ve savunması için kurmakta olduğu sistemi ifade eden Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK) ortaya çıkmıştır. AGSK, Avrupa'nın güvenlik alanında daha fazla inisiyatif alma isteğinin bir sonucu olan AGSK, NATO Kuzey Atlantik Konseyi'nin 69 Haziran 1994'te Brüksel'de yaptığı toplantıyla gayri resmi olarak başlatılmıştır.

Başlangıçta, Avrupalıların güvenlik misyonlarının yükünü daha fazla paylaşabilmesi için, kendilerinin sahip olmadığı NATO imkan ve yeteneklerine erişmelerine olanak verecek teknik ve askeri bir düzenleme olarak düşünülmüştür. Ayrıca bir örgüt olarak NATO ve en önde gelen üyesi olarak ABD açısından, AB'nin güvenlik alanındaki rolünün artması konusuna tasvip niteliği taşımaktadır. Nitekim, AGSK'ya NATO'nun sıcak bakması, Avrupa Ortak Savunma Politikasının oluşumuna yol açacak siyasi süreci başlatmıştır.

AGSK'nın geliştirilmesinde "Birleşik Müşterek Görev Gücü" (BMGG) [70]kavramı merkezi bir rol oynamaktadır. BMGG kavramına göre, bu güçler, hem NATO'nun yeni misyonları gereği hem de BAB aracılığıyla AGSK'nın kullanımına sunulacak NATO'nun entegre askeri yapısının bir parçası olduklarından "ayrılabilir

[69] MAT, Sermes; The Future of ESDI, National Strategy, March, 2003, ss. 92-93; Nadas, s. 78.
[70] CJTFS- Combined Joint Task Forces; çok uluslu (birleşik-combined) ve çok görevli (müşterek-joint), NATO üyesi olmayan ülkelerin de katılacağı ve kısıtlı misyonlar üstlenebilecek küçük birimlerdir.

fakat ayrı olmayan" birlikler niteliğinde olacaklardır[71]. Bu sayede ABD, NATO kaynaklarının Avrupalılar tarafından kullanılması konusunda veto hakkına sahip olmaktadır. Bu bağlamda söz konusu kavram, BAB'ı NATO'ya karşı bağımlı hale getirmiştir. BMGG kavramı, AB'nin ortak dış politika ve güvenlik politikası ile NATO içinde yaratılan AGSK arasında operasyonel bağlantının kurulması bakımından merkezi bir öneme sahiptir[72].

Sonuç olarak, AGSK bir yandan Avrupalı devletlerin kendi güvenliklerini ilgilendiren konularda daha fazla rol oynama isteği ile ABD'nin güvenlik alanında omuzlarındaki yükü NATO'nun Avrupalı müttefikleriyle daha dengeli paylaşma talebi ile bir uzlaşıyı yansıtırken; diğer taraftan, belirtilen amaçları gerçekleştirmeye yönelik askeri-teknik bir düzenleme olarak, Avrupa Güvenliğinin hala Soğuk Savaş yıllarında olduğu gibi merkezinde NATO'nun bulunduğu güvenlik ve savunma çerçevesi içinde kalmaya devam ettiğinin bir ifadesidir. Bunun nedeni, AGSK'nın ancak NATO'nun (ABD'nin) müdahil olmadığı kriz durumlarında BAB kanalıyla operasyonel kılınacağı, tüm askeri ve teknik alt yapı imkanları bakımından NATO'ya bağımlı kalacak olmasıdır.

Ayrıca ABD bir yandan, kendi üzerindeki yükü paylaşmak için Avrupalıların işbirliği yapmalarına olumlu yaklaşmışken, diğer yandan bu girişimlerin NATO'yu zayıflatacak düzeyde olmamasına çalışmıştır. AGSK ABD'nin Kuzey Atlantik Konseyi aracılığıyla siyasi liderliğinin devam etmesini sağladığı ve ekonomik anlamda NATO'nun varlık ve yeteneklerini yinelemediği, "ayrılabilir ama ayrı olmayan" birlikler kavramıyla askeri bütünlüğü pekiştirdiği ve Avrupalılara NATO/ABD'nin askeri imkan ve yeteneklerine erişim imkanı sağladığı için Amerika tarafından kabul gören bir oluşumdur[73].

[71] BMGG kavramı ile ilgili olarak bkz. NATO Handbook, s. 253-254

[72] ÖZEN, Çınar; "ESDP-NATO Relations: Considerations on the Future of European Security Architecture", Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi, Sayı:33, Ankara, 2003, s. 6.

[73] ÇAYHAN, Esra; Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye, Akdeniz Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı:3, Antalya, 2002, s. 42-55.

1.2.8. Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları İtibarıyla Güvenlik ile İlgili Düzenlemeler

İki Kutuplu Sistem'in sona ermesi, tüm Dünyadaki siyasi ve askeri sistemlerde geçis ve değişim dönemlerinin yaşanmasına yol açarken, Avrupa'da yaşanan çok sayıda siyasi gelişmede, eski kıtanın şeklini değiştirmiştir. Genel hatlarıyla belirttiğimiz bu kaotik uluslararası konjonktür içinde, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasında bütünleşmeyi arttırmak için, AT Antlaşması'nın başlangıç bölümünde yer alan bir Avrupa birliği kurulması hedefi çerçevesinde ilk olarak, 1989 yılında Madrid' de yapılan Avrupa Konseyi toplantısında bir "Ekonomik ve Parasal Birlik Antlaşması" hazırlanmasına karar verilmiştir[74].

1990 yılında Doğu Almanya'nın, Federal Almanya ile birleşmesi sonucunda, Almanya'nın Avrupa Toplulukları içindeki ağırlığı büyük ölçüde artmıştır. Başta Fransa olmak üzere diğer üye Devletlerde, bu durum karşısında Avrupa Toplulukları'nın kurumsal yapısında değişiklik yapılmasını istemişlerdir. Almanya'nın da, Avrupa Toplulukları üyesi diğer Devletlerden gelen bu eğilimi desteklemesi üzerine, 15 Aralık 1990 tarihinde Roma'da yapılan Zirvede alınan kararlar doğrultusunda, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasında bir Tek Pazar kurulmasına yönelik çalışmalara hız verilmiştir. Bu amaç çerçevesinde, ekonomik ve parasal konular üzerine çalışmalar yapması planlanan Hükümetler arası Konferansla eş zamanlı olarak siyasal birlik konusunun ele alındığı ikinci bir konferansın daha düzenlenmesi kararlaştırılmıştır[75]. Üye Devletlerin, egemenlik haklarını belirli konularda ve şartlarda Avrupa Toplulukları'na devretmesini, ancak egemenliğin devri ile ilgili kararların oybirliği prensibi ile alınmasını öngören Hükümetler arası Konferans çalışmaları, 1991 yılı boyunca aralıksız olarak devam etmiştir[76].

---

[74] Özdal / Genç, s. 121-122.

[75] BOZKURT, Ömer; "Siyasal ve Kurumsal Yönleriyle MaastrichtAntlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi", Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Dergisi, Cilt: 26, Sayı: 1, Mart 1993, ss. 9-10.

[76] AB üyesi Devletlerarasında yapılan Hükümetler arası Konferans çalışmalarına ABD'nin dolaylıda olsa önemli etkisi olmustur. Zira, ABD, 12 Aralık 1988 tarihli, Baker, 20 Kasım 1990 tarihli NATO Deklarasyonları ,6-7 Temmuz 1991 tarihli NATO Zirvesi vesilesiyle AB üyesi Devletlerarasında güvenlik ve savunma konularının tartışılmasına yönelik girişimleri desteklemistir. Bu konuda daha Ayrıntılı bilgi için bkz. Bernhard Knoll, Die Europäische Sicherheits-und Verteidigungspolitik, Wien: Renner Institut Verlag, 2003, ss. 3-4; Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2002, s. 23; Hasan Çomak, "Yeni Bir Çağ İçin Yeni Bir NATO Stratejisi", Savunma ve Havacılık Dergisi, Cilt:15, Sayı:85, No:3/2001, 2001, ss. 57-59.

1.2.8.1. Maastricht Antlaşması

Değişen Dünya koşullarına bağlı olarak AB üyesi ülkelerin dış politikada ortak hareket etme düşüncesi Maastricht Antlaşması'nda ODGP olarak adlandırılmıştır. Maastricht Antlaşması'nın ikinci sütununu oluşturan ODGP'nin oluşturulma amaçlarından birisi, Avrupa Topluluğu (AT)'nun ekonomik alandaki başarılarını siyasal düzleme taşımaktır[77].

ODGP Maastricht Antlaşması'nın V. Başlık, J maddesinde 11 alt madde olarak düzenlenmiştir. Söz konusu maddeler Avrupa'nın dış politikasına yön veren temel ilkeler niteliğindedir[78]. ODGP'nin amaçları Maastricht Antlaşması madde J.1/2'de şöyle sıralanmıştır: Birliğin ortak değerlerini, temel çıkarlarını ve bağımsızlığını korumak; Birliğin ve üye devletlerin güvenliğini bütün imkanları seferber ederek güçlendirmek; BM Şartı, Helsinki Nihai Senedi Hükümleri ve Paris Şartı amaçları ile uyumlu olarak uluslararası barış ve güvenliği korumak; Uluslararası işbirliğini güçlendirmek; Demokrasiyi ve hukuk devletini geliştirmek ve pekiştirmek, insan hakları ve temel özgürlüklere saygıyı geliştirmektir.

Maastricht sonrası dönemde Avrupa ortak dış politikasını oluşturma sürecinde kayda değer bir gelişme görülmemiştir[79]. ODGP'nin Topluluk'tan ayrı, hükümetler arası nitelikte bir sütun olarak düzenlenmesi, AT'nin dış politika alanında oynayacağı rolü konusunda 1990'ların başında yaygınlık kazanan olumlu beklentilerin çoğunu boşa çıkarmıştır[80]. ODGP'ye ilişkin kararların oybirliği esasına göre alınması, Birliğin ODGP alanında sesini zamanında ve etkin bir şekilde duyurmasını engellemiştir.

Maastricht Antlaşması ile Avrupa'da bir birlik oluşturma sürecinin en önemli gelişimi, AB'nin kurulmasıdır. Avrupa'lı Devletler arasında bir ODGP oluşturulması amacının kurulan bu yeni örgütlenmenin içinde yer aldığı görülmektedir. Ancak, ikinci sütun içinde oluşturulan yapı analiz edildiğinde, oluşturulan bu politikaların,

[77] Ülger, s. 82.
[78] Ülger, s. 91.
[79] REES, G. Wyn; The Western European Union at the Crossroads, Oxford: Westview Press, 1998, s. 169.
[80] Rees, s. 164; Uluğ, s. 56.

genel olarak daha önceden Avrupa Siyasi İşbirliği (ASİ) adı altında sürdürülen Avrupa Toplulukları'nın, Topluluklar boyutu dışındaki dış politikasının yeniden düzenlenmiş bir halini ve ileride savunma politikasına dönüşebilecek bir ortak güvenlik politikası istemini formüle ettiği görülmektedir. Zira, Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması (ABKA)'nda, ASİ'nin yapısı genel hatlarıyla korunmuştur ve ODGP içinde belirtilen konular Avrupa Toplukları üyesi Devletler tarafından temel ulusal egemenlik alanları olarak kabul edildiği için, hükümetler arası işbirliği temelinde düzenlenmişlerdir[81].

Maastricht Antlaşması'nın, ODGP'na getirdiği temel yenilikler ise Avrupa Toplulukları için yaşamsal öneme sahip olan alanlarda ve konularda ortak eylem mekanizmasının oluşturulması ve BAB'nin canlandırılmasının öngörülmesidir[82].

Özellikle BAB'nin faal kılınmasına yönelik getirilen düzenlemeler bizce önemlidir. Zira, Avrupa Toplulukları içindeki, Almanya ve Fransa'nın başat rol oynadığı (Belçika ve Lüksemburg'da bu gruba dahildir) pro-Avrupacılar ile İngiltere, İtalya, Danimarka ve Hollanda'nın desteklediği Atlantikçi görüşün mücadelesi şeklinde geçen görüşmelerden sonra[83] kabul edilen ABKA'nda, BAB'nin AB'nin ayrılmaz bir parçası olduğu vurgulanmıştır. Bu bağlamda ayrıca BAB, Birliğin savunma boyutu taşıyan karar ve eylemlerini yürütmekten sorumlu kurum olarak kabul edilmiştir. Topluluğun bir ortak dış ve güvenlik politikasına sahip olmasına, ortak savunmanın da eklenmesi ve buna yönelik karar ve eylemleri hazırlama

[81] ARSAVA, Ayşe Füsun; Amsterdam Anlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları (Makaleler Derlemesi); AÜSBF Yayınları, Ankara, No: 589, 2000, ss. 70-71; Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Dairesi, Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Lüksemburg: 1996, ss. 10-11.

[82] BAB, iki Kutuplu Sistem'in yapısından dolayı, uygulama gücünden yoksun olarak uzun yıllar NATO'nun gölgesinde kalmış ve işlevsel olamamıştır. 1980'lerin başında meydana gelen gelişmeler ise BAB'nin yeniden canlandırılması tartışmalarını gündeme getirirken, bu maksatla 1984 yılında Roma Deklarasyonu yayımlanmıştır. Bu Deklarasyonla, Avrupa Toplulukları'na ve NATO'ya üye Devletler arasında güvenlik alanında işbirliği yapılarak bir ortak "Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği" oluşturulması ve NATO'nun Avrupa kanadının güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Ancak, Avrupa Toplulukları üyesi Devletler arasındaki görüş ayrılıkları yüzünden bu konularda Maastricht Antlaşması'na kadar ciddi bir gelişme yaşanamamıştır. Paralel mahiyette görüşler için bkz.; CANBOLAT, İbrahim S; "Avrupa Birliği-Uluslar üstü Bir Sistemin Tarihsel, Kurumsal, Jeopolitik Analizi ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler", Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., Ekim 2002, s. 13; Çayhan, ss. 348-350; Arslanbek, ss. 3-4.

[83] Maastricht Antlaşması öncesinde yapılan görüşmelere ve ABKA'nın ilgili düzenlemelerine temel oluşturacak biçimde, BAB'nin faal kılınması konusuna yönelik olarak Avrupa Toplulukları üyesi Devletler tarafından yapılan ilk ciddi çalışma Ekim 1987'de Dan Hauge'da yapılan Bakanlar Toplantısı'dır. Bu Toplantının sonunda "Avrupa Güvenlik Çıkarları - Lahey Platformu Belgesi' imzalanırken, BAB'nin Avrupa Toplulukları'nın güvenlik ve savunma boyutunu oluşturması ve böylelikle NATO içinde bir "Avrupa unsuru" oluşturulması tartışmaları ivme kazanmıştır.; YAVUZ, Kemal; "NATO Stratejisi, Avrupa Güvenliğinin Dünü, Bugünü, Yarını", NPQ, Cilt 2, Sayı 1, Yıl 1999, s. 48.

görevinin BAB'ne verilmesi ise askeri işbirliğine yol açmıştır. Bu çerçevede ayrıca, Değiştirilen Brüksel Antlaşması'nın sona ereceği 1998 yılı sonundan itibaren bu örgütün geleceğine dair görüşmeler yapılması yönünde de karar alınmıştır[84].

Genel hatlarıyla belirttiğimiz bu gelişmelerin sonucunda BAB, bir yandan AB'nin savunma boyutu görevini yerine getirirken, diğer bir yandan da NATO'nun Avrupa ayağını güçlendirecek bir örgüt olarak kabul edilmeye başlanmıştır[85]. Ancak, gerek Topluluk ve BAB arasındaki ilişkiler, gerekse BAB ve NATO arasındaki ilişkiler değerlendirildiğinde, tam anlamıyla kurallara bağlanmış bir sistemin, söz konusu o dönem itibarıyla mevcut olmadığı da görülmektedir. Bu durumun nedeni ise şüphesiz, AB üyesi Devletlerin günümüze değin, egemenlik yetkilerinden ODGP konularında feragatten kaçınmalarıdır.

Bu savımıza kanıt oluşturan en somut unsur ise, AB'nin, ODGP dışındaki görev ve yetki alanlarına ilişkin konularda kararların oyçokluğu ile alınmasına rağmen ODGP'na yönelik kararların oybirliği prosedürü ile alınmasıdır. Arsava'nın da vurguladığı gibi, bu durumun sonucu olarak ODGP, entegrasyondan çok, üye Devletlerin işbirliğine dayanırken, ODGP'nin strüktürü de AB'nin bir hukuk sujeliğine sahip olamaması esasına istinat ettirilmiştir[86].

Bu bağlamda belirtilmesi gereken bir diğer gelişmede, Maastricht Antlaşması'nı takiben 19 Haziran 1992 tarihinde Bonn'da yapılan BAB Bakanlar Konseyi Toplantısı'nın sonunda yayımlanan Petersberg Deklarasyonu' dur. Bu Deklarasyon ile BAB'ne tam ve ortak üye sıfatıyla davet edilen Devletlerin statülerine ilişkin ilkeler açıklanırken, BAB'ne tam üye olabilmek için AB üyeliği koşulu getirilmiştir. Bu koşul uyarınca, Yunanistan yapılan daveti kabul ederek

---

[84] ERDEM, İ. Engin; Batı Avrupa Birliği ve Avrupa Güvenliği, Avrasya Dosyası, Cilt 5, Sayı 4, Kış 1999, ss. 205-206. DBA'nın son ermesi hakkında ayrintılı bilgi için ayrıca bkz.; KAMURAN, Reçber; "Batı Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması Örneğinde Uluslararası Andlaşmaların Sona Ermesi / Erdirilmesi Sorunu", Dokuz Eylül Üniversitesi İsletme Fakültesi Dergisi, Cilt 2, Sayı 1, Yıl 2001.

[85] BAB'nin rolü, ABKA'nın ilgi düzenlemelerinin yanı sıra 10 Haziran 1991 tarihinde taraf Devletlerce yayımlanan "Aynı Zamanda AB'nin Üyesi Olan BAB'ne Üye Devletlerin; BAB'nin Rolü, AB ve Atlantik ittifakı ile ilişkileri Üzerine Deklarasyonu" ile de teyit edilmiştir. Bu Deklarasyonun Türkçe tam metni için bkz. TÜRSAN, Nurettin; Avrupa'nın Yeni Siyasal Stratejik Ekonomik Ortamı, Avrupa Ekonomik Topluluğundan Avrupa Birliği'ne 1957-1992, Harp Akademiler Basım Evi, Aralık 1992, ss. 29-33. Bu Deklarasyonun hakkında daha ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz. Tezcan, ss. 148-149.

[86] EKELEN, Willem Van; BAB'ın Maastricht Sonrası Gündemi, Nato Dergisi, Sayı: 2, ss. 16-17.

BAB'ne tam üye olacağını açıklarken, AB üyesi olan Danimarka ve İrlanda ise BAB'ne tam üye olarak değil, gözlemci olarak katılmayı kararlaştırmışlardır. Bu iki üye Devlet itibarıyla ortaya konulan, üye olunan örgüt lehine, egemenlik yetkilerinden güvenlik ve savunma konularında kaçınma tutumu izlemeleri, 1995 yılında AB üyesi olan Avusturya, İsveç ve Finlandiya tarafından da kabul görmüş ve bu üç yeni üye Devlet de BAB'inde gözlemci statüsünde kalmayı tercih etmişlerdir[87].

Genel hatlarıyla belirttiğimiz, AB üyesi Devletler arasındaki çıkar çatışması, BAB'nin, Avrupa güvenlik ve savunma kimliği (AGSK)'nin gelişimindeki rolünün nasıl olacağı konusundaki belirsizliği ortaya koymanın yanı sıra ODGP'na ilişkin üye Devletler arasındaki görüş farklılıklarını da belirginleştirmiştir. Zira, özellikle İngiltere, Almanya ve Fransa arasında ODGP ve NATO-AB-BAB ilişkileri hususunda çatışma yaşanırken, "pro Avrupacı" üye Devletler (Fransa, Almanya, Lüksemburg ve Belçika), BAB'nin Avrupa'da bir savunma ve güvenlik birliğinin oluşturulmasında etkin rol oynamasını ve NATO' dan bağımsız olarak faaliyet göstermesini amaçlamaktadırlar. İngiltere'nin liderliğini yaptığı Atlantikçi/Atlantist Devletler (Danimarka, Hollanda, İtalya, Portekiz, İrlanda ve Finlandiya) ise ODGP'nin AB üyesi Devletlerin işbirliğine dayanmasını ve NATO'nun Avrupa savunmasından dışlanmamasını istemektedirler[88].

1.2.8.2. Amsterdam Antlaşması

Özellikle, söz konusu sonucun ortaya çıkmasında AB'nin eski Yugoslavya topraklarında yaşanan krizleri etkili bir şekilde çözüme ulaştıramamasının büyük etkisi olmuştur. AB'nin Yugoslavya'daki başarısızlığı, sadece ABD'nin Avrupa güvenliğinde oynadığı rolü ve AB'nin etkili bir ODGP oluşturmasında başarısızlığını göstermekle kalmamış, bununla birlikte Avrupa yurttaşlarının Birliğe olan güvenini

[87] THRANERT, Oliver; "Die Neue Sicherheitspolitische Situation in Europa", Vierteljahres Beriehte, Nr. 134, Dezember 1993, ss. 389-390. NATO üyesi olmasına rağmen AB üyesi olmayan Türkiye ise aynı statüdeki Norveç ve İzlanda ile birlikte BAB'ne ortak üye olmaya davet edilmiştir. Bu daveti kabul eden Üç Devlet ile BAB'ne üye Devletler arasında 20 Kasım 1992 tarihinde Roma'da ortak üyelik belgesi imzalanırken, ortak üyelik statüsü, Yunanistan'ın tam üyeliği ile eş zamanlı olarak 6 Mart 1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. REÇBER, Kamuran; "Batı Avrupa Birliği'nde Karar Alma Süreci", Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3, 1998, ss. 16-18; REÇBER, Kamuran; "Türkiye-Batı Avrupa Birliği ilişkilerine Hukuksal Bir Bakış", Prof. Dr. Nurhan Akçaylı'ya Armağan, Bursa, 1999; ss. 263-266.

[88] Paralel mahiyetteki yorumlar için bkz. Reçber, s. 280; Heinz-Jürgen Axt, "Die EU nach Amsterdam: Kompetenzzuwachs für Aussen- und Sicherheitspolitik?", Europaische Rundschau, 1997, ss. 3-4.

de belli ölçüde sarsmıştır. Bu çerçevede, ODGP'nin etkinliğini ve AB'nin uluslararası ilişkilerdeki rolünü artırma amacıyla, Ekim 1997'de imzalanan Amsterdam Antlaşması da ODGP'nin temel yapısında radikal değişiklik yaratmamıştır[89].

Amsterdam Antlaşması'yla, AB'nin dış politika ve güvenliğine ilişkin tüm konuların ODGP kapsamına girdiği, bunların tanımlanmasının ve uygulanmasının Birlik tarafından yerine getirileceği hükmü yer almıştır[90]. Maastricht Antlaşması'na kısmi revizyonlar getiren Amsterdam Antlaşması'yla getirilen en önemli değişiklik AB'nin dış sınırlarının korunması alanında gerçekleştirilmiş, dış sınırların korunması ODGP kapsamına alınmıştır. Maastricht Antlaşması, Avrupa'daki yeni güvenlik düzenlemelerinden oluşan ağın en tepesine NATO'yu yerleştirerek AB ile NATO arasındaki bağlantıyı kuran süreci başlatmıştır[91].

Amsterdam Antlaşması'nın III. Bölümü "Etkin ve Uyumlu Dış Politika" başlığını taşımakta olup, söz konusu bölüm hükümleri itibarıyla ODGP'nin kurumsal yapısı, karar alma süreci ve tasarruf türlerine ilişkin değişiklikler yapılmıştır. [92] İngiltere'nin de olumlu görüşü neticesinde, Amsterdam Antlaşması'nda üye Devletlerin üzerinde ittifak sağladıkları, ODGP'na ilişkin yapısal değişikliklerin başında ise bir 'Politik Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin kurulması gelmektedir. Antlaşmanın ekinde yer alan 6 No.'lu Bildiri'de sözkonusu bu birimin, AB Bakanlar Konseyi'nin Genel Sekreterliği (ODGP Yüksek Temsilciliği)'nin sorumluluğu altında oluşturulduğu belirtilirken, Birliği'nin dış ekonomik ve gelişme politikalarıyla tam bütünleşmeyi temin etmek için Komisyon ile uygun işbirliği kurulacağı vurgulanmıştır.

Politik Planlama ve Erken Uyarı Birimi'nin amacı uluslararası olayların analizini yapmak ve böylece bir yandan Avrupa Toplulukları'nın dış politikası ODGP

[89] CEBECİ, Mehmet; "The Amsterdam Treaty, the EU on the Eve of 21st Century", Marmara Journal of European Studies, Vol. 6, No: 2, 1998, s. 74.
[90] İKV, Amsterdam Antlaşması, Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, İstanbul, 2000, ss. 97-98.
[91] SJURSEN, Helene; Missed Opportunity or Eternal Fantasy? The Idea of a European Security and Defence Policy, John Peterson and Helene Sjursen (eds.), A Common Policy for Europe?, London: 1998, s. 101.
[92] Özdal / Genç, ss. 132.

arasında, diğer yandan da üye Devletlerin ulusal dış politikalarıyla AB'nin genel tutumu arasında uyum sağlamaktır. Diğer bir ifade ile vurgularsak, oluşturulan bu yeni birim, AB'nin dış politikasındaki gecikmeleri ve farklılıkları ortadan kaldırmak için oluşturulmuştur[93].

ODGP için Yüksek Temsilcilik adlı birim kurulmuştur. Haziran 1999'da Köln Avrupa Konseyi'nin kararı ile bu göreve 5 yıl süre ile eski NATO Genel Sekreteri Javier Solana Madariaga getirilmiştir.

Ayrıca, Amsterdam Antlaşması'nın AGSP açısından getirdiği en önemli yenilik, ODGP dahilinde AB'nin faaliyet sahasına Petersberg görevlerinin[94] dahil edilmesidir[95]. Antlaşma'nın 17. maddesinde BAB'ın Birliği, ODGP'nin savunma yönlerinin belirlenmesinde destekleyeceği; BAB'ın AB'nin gelişiminin ayrılmaz bir parçası olduğu ve AB'nin operasyonlarının BAB tarafından yerine getirileceği hükmü tekrarlanmıştır.

Amsterdam Antlaşması'nın ODGP'na ilişkin karar alma sürecine getirdiği en büyük yenilik ise, yapıcı çekimserlik uygulamasıdır. Diğer bir deyişle, ABKA'nın 23. Md.'sinin 1. Prg.'ı ile yapıcı çekimserlik, Topluluklar primer hukukuna dahil edilmiştir. Bu uygulama ile üye Devletler, Amsterdam Antlaşması Nihai Senedi'ne ekli 27 No'lu Bildirge'de belirtildiği gibi, ODGP'na ilişkin bir kararın alınmasına katılmayan ya da çekimser kalan bir veya birden çok Devletin tutumunun, kararın alınmasını engellememesini amaçlamışlardır. Zira, ODGP'na ilişkin tesis edilecek kararlar, AB Bakanlar Konseyi tarafından oybirliği ile alınmaktadır[96].

Yapıcı çekimserlik yönteminin kabul edilmesinden sonra ise oylamalarda, hazır bulunan veya temsil edilen üye Devletlerin çekimser kalmaları, kararların alımına engel teşkil etmemektedir. Ayrıca, çekimser kalan her üye Devlet, çekimserliği ile ilgili resmi bir açıklama yapabilmekte ve bu durumda ilgili üye

[93] Ülger, s. 97; Axt, s. 8.
[94] Petersberg Görevleri; BAB Bakanlar Konseyi'nin 19 Haziran 1992'de yapılan toplantısında kabul edilen insani görevler, arama kurtarma faaliyetleri ve barış inşası faaliyetleri dahilinde kriz yönetimi ve güç kullanımı görevlerinden oluşmaktadır.
[95] TSOHATZOPOULOS, Apostolos; "BAB'ın Sorunları", NATO Dergisi**,** Sayı 2, Yıl 1998, ss. 5-6.
[96] Özdal / Genç, s. 132.

Devlet AB Bakanlar Konseyi tarafından alınan kararı uygulamakla yükümlü olmamaktadır. Ancak, kararın AB için bağlayıcı olduğunu kabul eden ve karşılıklı dayanışma çerçevesinde, karar oylamasında çekimser kalan Devlet, AB Bakanlar Konseyi kapsamında alınan karara dayanan AB eylemine zarar veren veya bu karara engel oluşturan her türlü davranıştan sakınmakta ve diğer üye Devletler de çekimser kalan Devletin kararına saygı göstermektedirler. AB Bakanlar Konseyi'nde temsil edilen üye Devletlerin çekimser kalma durumları, ABKA'nın 205. Md.'sinin 2. Prg.'ına göre ağırlıklı oyların üçte birini aştığı takdirde ise karar alınamamaktadır[97].

Ancak, her ne kadar yukarıda belirttiğimiz Hükümetler arası Konferans, AB üyesi Devletler arasında ODGP konularında önemli kararların tesis edilmesi açısından tarihi bir fırsat olmuşsa da Konferans'ın sonunda imzalanan Antlaşma metni incelendiğinde, ODGP'na ilişkin konular üzerinde üye Devletler arasında tam bir uzlaşma sağlanamaması nedeniyle önemli reformların yapılamadığı görülmektedir. Diğer bir deyişle belirtirsek, başta İngiltere ve diğer bazı Devletlerin muhalefeti neticesinde, Amsterdam Antlaşması ile özellikle ODGP'nin kurumsal yapısı ve karar nisapları büyük ölçüde değiştirilmezken, BAB'nin de AB'nin esas savunma gücü yani örgütü olması engellenmiştir[98].

1.2.8.3. Nice Antlaşması

Yukarıda analiz etmeye çalıştığımız Danimarka örneğinde somut bir şekilde görüldüğü üzere, ODGP konularında üye Devletler arasında tam bir uzlaşmanın sağlanamaması, AB üyesi Devletlerin dış politika konularındaki ulusal çıkarlarını, Birlik çıkarlarından farklı görme eğiliminden kaynaklanmaktadır. Başka bir ifade ile vurgularsak, etkili bir dış politika ve güvenlik politikasının oluşturulmasını

[97] ODGP'na ilişkin karar alma sürecindeki yapıcı çekimserlik uygulaması hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. ARSAVA, Ayşe Füsun; "Amsterdam Anlaşmasının Ortak Hükümlerinin Analizi", Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Sayı:2, Güz 2000.
ss. 78-79.
[98] Özdal / Genç, s. 132.

engelleyen en önemli neden, üye Devletlerin kendi ulusal çıkarlarını, ön planda tutmalarıdır[99].

Bu bağlamda, AB üyesi Devletlerin, ulusal çıkarlarını dikkate alarak, Birlik dış politikasını kendi ulusal çıkarları açısından değerlendirme eğilimini aşabilmek için, Amsterdam Antlaşması'ndan sonra da (üye Devletler arasında) görüşmelere devam edilmiştir. Siyasi entegrasyon temelli tartışmaların yaşandığı bu görüşmelerde, her egemen Devletin korunması konusunda azami önem verdiği ODGP kapsamındaki alanların, devletler arası mı yoksa uluslar üstü bir yapıda mı sürdürüleceğine karar verilmeye çalışılmıştır.

Ancak, konu üzerine çalışma yapan bir çok araştırmacının[100] da vurguladığı gibi esas tartışma, Avrupa güvenliğinin, Avrupacı mı yoksa, Atlantikçi yönde mi gelişim göstermesi gerektiği üzerine olmuştur. Genel hatlarıyla belirttiğimiz bu teorik tartışmaların seyrini değiştiren gelişme, Avrupa'nın hemen yanı başında yaşanan Kosova Krizi olurken, bu krizin ardından AB üyesi Devletler arasında daha etkin bir ODGP oluşturulması doğrultusunda bir siyasi irade ortaya çıkmıştır. Oluşan bu siyasi irade doğrultusunda, Avrupa güvenliğinin tesis edilmesinde, Avrupacı ve Atlantikçi ekol olarak adlandırılan grupların baş aktörleri olan İngiltere ve Fransa, 4 Aralık 1998 tarihinde St. Malo'da yaptıkları Zirve sonunda yayımlanan Bildirge ile ortak savunma konuları da dahil olmak üzere, Amsterdam Antlaşması'nda yer alan ODGP'na ilişkin hükümlere en kısa zamanda işlerlik kazandırılması çağrısında bulunmuşlardır[101].

St. Malo Zirvesi ile yapılan bu çağrıya AB üyesi diğer Devletlerin de katılması sonucunda da günümüz itibarıyla halen gelişim aşamasında olan, AGSP süreci doğmuştur. AGSP süreci, St. Malo Zirvesi'ni takiben yapılan, çalışmamızın son bölümünde daha ayrıntılı bir şekilde analiz etmeye çalışacağımız, 23-24 Nisan 1999 tarihli NATO Washington Zirvesi, 3-4 Haziran 1999 tarihli Köln Zirvesi,

[99] Özdal / Genç, s. 145.
[100] Söz konusu bu yazarlara örnek olarak; Dany, Kopeczinski, Schwarz, Ischinger, Arsava, Reçber, ÜIger, vb. verilebilir.
[101] ISCHINGER, Wolfgang; Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik nach Amsterdam-Praxis und Perspektiven**,** Bonn: ZEl Discussion Paper C 14, 1998, s. 9.

Aralık 1999 tarihli AB Helsinki Zirvesi ve Haziran 2000 tarihli Feria Zirvesi ile gelişim gösterirken, Aralık 2000 tarihli Nice Zirvesi'nde, AGSP'nin, ODGP'nin bir uzantısı olduğu, AB üyesi Devletler tarafından resmen deklere edilmiştir. Bu bağlamda, AGSP'nin oluşturulmasına ilişkin bu deklarasyonunda içinde yer aldığı, ABKA'na bazı yeni değişiklikler ve eklemeler getiren Nice Antlaşması'nın, AB üyesi Devletlerin Devlet ya da Hükümet Başkanları tarafından 26 Şubat 2001 tarihinde imzalanmasının ardından, üye Devletlerin iç hukuklarınca belirtilen yöntemlerle onaylanması sonucunda 1 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe girmesi, AB üyesi Devletler arasında ODGP'nin kurumsallaşması açısından büyük bir önem taşımaktadır[102].

Nice Antlaşması ile yapılan değişikliklerin başında güçlendirilmiş işbirliğinin uygulama alanının ODGP'yi de içine alacak şekilde genişletilmesi gelmektedir. Ancak ODGP alanında güçlendirilmiş işbirliği ilkesi, askeri ve savunma alanlarına girmeyen diğer konularla sınırlandırılmıştır. Güçlendirilmiş işbirliği üye ülkelerin hiçbirisi itiraz etmemesi ya da oybirliği istememesi şartıyla (acil fren) ortak eylem ve ortak pozisyonların uygulanması ile sınırlı olarak Konsey'de nitelikli oyçokluğu ile kabul edilir. Ancak kararda üye ülkelerin yarıdan bir fazlasının oyu (27 üye devlette 14 oy) aranır (ABA m.27). Görüldüğü gibi güçlendirilmiş işbirliği konusunda ciddi kısıtlamalara gidilmiş ve ODGP'nin özellikle güvenlik alanı kapsam dışında bırakılmıştır.

Diğer bir değişiklik ise, Politika ve Güvenlik Komitesi'nin Avrupa Konseyi'nin doğrudan yönetimi altına alınması olmuştur. Yapılan değişiklikle bu komiteye Avrupa Konseyi'nin yönetimi altında kriz yönetimi operasyonlarında politik kontrol ve stratejik yönlendirmeleri gerçekleştirmek için uygun kararları alma görevi verilmiştir. Bu yetki Komiteye ODGP konusunda daha etkin bir rol kazandırmıştır.

Nice Antlaşması ile AB-BAB arasındaki ilişki gözden geçirilmiş BAB, AB ye entegre edilmiş ve kriz yönetim işlemleri AB'ye devredilmiştir. AB

[102] GERTEİSER, Kristina; Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union, Frankfurt am Main: Peter Lang Gmbh. 2002, s. 18.

Antlaşması'nın 17. maddesinde yapılan düzenlemeler ile AB-BAB arasındaki hükümler kaldırılmıştır[103].

1.2.9. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği (AGSK)'nden Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'na Geçiş

1.2.9.1. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'nın Oluşumu

ODGP'nin içinde yeni bir açılımı simgeleyen AGSP, özellikle kriz yönetimi alanında Avrupa'da güvenlik işbirliği girişimleri bakımından bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Amsterdam Antlaşması'nın 17. maddesinde[104] AGSP'nın oluşturulabileceği öngörülmüştür. AGSP'nın temelleri, İngiltere ve Fransa'nın uzlaşmasının ürünü olan Saint-Malo Deklarasyonu ile atılmıştır. Saint Malo sürecinin başlamasında 3 faktör önemli rol oynamıştır.

Bunlardan ilki, Fransa'nın uzun zamandan beri güvenlik alanında gerçek bir Avrupa ayağının oluşturulması için yaptığı baskıdır. Fransa'nın NATO'ya karşı "Avrupa alternatifi" olarak düşündüğü BAB'ın, Bosna savaşındaki işlevsizliği üzerine Fransa da NATO'nun askeri kanadına geri dönme konusunda uzun zamandır süregelen çekincelerini kaldırmaya karar vermiştir.

Bu süreçteki ikinci etken, İngiltere'nin Avrupa'da savunma alanındaki bütünleşme fikrine koyduğu elli yıllık vetoyu kaldırmasıdır. Bu kararda, Amerikan tarafında "yük paylaşımı" konusunda yapılan tartışmaların etkisi büyüktür. Ayrıca, Yugoslavya'da yaşanan olaylar karşısında İngilizler, Avrupalıların bundan böyle Avrupa'da yaşanabilecek krizlere Amerika'nın müdahalesine bağımlı olamayacaklarını, bu nedenle Avrupa'nın bağımsız bir askeri kapasite geliştirmesi

[103] BOZKURT, Enver / ÖZCAN, Mehmet / KÖKTAŞ, Arif; Avrupa Birliği Hukuku, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2006, s. 292.
[104] ODGP, eğer Avrupa Konseyi bu yönde karar verirse, ortak bir savunma anlayışına dönüşebilecek olan ortak bir savunma politikasının giderek oluşturulması dahil olmak üzere, Birliğin güvenliği ile ilgili tüm sorunları kapsar. Silahlanma alanında işbirliği yapmak yoluyla, üye devletlerin uygun gördüğü ölçüde, bir ortak savunma politikası çerçevesinin aşamalı olarak oluşturulması desteklenir.

gerektiğini anlamıştır.[105] Bunun dışında, İngiltere'nin Avrupa Tek Para Birimi'ne karşı gösterdiği muhalefet sonucunda İngiltere'ye yönelen tepkilerin şiddetini azaltmak için "Avrupalılık" adına bir şeyler yapmak istemiştir.

Üçüncü önemli etken ise ABD'nin AB'ne daha fazla savunma alanında otonomi vermeye sıcak bakmaya başlamasıdır. NATO genişlemesinin Amerikan bütçesine maliyeti gibi konular ABD'nin "yük paylaşımı"na ilişkin taleplerini yinelemesine neden olmuştur. Kısacası, iki önemli unsur; Avrupa'nın askeri açıdan yetersizliği ve ABD'nin bütçeye ilişkin kaygıları, ABD'nin bu oluşuma sıcak bakmasına neden olmuştur.

Bir başka deyişle, Avrupa'da güvenliğin sağlanabilmesi için ABD tarafından ödenmekte olan maddi bedelin giderek ağırlaşması ve Soğuk Savaş sonrasında Avrupalıların savunma bütçelerini giderek kısmaları ABD'yi rahatsız etmeye başlamıştır. ABD, AB'ye iki koşul öne sürmüştür. Birincisi, NATO'yu yıkmaya ve NATO'nun yerini almaya yönelik hiçbir girişimde bulunmama, ikinci olarak, Atlantik İttifakı bağlamında yaratılacak gerçek bir Avrupa yapılanmasına yönelik her türlü girişimin ABD tarafından desteklenecekeğidir.

Böylece, Avrupa'da savunma alanında bütünleşmeye yönelik girişimlerin özellikle de İngiltere tarafından desteklenmesi, Saint Malo'ya giden yolda önemli bir yapı taşını oluşturmuştur.

4 Aralık 1998 tarihinde Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac ile İngiltere Başbakanı Tony Blair arasında Saint-Malo'da yapılan Zirve sonrasında yayınlanan Saint Malo Deklarasyonu ile AGSP'nin temelleri atılmıştır. Buna göre taraflar;[106] Amsterdam Antlaşması'nın ODGP'ye ilişkin maddelerinin tam olarak ve hızlı bir şekilde uygulamaya geçirilmesi, Birliğin, uluslararası krizlere müdahale edebilmek için, yeterli askeri kuvvetlerle desteklenmiş otonom eyleme geçebilecek kapasiteye

[105] ANDERSON, Stephanie B; Problems and Possibilities: The Development of the CFSP from Masstricht to the 1996 IGC, Pierre-Henri Laurent and Marc Maresceau (eds.), The State of the European Union: Deepening and Widening, Vol. 4, London: Lynne Rienner Publishers, 1998, s. 139.
[106] Franco-British Summit Joint Declaration on European Defence, Saint-Malo, 4 December 1998, http://www.bits.de/CESD-PA/8e-f.html. (erişim: 11.10.2006).

ve söz konusu kuvvetleri kullanmaya karar verecek araçlara ve hazırlığa sahip olması, NATO'nun bir bütün olarak müdahil olmadığı hallerde Birliğin askeri faaliyetler hakkında karar alıp uygulaması için, AB'nin BAB'ın varlıklarını gereksiz şekilde yinelemeden ve uygun yapıya ve kapasiteye kavuşturulması, Avrupa'nın; güçlü ve rekabetçi bir savunma ve teknoloji sanayi ile desteklenmiş, yeni risklere hızlı bir şekilde müdahale edebilecek güçlendirilmiş silahlı kuvvetlere ihtiyacı olduğu konusunda görüş birliğine varmışlardır.

Söz konusu belgede Avrupa güvenlik boyutuna dair en çarpıcı değişim, "Birliğin otonom eyleme geçebilecek kapasiteye sahip olması ve bu kapasitenin yeterli askeri kuvvetler ile desteklenmesi" ifadesindeki "otonomi" sözcüğünün ilk defa kullanılmasıdır.[107] "Otonomi" sözcüğünün kasıtlı olarak kullanılması, AB'nin NATO'dan ayrı olarak hareket etme konusundaki niyetini göstermektedir. Saint-Malo Deklarasyonu, teorideki söz konusu siyasi iradenin uygulamaya geçirildiğinin ilk işaretidir. Söz konusu gelişmeyi mümkün kılan etken ise belirtildiği gibi, Fransa ile İngiltere arasında varılan uzlaşmadır.[108]

Saint-Malo Deklarasyonu'nun yayınlanmasından sonra AB'nin 15 üye ülkesi güvenlik ve savunma konularında karar alabilecekleri otonom bir kapasite geliştirmek üzere kararlılıklarını ilan etmişler ve AGSP'nin kurumsal ve operasyonel çerçevesi, sırasıyla Köln, Helsinki, Feira ve Nice Zirveleri'nde alınan kararlarla belirlenmiştir.

Avrupa Konseyi'nin Haziran 1999 tarihinde Köln'de yaptığı toplantıda,[109] AB üye ülkeleri uluslararası arenada rolünü güçlendirmesi ve ortak bir Avrupa güvenlik ve savunma politikasını oluşturmak için gerekli araç ve yeteneklere kavuşturulması yolunda kararlılıklarının belirtmişler; kurumsal çerçevesini belirlemişler ayrıca AGSP'yi güçlendirme sürecinde Petersberg görevlerinin merkezi rolünü vurgulamışlardır. Buna ilave olarak, söz konusu Zirve ile, NATO içinde

[107] BONIFACE, Pascal; "The NATO Debate in France", NATO Conference on NATO Enlargement, 7 Ekim 1997, http://www.nato.int/acad/conf/enlarg97/boniface.htm. (erişim: 17.10.2006).
[108] Özen, s.8.
[109] Presidency Conclusions, Cologne European Council, 3-4 June 1999, http://www.europa.eu.int. (erişim:16.11.2006).

geliştirilmekte olan ve NATO'nun askeri olarak yeniden yapılandırma planının parçası sayılan AGSK'den farklılığını vurgulamak için, "AGSP" terimi ilk kez AB'ye ait hukuki bir belgede yer almıştır.

Aralık 1999 Helsinki Zirvesi'nde ise AGSP'nin amacı, "kendi başına karar alabilme ve NATO katılımı olmaksızın uluslararası krizlere müdahale edebilme yeteneği oluşturmak" şeklinde belirlenmiştir. Ayrıca Zirve'de belirlenen "Ana Hedefler" çerçevesinde, 2003 yılında faaliyete geçmek üzere, kolordu seviyesinde (50-60 bin kişilik veya 15 tugaydan) oluşturulacak, 60 gün içinde toplanabilecek ve görev alanında en az bir yıl kalabilecek alt yapıyla donatılmış bir acil müdahale gücünün oluşturulması karara bağlanmıştır. Bu gücün faaliyetlerinin Petersberg görevleri ile sınırlı tutulacağı ve gerekli komuta, kontrol, istihbarat kapasitesi, lojistik ve diğer muharebe destek hizmetleri, ayrıca hava ve deniz kuvvetleri ile takviye edilerek askeri anlamda kendi kendine yetebilecek düzeye getirileceği belirtilmiştir.

1999 yılı boyunca AGSP'nin kurumsal ve askeri boyutunu şekillendirmek için katedilen mesafe, AB üye ülkelerinde hakim olan güçlü siyasi iradenin de bir yansıması sayılmaktadır. 2000 yılı da Avrupa Konseyi'nin Santa Maria de Feira ve Nice'te yaptıkları toplantılar sonunda AGSP'nin operasyonel hale getirilmesi için önemli kararların alınması bakımından önemlidir. 2000 yılı Haziran ayında gerçekleştirilen Avrupa Feira Konseyi'nde AGSP'nin geliştirilmesi konusunda üye ülkelerin kararlılığı teyid edilmiş; 2000 yılının Aralık ayında toplanan Nice Avrupa Konseyi'nde ise AGSP'nin ODGP'nin bir uzantısı olduğu resmen ilan edilmiştir. Ayrıca "Siyasi ve Güvenlik Komitesi" (Political and Security Committee); "Avrupa Askeri Komitesi" (European Military Committee) ve "Avrupa Genel Kurmayı" (European Military Staff) adıyla üç birim oluşturulmuştur.

1.2.9.2. Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası (AGSP)'nın Temel Özellikleri

NATO'nun içindeki askeri güç olarak yeniden yapılandırma planı olan AGSK ile Ortak Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası çerçevesinde AB'nin yeni

siyasi-askeri projesi birbirlerinden oldukça farklı oluşumlardır. Bu farkı anlayabilmek için AGSP'nin temel özelliklerini daha ayrıntılı olarak ortaya koymak gereklidir.

İlki, AGSP, Petersberg Görevleriyle sınırlı tutulmuştur.[110] Bu bağlamda AB'nin, kollektif savunma ve otomatik müdahaleyi düzenleyen Washington Antlaşması'nın 5. maddesi ile Brüksel Antlaşması'nın V. maddesi çerçevesinde hiçbir fonksiyon üstlenmediğini de belirtmek gerekir. Söz konusu fonksiyon, münhasıran NATO bünyesinde tutulmuştur. Bununla birlikte, Petersberg görevlerinin, Soğuk Savaş sonrası dönemde giderek artan bir öneme sahip olduğunun da altını çizmek gerekir. Özellikle son on yıldır NATO üyelerinin karşı karşıya kaldığı tehdidin boyutu değişim göstermiştir. NATO'nun 1999 yılında gerçekleştirilen Washington Zirvesi'nde de "baskı, etnik çatışma, kötü ekonomik durum ve siyasi düzenin çöküşü" gibi olgular Soğuk Savaş sonrası dönemde baş edilmesi gereken yeni riskler olarak vurgulanmıştır. Yeni mekanizmalar gerektiren bu yeni tehdit unsurları, AGSP'nin görev sahası olarak belirlenmiştir.

AGSP'nın ikinci özelliği, BAB'ın operasyonel faaliyetlerinin AB içine alınmasıdır.[111] Amsterdam Antlaşması'nın "ODGP" başlığı altında BAB'ın, AB'nin ayrılmaz bir parçası olduğu hükme bağlanmıştır (Madde 17). Aynı madde ile söz konusu örgütün Avrupa Konseyi'nin kararı sonucunda AB ile bütünleştirileceği de öngörülmüştür. Bu çerçevede, Kasım 2000 tarihinde yapılan BAB Marsilya Bakanlar Konseyi toplantısında alınan bir kararla Amsterdam Antlaşması'nın öngördüğü yönde ilk adım atılmış ve BAB üyesi ülkeler, BAB'ın operasyonel yeteneklerini askıya almaya karar vermişlerdir.

AGSP ile ilgili üçüncü özellik, AB'nin, Birliğin öncülüğünde başlatılacak askeri operasyonlarda karar verme otonomisi ve örgütsel çerçevesinin korunmasıdır. Burada asıl amaçlanan, AB'nin NATO'dan bağımsız olarak kararlarını alacak ve

[110] ÖZEN, Çınar; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Temel Özellikleri", ATAUM Bülteni, Yıl: 1, Sayı:1, Kış 2000-2001, s. 2.
[111] Özen, s. 2.

hareket edecek olmasıdır. Dolayısıyla AB, BAB'ın NATO karşısındaki durumundan farklı bir statüde olacağının altını çizmiştir[112].

AB üyesi ülkeler Saint-Malo Deklarasyonu'ndan başlamak üzere, tüm resmi belgelerde ancak NATO'nun bir bütün olarak müdahil olmadığı durumlarda, askeri faaliyetlerde bulunmak üzere otonom karar alma yetkisine sahip olacaklarını belirtmişlerdir. Bir başka deyişle AB, Petersberg görevleri çerçevesinde herhangi bir operasyon yapma hakkının, öncelikle NATO tarafından saklı tutulduğunu göz önünde bulunduracaktır. AB'nin büyük üyelerinin aynı zamanda NATO'ya da üye olduğu, ayrıca NATO'da kararların uzlaşma yöntemiyle alındığı düşünüldüğünde; "NATO'nun öncelikli olması" formülü, AB'nin içinde oluşturulacak otonom özelliğe sahip, operasyonel ve örgütsel bir güvenlik yapılanmasının oluşumuna engel değildir. AB'nin NATO'nun bir bütün olarak müdahil olmadığı durumlarda, askeri faaliyetlerde bulunmak üzere otonom karar alma yetkisine sahip olmak istemesi; AB'nin NATO imkan ve kabiliyetlerini kullanmak istemesi halinde sorun yaratmaktadır. NATO üyesi olup AB üyesi olmayan Avrupalı ülkeler (İzlanda, Norveç ve Türkiye), bu bağlamda AB karar mekanizmalarından dışlanmaktadır.

AGSP'nin dördüncü özelliği; Acil Müdahale Gücü'nün oluşturulmasıdır. Helsinki Zirvesi'nde AB, 2003 yılında faaliyete geçecek bir acil müdahale gücü kurulmasını öngörmüştür. Söz konusu kuvvetin 50-60.000 kişiden oluşması, hava ve deniz kuvvetleri; ayrıca gerekli komuta, kontrol, istihbarat yetenekleri, lojistik ve diğer muharebe destek hizmetleriyle takviye edilmesi öngörülmüştür. Ayrıca söz konusu kuvvet, 60 gün içinde toplanabilecek ve en az bir yıl operasyon bölgesinde faaliyet gösterecek şekilde hazırlanacaktır. Bu noktada belirtilmesi gereken husus, Acil Müdahale Gücü'nün bir "Avrupa ordusu" olmadığıdır. Bu askeri güç, sadece operasyon zamanında toplanması söz konusu olan askeri birliklerden oluşacak ve yalnızca Petersberg görevleri için kullanılacaktır. İhtiyaç halinde toplanacak olan Acil Müdahale Gücü'ne üye devletler kendi ulusal olanakları dahilinde ve gönüllülük prensibine göre katılım sağlayacaklardır.

[112] Özen, s. 3.

AGSP'nin beşinci özelliği; söz konusu politika çerçevesinde AB üyesi ülkelerin, Birlik öncülüğünde yapılacak olan askeri operasyonlarda NATO imkan ve kabiliyetlerinden otomatik yararlanmak istemeleridir. AB üyesi ülkeler, Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte savunma harcamalarında büyük kesintiler yapmışlardır. Bu bağlamda NATO dışında bu ülkelerin büyük operasyonlar yürütebilecek planlama, komuta kontrol, lojistik, istihbarat, muhabere gibi imkan ve kabiliyetleri yoktur[113]. AB'nin girişeceği küçük ölçekli operasyonlar için bile askeri yeteneklerden yoksun olması, NATO'nun varlıklarından yararlanmayı zorunlu kılmaktadır. Bu tablonun değişmesi, ancak AB üyesi ülkelerin savunma harcamalarını artırmaları ve bütçelerinde savunmanın payını artırmaları ile mümkün olabilecektir. Ne var ki; savunma harcamalarını artırma konusunda AB ülkelerindeki isteksizlik göz önüne alındığında, NATO'nun varlıklarını talep etmesini kaçınılmaz hale gelmektedir[114]. Söz konusu talep, AB'nin AGSP ile ilgili konularda kurumsal çerçevenin bütünlüğüne ve otonom karar alma mekanizmasının varlığına vurgu yapması dolayısıyla, NATO'nun AB üyesi olmayan Avrupalı üyelerini rahatsız etmektedir. AB'nin bu tutumu karşısında kendilerine danışmadan daha fazla rol verilmeyen üç ülkeden (NATO'nun AB üyesi olmayan Avrupalı üyeleri olan Norveç, Türkiye ve İzlanda) biri olan Türkiye, tek tek olay bazında karar verilmesini ve AB'nin güvenlik konusunda karar alma mekanizmasında tam olarak katılmadığı sürece, AB'nin NATO imkan ve kabiliyetlerine otomatik erişimine izin vermeyeceğinin altını defalarca çizmiştir[115].

Türkiye'nin çekinceleri konusunda gelinen son nokta itibariyle İngiltere, Türkiye ve ABD arasında Mayıs 2001'de "Ankara Uzlaşısı"[116] olarak bilinen ve

---

[113] Özen, s. 3.

[114] HOWORTH, Jolyon; "Britain, France and the European Defence Initiative", Survival**,** Vol. 42, No.2, Summer 2000, s. 39.

[115] ORHUN, Ömür; "European Security and Defence Identity-Common European Security and Defence Policy: A Turkish Perspective", Perceptions, Vol. 5, No.3, September-November 2000, s. 115-116; Aralarında Türkiye'nin de bulunduğu altı ülkenin AB öncülüğündeki operasyonlara katılım modaliteleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Özen, s. 147-153.

[116] Ankara Uzlaşısı özetle; Hiçbir krizde AB ordusu NATO üyesi ülkelere karşı kullanılmayacak böylece Türkiye ile Yunanistan arasında çıkacak herhangi bir gerilimde AB ordusunun müdahalesi gündeme gelmeyecektir. AB'nin Yunanistan'ın muhtemel itirazlarına karşı AB'nin, Kıbrıs ve Yunanistan konusunda Türkiye'ye yazılı güvence vermiştir. Türkiye, kendi güvenliğini yakından ilgilendiren diğer konularda ise karar alma mekanizmasında yer almayacak fakat, Türkiye'nin çevresinde yapılan operasyonlarda onayı alınacaktır. Bölgede yapılan çalışmalar bir operasyonun gerekli olduğu düşüncesi ile sonuçlanırsa Türkiye'nin "endişeleri dikkate alınacak" tır. Türkiye, eğer operasyonlarda yer alırsa, katılımı oranında oy hakkı tanınacak, Operasyonun askeri

Türkiye'nin vetosunu kaldırmayı kabul ettiği belge, Yunanistan'ın yoğun itirazları sonucu Laeken Avrupa Konseyi'nde kabul edilememiştir. Laeken'den yaklaşık on ay sonra, Ekim 2002'de Yunanistan, uzlaşıyı bazı değişiklerle kabul etmiştir. Böylece söz konusu belge ile AB'nin NATO varlık ve olanaklarını kullanma yolu açılmıştır. Brüksel Avrupa Konseyi (Ekim 2002) ile ulaşılan uzlaşının metni bir AB belgesi haline gelmiştir[117].

Sonuç olarak, AB'nin ortak dış politika ve savunma politikası içinde bir açılımı temsil eden, AGSP, AB'nin dış politika alanında daha etkin olmak amacıyla, operasyonel kuvvet içerecek bir savunma ve güvenlik politikası oluşturma gayretinin ürünüdür. Söz konusu oluşum, AB'nin NATO'nun kolektif savunma alanındaki merkezi konumunu sorgulamaksızın, Petersberg operasyonlarında gerektiğinde ABD'den ve NATO'dan bağımsız hareket etme arzusunu yansıtmaktadır. Bu bağlamda, NATO içinde AB üyesi ülkelerin İttifaka yaptıkları katkıyı artırmayı amaçlayan, bir başka deyişle, NATO içindeki askeri olarak yeniden yapılanma anlamına gelebilecek askeri ve teknik bir düzenleme olan AGSK'dan oldukça farklı bir oluşumdur.

büyüklüğünün yüzde 15'ine kadar olan bölümüne Türkiye katılım taahhüdünde bulunursa, bu operasyonlarda karar nitelikli oy çoğunluğuyla alınacak ve Türkiye oylamada yer alacaktır.

[117] Metnin orjinali için bkz., ESDP-Brussels Document, October 2002, http://www.europa.eu.int. (erişim: 16.11.2006).

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN HUKUKSAL YAPI, TEMEL KAVRAM VE İLKELER İLE AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'DAKİ GÜNCEL GELİŞMELER

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN HUKUKSAL YAPI İLE TEMEL KAVRAM VE İLKELER

2.1.1. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nın Hukuksal Yapısı

Avrupa Birliği topluluğunun hukuksal yapısına bakıldığında yapısı itibari ile bir devlet olmadığı halde, bir devlet gibi kendi yetkileri çerçevesinde yasama yürütme ve yargı yetkisine sahip olduğunu, üye devletlerin kısmen egemenlik etkilerini topluluğa devrettiğini, topluluk kararlarının üye devletleri olduğu gibi uyruğunda bulunan tüm özel ve tüzel kişileri de etkilediğini ve topluluk içerisinde bir yargı sisteminin işlediğini, dolayısı ile supranasyonel bir yapıyı haiz olduğunu görürüz. Topluluğun uluslar üstü yapısına ve dolayısı ile belirli bir oranda ulusal egemenliklerin devrinin varlığına işaret eden diğer bir olgu ise oy birliğinden başlayan, nitelikli oy çokluğu ve oy çokluğuna uzanan bir skalada, üye devletleri bağlayan karar alma uygulamalarıdır[118]. Yine topluluğun daha önce üçüncü ülkelerle yaptığı tüm anlaşmaların, yapıldıkları sırada onlara taraf olmayan ancak sonradan Topluluğa katılan ülkeleri de bağlaması, topluluğun uluslar üstü yapısına ve bununla bağlantılı olarak, yeni katılan devletlerin belirli bir oranda egemenliklerinin bir kısmını zaten bir nevi onlar adına kullanmış olan uluslar üstü bu yapıya devretmelerini işaret eder.

Devletlerin, aleyhte bir irade beyanında bulunmalarına rağmen, oy çokluğu ile alınan, ve aleyhlerinde bile olması muhtemel, bir karar ile bağlanmalarına rıza göstermeleri, klasik egemenlik ve uluslar arası hukuk anlayışı ile açıklanması zor bir

[118] Oy çokluğu ile alınan kararların bağlayıcılığına ilişkin olarak bkz. GÜNUĞUR Haluk, Avrupa Topluluğu Hukuku, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, Ankara, 1996, s. 36-43.

durumdur. Böyle bir durumu açıklamak, bu devletlerin daha önce belirli alanlarda egemenliklerini genelde ve toplamda kendi çıkarlarına uygun bularak girdikleri topluluk çıkarı lehine olacak şekilde topluluğa devrettiklerini, yada bu alanları topluluk çıkarı (ancak toplamda ve ideal olarak kendi çıkarlarına da olacağını düşünerek) lehine terk ettiklerini düşünerek mümkün olabilir. İşte bu egemenlik devri, topluluğa uluslar üstü bir nitelik verirken, tersinden düşünüldüğünde uluslar üstü yapı da aynı şekilde kısmen de olsa bir egemenlik devrini içerir. Topluluk hukukunun supranasyonel niteliği gereği üye devletlerin egemen yetkilerinin bir kısmının topluluğa devri gerekmiştir. Uluslar üstülük kavramı hukukun klasik unsurlarından biri olan egemenliğin bir ölçüde terk edilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Topluluğun en önemli özelliği egemen yetkilerin bir kısmının devredilmesidir ve egemen yetkilerin devri ile ulaşılmak istenen siyasal hedef arasında yakın bir ilişki vardır. Egemen yetkilerin bir bölümünün devri olgusuna bakıldığında, topluluğa devredilen yetkinin üye devletlerin egemenlik alanı olduğu, üye devletlerin egemenlik yetkilerinin kısıtlandığı bu alanda ulusal hukuklar değil topluluk hukukunun uygulanmakta olduğu, topluluk hukukunun bu uygulama alanının üye devletlerin topluluk hukuk düzeninin kurulmasını ve işlemesini sağlamak bakımından kendi egemenlik yetkilerinin bir kısmından topluluk lehine olarak vazgeçtikleri, Topluluk egemenlik alanının gittikçe ulusal egemenlik alanları aleyhine genişlediği ve dolayısı ile topluluk hukukunun genişlediği ölçüde iç hukukların daraldığı görülür.

Egemenlikle ilgili tartışmalar federalizm, anti-federalizm, konfederalizm, neofonksiyonalizm tartışmaları şeklinde devam ederken, hem federalist yapıya hem de federalist olmayan ulus devlet temelli bir yapıya yakın olan AB, bir an önce ne yapmak istediğine karar vermek durumundadır. Nitekim bu konudaki belirsizlik ve kararsızlık AB'yi siyasi cüce veya spastik yapan etmenlerden biridir[119]. Benzer

[119] Federalizm ve neo-fonksiyonalizm ulus üstü yapıları öngörürken, konfederalizm, realizm ve fonksiyonalizm ise ulus devletlerin varlıklarını korumasını öngören yaklaşımlardır. Avrupa'da bir bütünleşme sürecinin başladığı ilk yıllarda, Jean Monnet ve Robert Schuman'ın federalist olmaları Toplulukları federalist çözüme yakınlaştırmış, soğuk savaş sonrasındaki yıllarda da bu eğilim neofonksiyonalizm tartışmaları içinde devam etmiştir. Özellikle soğuk savaş sonrası dönemde milliyetçilik duyguları kabaran Avrupa halkları egemenlik konusunda daha hassas davranmaya başlamış ve bu çerçevede alevlenen ulus üstücülük ve ulus devletçilik tartışmaları, AB devletlerini iki gruba ayırmıştır. Bugün AB devletlerinin ikiye bölünmüşlüğünün bir yansıması olarak AB, federal veya uluslar üstü bir sisteme hem yakın hem de uzaktır. AB'nin yapısında bazı federatif özellikler görmek mümkündür. Örneğin: AB bugün özellikle ekonomik açıdan değerlendirildiğinde, Ortak Pazar, Ortak Tarım

şekilde ODGP veya bu kapsamda AGSP'nin etkinliği de bu alanda alınacak gerçekçi ve ayağı yere basan kararlara bağlıdır. Yine ancak bu şekilde AB, bölgesel güç olmaktan çıkabilir ve uluslar arası arenada söz sahibi olabilir. Bütün bu ihtimaller kağıt üzerinde yapılabilir görünmekle beraber, egemenlik devrinin bütün alanlarda sağlanabilmesi bir federalist Spinelli'nin dediği gibi bir nevi devrim olacaktır ve bu devrim yakın zamanda pek de mümkün görünmemektedir. Nitekim yukarıda yapılan bütün açıklamaların yanında, Avrupa'nın siyasi birliği, daha özelde AGSP için farklı şeyler söylemek gerekmektedir. Avrupa'da birlik fikri ilk çıktığından bu yana bu fikir egemenlik kavramına takılıp kalmıştır. Geçmişteki ve mevcut duruma bakıldığında, gelecekte de Avrupa'nın siyasi ve askeri birlik olma anlamında ayrı ayrı egemen devletlerin siyasi ve askeri varlıklarının toplamı olacağı görülmektedir[120]. Bunu doğrulayan birkaç hususa değinmekte fayda vardır. Bunlardan ilki, bir Avrupa Ordusu kurulmayacağı yolunda devamlı yapılan beyanlardır. İkinci bir husus ise, AGSP alanında kararların çoğunlukla oybirliği ile alınıyor olması ve üye ülkelerin alınacak kararı bloke edebilme ihtimallerinin olmasıdır. Son olarak bahsedilmesi gereken husus ise, AGSP'nin AB'nin supranasyonel yapısının dışında ayrı bir sütunda tutulmuş olmasıdır. Ayrıca vurgulamak gerekir ki, Anayasal Antlaşma üzerinde ciddi tartışmalar yapılmış ve bütün ülkelerde onaylanabileceği ihtimali üzerinde ciddi kuşkular vardır. Nitekim başta da söylendiği gibi ucunda vatandaşlarının hayatlarının olduğu bir konuda devletlerin egemenlik devretme konusunda çok istekli olmamaları normaldir.[121] Birliğin AGSP bağlamında kolektif etkinliğe kavuşması ve ülkelerin egemenlik kavramları pek de el ele giden kavramlar olarak görünmemektedir. Her ne kadar

---

Politikası ve bölgesel politikalar gibi Brüksel'deki ulus üstü kurumlar tarafından belirlenen ve yönetilen ve dolayısıyla da tam anlamıyla olmasa da federal yapıya işaret eden bir yapıya sahiptir. Ancak AB ülkeleri ABD'nin federe eyaletlerinden farklı durumdadır. Zira, AB üyesi ülkeler Amerikan eyaletleri ile kıyaslanamayacak kadar güçlü ve hala ulus devletlerdir. Nitekim dış politika ve savunma alanlarında münhasır egemen yetkilere sahiptir. AB'nin federal bir yapı çerçevesinde oluşturulması fikri özellikle güvenlikleri için bunu uygun gören küçük ülkeler ve Almanya gibi büyük ülkeler tarafından desteklenmektedir. Diğer taraftan AB'nin işleyişinin belli alanlarda hala birbirleriyle ortaklık ya da işbirliği ilişkisi içinde bulunan ulus devletler tarafından sağlandığı, bu manada herhangi bir egemenlik devri veya paylaşımı olmadığı, diğer bir ifade ile ortak politikaların ulusal hükümler tarafından oluşturulduğu ve ulusal hukukların hala geçerliliklerini korudukları düşünüldüğünde AB'nin federal bir yapıdan uzak olduğu da görülmektedir. Çünkü federal yapıdaki bir Avrupa Birleşik Devletleri'nde ulus devlet ortadan kalkmış olacaktır. Öte yandan AB'yi tam olarak, üye devletlerin ulusal bağımsızlıklarını koruduğu ve karar alma ve son söz söyleme yetkisinin ulus devletlerde kaldığı konfederal bir yapı olarak da algılamak zordur. Zira bugün AB'nin geldiği yapı özellikle belli politika alanlarında konfederalizmden daha öte bir safhadadır. Böyle bir ''ne o ol ne o olma'' durumu bir taraftan AB'ye güç kaybettirirken diğer taraftan da siyasi cüce yapmaktadır.

[120] GNESOTTO, Nicolo; EU Security and Defence Policy: The First Five Years (1999-2004), ISS, Paris, 2004, s.19.

[121] Gnesotto, s.19.

zenginleştirilmiş işbirliği, nitelikli çoğunlukla karar alma, Parlamentoya daha fazla söz hakkı verme gibi yöntemlerle AGSP kapsamında karar alma etkinliği artırılmaya çalışılmışsa da, bu yöntem ve icat edilen araçlar gerçekte ülkelerin doğrudan mümkün olduğunca kendilerinde tutmak istemelerinden kaynaklanan yöntem ve araçlardır. Milli egemenlik ve Avrupa'nın daha fazla bütünleşmesi ihtiyacı arasında devamlı var olan bu gerilim, Birliğin Güvenlik politikasının en ayırt edici özelliği olmuştur[122]. Geçen zaman içinde özellikle Yüksek Temsilcinin çabaları ile bir çok alanda ciddi ilerlemeler sağlanmışsa da, özellikle Irak krizinde ülkeler arasında meydana gelen bölünmelerde görüldüğü gibi, egemenliğin devri anlamında hiçbir gelişme sağlanamamıştır demek yanlış olmayacaktır. Bu konu AGSP alanının ayırt edici özelliği olmasının yanında, ayrıca ilginç bir paradoksu da barındırmaktadır. Avrupa'da bir birlik fikri Fransızlar tarafından ileri sürüldüğünde, bu fikrin temelinde savunma politikasının gelecekteki birleşik bir Avrupa'nın ön şartı olduğu ileri sürülmesine rağmen, bugün aynı konu, Transatlantik tartışmaların, İngiltere ve Fransa arasındaki çekişmelerin ve ABD'nin AGSP'ye kuşkuyla bakmasının da temel sebebi olmuştur[123]. Bu paradoksla ilgili olarak yine belirtmek gerekir ki, Avrupa devletleri Birliğe daha fazla askeri boyut katmak istedikçe, Avrupa'nın inşası sürecinde egemenliğin rolü daha fazla artmakta; Birliği daha fazla militarize ettikçe hükümetler arası yapı daha da güçlenmekte; Savunma boyutunu daha fazla öne çıkardıkça, veto mekanizmasını daha fazla ön plana çıkarmaktadırlar. Bütün bu gelişmeler ve tespitler göstermektedir ki, Avrupa'nın askeri alandaki işbirliği siyasi bir birliğe ve dolayısı ile tam anlamıyla bir egemenlik devrine veya bunun olabileceğine işaret etmemektedir[124]. Bütün bu olumsuz ihtimallere rağmen AGSP'nin geleceği ile ilgili hala Topluluk–temelli ve ülkelerarası işbirliği-temelli seçenekler arasında ara yollar mevcut gibi görünmektedir. Özellikle sınır tanımayan uluslar arası terör eylemleri, bir taraftan ülkelerin egemenliklerine daha sıkı sarılmalarına neden olmuşken diğer taraftan da ülkelere çok daha fazla işbirliği yapmanın ve paylaşımlara gitmenin gerekli olduğunu göstermiştir. Bu gözle bakıldığında ve Yüksek Temsilcinin hükümetler arası mekanizmanın bürokratik

[122] Gnesotto, s. 20.
[123] Nitekim Tervuren'de bağımsız bir AB karargahı kurulması fikri, bunun AGSP alanında da egemenliğin devredildiği siyasi bir Avrupa Birliğine yol açacağı düşüncesiyle bir krize yol açmıştır. Bu konuyla ilgili olarak AGSP'nin gelişmesinin anlatıldığı bölümde daha detaylı bilgi mevcuttur.
[124] Gnesotto, s. 20-21.

engellerine takılmadan sarf ettiği çabalar ve elde ettiği başarılar düşünüldüğünde, AGSP alanında bir egemenlik devri gerçekleşmese dahi ara bir yolun bulunması uzak bir ihtimal gibi gözükmemektedir.[125] Ancak bu ara yol bulunsa dahi AGSP'nin etkinliğinin egemenlik devrinin yapılabildiği bir ihtimalde olacağından daha az etkin olacağı ve bugün için yaşadığı problemleri bugün kadar olmasa da hala yaşıyor olacağı aşikardır.

Avrupalı oyuncuların sayısındaki artış ve dışsal zorlukların çeşitlenmesinin birleşmiş etkisi, AGSP'nin işleyişine esneklik kazandırmayı zorunlu hale getirmiştir. 2003 yılında Birlik'in "hardcore" olarak adlandırılan çekirdek grubu, geliştirilmiş ve yapılandırılmış işbirliği, yenilikler ve diğer yeni terimler üzerindeki tartışmalar, aslında sadece Avrupa'nın önünde olan büyük zorlukların bir ifadesidir. Bu zorluklar: Ülken farklılıkları ve eşitlikleri konusunda uzlaşma, genel fikir birliği ve tek taraflı girişimler, iç bütünleşme ve Birlik'in dış dünyadaki etkisidir[126].

2.1.2. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nda Karar Almada Yetkili Kurumlar ve Araç Olan Kavramlar

2.1.2.1. Karar Alma

ABA'nın V. Başlığında düzenlenen ODGP üç sütunlu AB yapılanmasının II. Sütununu oluşturmaktadır. II. ve III. Sütunu, Topluluk yani I. Sütundan ayıran en önemli özellik, karar alma mekanizmalarındaki farklılıklardır. Gerçekten de bu iki sütun, I. Sütunun aksine hükümetler üstü değil hükümetler arası bir yapılanma arz eder. Bu nedenle Konsey dışındaki asli kurumların karar mekanizmaları içindeki yeri çok kısıtlıdır. Ayrıca karar alma araçlarında da farklılaşma vardır. ODGP ile ilgili olarak tüzük yönerge gibi Topluluk hukukunun temel araçları yerine ortak eylem, ortak tutum vb. gibi farklı yasal araçlar söz konusudur.

[125] Gnesotto, s. 21.
[126] GNESOTTO, Nicole; AB Güvenlik ve Savunma Politikası İlk Beş Yıl, (Çev. H.K.Köstendil), Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s. 19.

Kararların hükümetler arası bir düzlemde alınmasının en doğal sonucu ise Topluluk hukuku çerçevesinde yeterli olan oyçokluğu yerine ODGP ile ilgili olan konularda kural olarak oybirliğinin aranmasıdır. Konseyin oybirliği ile aldığı kararlarda Üye devletlerden herhangi birinin yaşamsal önemi olan ulusal çıkarlarına ters düşen önerilerin kabul edilmesi mümkün değildir. Ancak çekimser oylar karar alma sürecini etkilemektedir. AB Antlaşması'nın 23'ncü maddesinin 1. bendinde V. Başlık (ODGP) çerçevesinde Konsey'de alınacak olan kararların oybirliği ile alınacağı hükme bağlanmıştır. Oylamaya bizzat katılarak ya da vekaleten katılan üyelerin çekimser oyları alınan kararların uygulanmasına engel olmayacaktır.

ODGP bağlamında genel ilke olan oybirliğine bazı istisnalar getirilmiştir. Bunlar;

a. Ortak eylem ve ortak tutumların kabulü, veya ortak stratejiler temelinde alınan diğer kararların alınmasında,

b. Ortak eylem ve ortak tutumun uygulanmasına ilişkin alınan kararların uygulanmasında;

c. AB Antlaşması'nın 18 (5). Maddesi uyarınca özel temsilci atamasında oybirliği yerine nitelikli çoğunluk ilkesi uygulanır.

Nitelikli çoğunluk ilkesinin uygulandığı kararlar, Üye Devletlerin dış politikalarını ve ulusal çıkarlarını ciddi boyutlarda etkileyecek konularda değil, ikinci derecede önemi olan meselelerde söz konusu olduğu dikkat çekmektedir. Ancak yine de Üye Devletlerden herhangi birisi, nitelikli çoğunlukla alınacak bir karara karşı çıkacağını ifade ederse, oylama yapılmamaktadır. Bu gibi durumlarda Konsey, nitelikli çoğunluğa dayanan bir kararla, konunun karara bağlanması için Avrupa (Birliği) Konseyine başvurabilir. Üye Devletlerin ulusal çıkarları açısından büyük önem taşıdığı için, askeri ve savunma ile ilgili kararlarda nitelikli çoğunluk ilkesi uygulanmamaktadır. [127]

[127] ÇAYHAN, B.Esra; '' Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye'', http://www.akdeniz.edu.tr./iibf/yeni/genel/dergi/sayi03/03cayhan.pdf. (erişim:28.02.2007).

Konseyin ODGP ile ilgili çalışmaları Büyükelçiler düzeyindeki Daimi Temsilciler Komitesi tarafından hazırlanır. Ayrıca Politika ve Güvenlik Komitesi de bu alanda uluslar arası durumu izler ve Konseyin talebi ya da kendi girişimiyle Konseye görüş bildirerek politikaların tamamlanmasında katkıda bulunur (ABA m. 25).

Ayrıca AB Antlaşması'nın 22. maddesine göre, her üye devlet ya da Komisyon ODGP çerçevesinde Konseye öneriler sunabilir. Bunun yanı sıra Konsey, ortak eylemin uygulanması için uygun öneriler teklif etmesini Komisyon'dan talep edebilir (ABA m. 14/4). 22. maddenin 2. paragrafında ayrıca acil karar alma prosedürü düzenlenmiştir. Buna göre acil karar alınması gereken konularda, Başkanlık kendi isteğiyle veya bir Üye Devletin veya Komisyon'un talebi üzerine 48 saat içinde veya acil durularda daha kısa bir zaman içinde olağanüstü Konsey toplantısı çağrısında bulunur[128].

2.1.2.2. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nda Karar Alma Yöntemleri

Antlaşma'da ODGP için çeşitli araçlar öngörülmüştür: ortak pozisyonlar, ortak eylemler, kararlar ve uluslar arası anlaşmalar. Ayrıca, ortak stratejiler, ODGP araçlarına başvurulmasını içerir ve kolaylaştırır. Deklarasyonlar ve üçüncü ülkelerle temaslar da, ODGP için önemli diplomatik araçlar olmaya devam ederler. Böylece, ODGP bazı spesifik araçlar kullanır: Topluluk politikaları için kullanılan "yönergeler" veya "yönetmelikler" gibi yasal araçlara sahip değildir.

2.1.2.2.1. Ortak Stratejiler

Ortak Strateji Amsterdam Antlaşması ile ODGP alanında kullanılmaya başlanan araçlardan birisidir. ABA yeni 13. maddesine göre, Üye devletlerin önemli ortak çıkarlara sahip oldukları alanlarda Avrupa Konseyi, Birlik tarafından uygulanmak üzere ortak stratejiler üzerinde karar alır. Ortak stratejiler, amaçlarını,

[128] TEZCAN, Ercüment; Avrupa Birliği Hukuku, Beta, İstanbul, 2001, s. 164.

süresini ve Birlik ile üye devletler tarafından temin edilmesi gereken kaynakları belirtir. Konsey, Avrupa Konseyine ortak stratejileri tavsiye eder ve stratejileri, özellikle ortak eylemler ve ortak pozisyonlar kabul ederek uygular.

AB Konseyi tarafından belirlenen bu ortak stratejilerde, amaç ve uygulanacak sürenin yanı sıra AB ile üye Devletlerin uygulanacak sürenin yanı sıra AB ile üye Devletlerin sağlayacakları araçlar belirtilirken, AB üyesi Devletler üzerinde saptanan bu stratejilerin bağlayıcı olabilmesi için, AB Bakanlar Konseyi tarafından ortak eylem ve tutuma dönüştürülmesi gerekmektedir[129].

AB Konseyi tarafından oluşturulan ilk ortak strateji ise, 21-22 Haziran 1993 tarihinde Köln'de yapılan, Avrupa Konseyi Zirvesi'nde alınan karar uyarınca, AB'nin Rusya Federasyonu ile ilişkilerin düzenlenmesine yöneliktir[130].

Konsey Rusya, Ukrayna ve Akdeniz bölgesi ile ilgili olmak üzere üç ortak strateji kabul etmiştir[131].

2.1.2.2.2. Ortak Tutumlar

AB Antlaşmasının 15. maddesinde düzenlenen Ortak Tutumlar ODGP kapsamında işbirliğini daha sistemli bir hale getirmek ve koordinasyonu geliştirmek için oluşturulmuştur. Üye ülkeler Konsey'de oybirliği ile alınan ortak tutumlara uymak ve bu ortak tutumları desteklemekle yükümlüdür. Üçüncü bir ülkeyle ilgili olarak veya bir uluslar arası konferansta, Birliğin belirli bir coğrafi veya tematik konuya yönelik yaklaşımını tanımlayan ortak tutumlar kabul edebilir. Üye devletler, kendi ulusal politikalarının ortak tutum ile uyumlu olmasını temin etmek ve bu tutumu desteklemek durumundadırlar.

[129] AB Bakanlar Konseyi'nin, ABKA'nın 13. Md.'si itibarıyla, stratejilerin belirlenmesine ilişkin yetkileri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz., infra, Alt Başlık ''3.3.2. AB Bakanlar Konseyi''.
[130] Bu kararın tam metni için bkz., Gemeinsame Aussen und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP), Bonn: Auswärtiges Amt, 1994.
[131] Bozkurt / Özcan / Köktaş, s. 299.

Ancak, AB Antlaşması'nın ilgili düzenlemeleri her kadar, üye Devletlerin, kendi politikalarının belirlenen ortak tutumlarla uyumluluğunu sağlamakla yükümlü olduğunu hükme bağlamış olsa da, bu durum uygulamada pek kabul görmemiştir. [132] ABD'nin uluslar arası hukuka aykırı bir şekilde Irak'a müdahalesi karşısında, bazı üye Devletlerin farklı politikalar izlemesinde de görüldüğü üzere, ODGP ve dolayısıyla AGSP'nın oluşturulması konusunda Avrupa Birliği dolayısıyla AB üyesi Devletler arasında, ortak bir tutum sergilenememiştir. Bu somut durumun ardında yatan neden, üye Devletlerin ODGP (ve AGSP) kapsamında belirtilen hususları, kendi egemenlik yetkileri içinde görmeleridir.

Ayrıca, AB Antlaşmalarında üye Devletlere karşı getirilen yükümlülüklerin, bazı üye devletler tarafından ihlal edilmesi durumunda uygulanacak hukuksal yaptırımların somut bir şekilde düzenlenmemiş veya düzenlenememiş olması da şüphesiz belirtilmesi gereken etkendir[133].

2.1.2.2.3. Ortak Eylemler

AB Antlaşmasının 14. maddesine göre Konsey, operasyonel eylem gerektiren bazı durumlarda, üye devletleri bağlayan ortak eylemler kabul eder. Her eylemin amacı, kapsamı, Birliğe bu amaçla verilecek araçlar, eylemin uygulanma koşulları ve (gerekirse) süresi belirtilir.

Ortak eylemler, üye Devletlerin ulusal dış politikaları için ortak bir zemin oluşturmanın ötesinde, uluslararası düzeyde ortak bir Birlik yaklaşımı yaratma amacıda taşımaktadır. Zira, ABKA'nın 20.Md.'sinde, AB üyesi Devletlerin üçüncü Devletlerdeki ve uluslararası örgütler nezdindeki konsolosluk ve diplomatik temsilcileri ile Komisyon delegasyonu, Konseyi tarafından karara bağlanan ortak eylemlerin (ve ortak tutumların) uygulanmasını sağlamak için işbirliği yapmakla yükümlüdürler[134]. Ayrıca, her bir eylem kendi hedeflerini, kapsamını, kaynaklarını,

[132] 1 Kasım 1993-1 Ekim 1999 tarihleri arasında AB Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilen ortak eylemlerin listesi hakkında bkz., Ülger, s. 135.
[133] Özdal / Genç, ss. 152-153.
[134] AB üyesi Devletlerin, ABKA'nın 20. Md.'si itibarıyla, ortak eylem kararının uygulanmasına ilişkin yükümlülükleri hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. infra, Alt Başlık"3.3.9. Üye Devletler".

uygulama koşullarını ve faaliyet alanını belirtmenin yanı sıra, alınan ortak eylem kararı, üye Devletler üzerinde bağlayıcıdır.

Ortak eylemin konusunu ilgilendiren olayda kararı etkileyen şartlarda meydana gelen önemli değişikliklerin ortaya çıkması durumunda, Konsey, ortak eylemin prensip ve amaçlarını gözden geçirerek gerekli kararları alır. Konsey bu konuda bir karar almadığı sürece ortak eylem geçerliliğini sürdürmeye devam edecektir.

Konsey, ODGP ile ilgili alanlardaki ortak eylemin uygulanmasına yönelik olarak Komisyon'dan uygun teklif sunmasını talep edebilir[135].

2.1.2.2.4. Deklerasyonlar

Deklarasyonlar, üçüncü bir ülke veya uluslar arası konu karşısında Avrupa Birliği'nin bir pozisyonu, isteği veya beklentisini ilan ederler. Bu esnek araç, dünyanın belirli bir yerindeki ani olaylara hızla tepki gösterilmesini mümkün kılmaktadır. Konsey uluslar arası bir konu üzerinde toplanıp bir pozisyon kabul ettiğinde bu açıklama "Avrupa Birliği Deklarasyonu", Konsey toplanmadığında ise "Avrupa Birliği adına Başkanlık Deklarasyonu" adını alır.

2.1.2.2.5. Uluslarası Antlaşmalar

ODGP'nin kapsadığı alanda bir veya daha çok devlet veya uluslar arası kuruluş ile bir anlaşma yapılması gerekiyor ise, Konsey, müzakerelere girmesi için Başkanlığa yetki verebilir. Bu müzakereler esnasında, Genel sekreterlik ve gerekirse komisyon, Başkanlığa yardım ederler. Daha sonra anlaşmalar, Başkanlığın tavsiyesi üzerine, oybirliğiyle hareket eden Konsey tarafından akit edilir.

[135] Bozkurt / Özcan / Köktaş, s. 299.

2.1.2.2.6. Üçüncü Ülkelerle İlişkiler

Üçüncü ülkelerle temaslar, esas olarak, "politik diyalog" toplantıları ve diplomatik girişimler yoluyla gerçekleşir. Avrupa Birliği, uluslar arası politika konularında çok sayıda ülkeyle veya ülke grubuyla politik diyalog yürütür. Bu şekilde her yıl 200'den fazla toplantı yapılır. Devlet başkanları, Bakanlar, Politik Direktörler, kıdemli memurlar ve uzmanların katıldığı bu toplantılara Avrupa Birliği, (ODGP Yüksek Temsilcisinin yardımıyla) Başkanlık tarafından, veya Başkanlığın talebi üzerine yalnızca Yüksek Temsilci tarafından veya Troika[136] tarafından veya (sınırlı sayıdaki hallerde) üye devletlerin delegeleri ve Komisyon temsilcisi tarafından temsil edilebilir. Diplomatik girişimler ise, gizli nitelikte olup, Avrupa Birliği adına Başkanlık veya Troika tarafından üçüncü ülkeler nezdinde yapılır. Bu temasların amacı, genel olarak, söz konusu devlet ile, insan hakları, demokrasi veya insani eylemle ilgili konuları çözüme bağlamaktır[137].

2.1.2.3. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)'nda Karar Almada Yetkili Makam

Kurumsal çerçevede ODGP ile ilgili yeni kurumsal bir yapılanma yoktur. AB'nin çatısı altında bulunan tek bir kurumsal çerçevenin parçasıdır.

Söz konusu kurumlar Topluluk çerçevesinde var olan kurumlardır. Ancak, Konsey, Parlamento ve Komisyon arasındaki güçler dengesi farklıdır. Bu açıdan, ODGP'nin uygulanması, Topluluk politikalarının uygulanmasından önemli ölçüde farklılaşır. Örnek olarak, Komisyon ODGP ile doğrudan ilgilidir fakat teklif sunma konusunda tek yetkili kurum değildir. Bu alandaki girişimler, esas olarak, Başkanlık'tan, bir üye devletten veya yüksek temsilciden gelir. Avrupa Parlamentosu'na, ODGP'ye dair temel tercihler konusunda Başkanlık tarafından

[136] Dört aktör, Dönem başkanı, bir sonraki dönem başkanı, Komisyon ve ODGP Yüksek Temsilcisi Troika olarak adlandırılır. Amsterdam Antlaşması ile yapılan bu değişiklikten önce Troika mevcut dönem başkanı, bir önceki dönem başkanı ve bir sonraki dönem başkanlığından oluşmakta idi. Komisyon Troika'ya çalışmalarında yardımcı olur. Troika ODGP alanına giren konularda Birliği dış ilişkilerde temsil eder.
[137] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (Erişim: 16.11.2006).

danışılır ve bu politikanın nasıl gelişmekte olduğu konusunda bilgi verilir. Adalet Divanı'nın ise ODGP konusunda hiçbir yetkisi yoktur[138].

2.1.2.3.1. Avrupa Birliği Konseyi

AB Antlaşmasının 13. maddesi ODGP konusunda yetkili organı belirlemektedir. Devlet ve Hükümet başkanlarından oluşan Avrupa Konseyi (Zirve), savunma konusunda da etkisi olan alanlar dahil olmak üzere, ortak güvenlik ve dış politika konusunda genel yönelimleri ve prensipleri belirleme yetkisine sahiptir. Ayrıca üye devletlerin önemli ortak çıkarlarının olduğu alanlarda AB tarafından uygulamaya konulacak veya yürütülecek ortak stratejileri de kararlaştırmaktadır. AB Konseyi tarafından belirlenen ortak stratejilerde, amaç ve uygulanacak sürenin yanı sıra AB ile üye Devletlerin sağlayacakları araçlar da belirtilmektedir.

Avrupa Konseyi, üye ülkelerin devlet veya hükümet başkanlarını ve Avrupa Komisyonu Başkanı'nı bir araya getirir. Avrupa Konseyi üyelerine, dışişleri bakanları ve dış ilişkilerden sorumlu olan Komisyon üyesi eşlik ederler. İlke olarak dönem başkanlığını elinde bulunduran üye devletçe ağırlanan Avrupa Konseyi, yılda iki defa (genellikle Haziran ve Aralık aylarında) toplanarak Avrupa Birliği'nin politik yaşamına ve gelişimine ilişkin kararlar alır.

Savunmayı ilgilendiren konular dahil, ortak dış ve güvenlik politikasının ilkelerini ve genel çizgilerini belirlediğinden, Zirve toplantıları, bu politikaların tartışıldığı en üst düzeyde bir platformdur.

2.1.2.3.2. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi

AB Antlaşmasının 13.maddesinde açıkça ifade edildiği gibi AB Bakanlar Konseyi, AB Konseyi tarafından tanımlanan genel yönlendirici ilkelere dayanarak, ODGP'nı tanımlamak ve yürürlüğe koymak için gerekli kararları alır (ABA m.13(3)). Ayrıca, AB Bakanlar Konseyi, AB Konseyi'nden ortak stratejilerin

[138] Bozkurt / Özcan / Köktaş, s. 301.

belirlenmesini isteyebilmekte ve özellikle ortak eylem ve ortak tutum kararı alarak, bu stratejileri uygulamaya koyar (ABA m.13 (3) (1))[139].

Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi, her üye devletin bakan düzeyinde temsilcilerinden oluşur. ODGP konuları, Genel İşler Konseyi'nde dışişleri bakanlarınca ele alınır. Bakanlar Konseyi, Avrupa Konseyi Zirvesinde belirlenen genel ilkeler veya ortak stratejiler temelinde ODGP'nin formülasyonu ve uygulanması ile ilgili gerekli kararları alır. Bu amaçla, kararlar yanında, ortak pozisyonlar ve ortak eylemler kabul eder.

AB Bakanlar Konseyi, AB eyleminin birleşik, uyumlu ve etkili olmasını sağlamaktan sorumludur. Ortak eylem kararları ise ortak eylem çerçevesinde AB'nin emrine verilecek araçları, ortak eylemin kapsamını, amaçlarını ve gerekli hallerde sürelerini belirlemektedir. Ortak eyleme konu olan sorun üzerinde değişiklik olursa, AB Bakanlar Konseyi, bu eylemin amaçlarını ve ilkelerini değiştirebilir, gerekli yeni kararlar alabilir. Ancak, AB Bakanlar Konseyi eğer meydana gelen değişikliklere rağmen uzun süre karar tesis edemezse, ortak eylem durmaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan en önemli husus, AB Bakanlar Konseyi'ne tanınan yetki kullanma süresinin soyutluğuna ilişkindir. Zira, bu konuda AB Bakanlar Konseyi'ne karar tesis etmesi için ne kadar bir süre tanındığı sarih olarak düzenlenmemektedir (ABA m.14 (2))[140].

AB Bakanlar Konseyi ortak eylemin yürütülmesini sağlamak için ODGP'na ilişkin uygun önerileri kendisine sunmasını Komisyon'dan isteyebilmektedir. Kararlaştırılan ortak eylemler, üye Devletleri eylemlerinin yürütülmesinde ve ferdi tavır almalarında bağladığı için, ortak bir eylemin uygulanmasını gaye edinen her ulusal eylem veya alınacak her tutumun, AB Bakanlar Konseyi'nde, gerektiğinde ön danışmaların yapılmasını sağlayacak şekilde zamanında bu organa bilgi olarak sunulması gerekmektedir[141]. Ancak, AB Bakanlar Konseyi'nin tesis edeceği

[139] Reçber, s. 117.
[140] Arsava, ss. 70-72.
[141] Bkz. ABKA'nın 14. Maddesinin 5. Paragrafı.

kararların bir ulusal hukuka aktarılmasına ilişkin önlemler söz konusu olduğunda, ön bilgi sunma zorunluluğu uygulanmaktadır.

Ortak eyleme ilişkin durumun gelişimine bağlı bir zorunluluk halinde ve AB Bakanlar Konseyi'nin konuya ilişkin kararın yokluğunda ve uygulanmamasında ise üye Devletler AB Antlaşması'nın 14 (6). Maddesine göre, ortak eylemin genel amaçlarını göz önünde bulundurarak, uygulanabilecek acil önlemleri alabilmektedirler. Ancak bu tür önlemleri alacak olan Devlet, derhal AB Bakanlar Konseyi'ni bu önlemlerden haberdar etmekle yükümlüdür. Ortak eylemin uygulanmasında yaşanan güçlükler olması halinde de üye Devlet sorunları Konsey'e iletebilmekte ve Konsey uygun çözümleri araştırarak, bu konuda karar tesis edebilmektedir. Tesis edilen çözümler, ortak eylemin etkinliğine zarar verebilecek ve eylemin amaçlarına ters düşecek şekilde olamamalıdır[142].

AB Konseyi tarafından alınan ortak tutum kararları coğrafi ve tematik yönden bir amaca hizmet ederken, üye Devletlerin de ulusal politikalarını, ortak tavırlara uyumlu hale getirmeleri gerekmektedir. Üye Devletler, AB'nin ortak tavırlarda etkinliğini sağlamak gayesiyle, ODGP ile ilgili her sorunu, AB Bakanlar Konseyi'nde görüşmek ve karşılıklı olarak bilgilendirmekle yükümlüdürler.

Genel İşler Konseyi'nin görüşmeleri, Daimi Temsilciler Komitesi (COPEPER) tarafından hazırlanır. Daimi Temsilciler (Büyükelçiler) bu alanda, öteki Topluluk politikalarında olduğu gibi hareket ederler.

AB Antlaşması'nın 25 (2). Maddesine göre Politika ve Güvenlik Komitesi uluslar arası, durumu izler, Konsey'in talebi üzerine veya kendi girişimiyle Konsey'e görüş bildirerek politikaların formülasyonuna katkıda bulunur ve kararlaştırılan politikaların uygulanmasına nezaret eder.

[142] Ülger, ss. 115-116.

Bir kriz durumunda, Politik ve Güvenlik Komitesi, AB'nin krize vereceği yanıtın tanımlanmasında merkezi bir rol oynar[143].

2.1.2.3.3. Avrupa Birliği Konseyi Başkanlığı

Her altı ayda bir, üye devletlerden biri, Avrupa Birliği'nin başkanlığını üstlenir ve, bu sıfatla, Avrupa Birliği Konseyi'ne, Bakanlar Konseyi'ne ve görüşmelerin hazırlanmasından sorumlu olan alt düzeydeki organlara (COREPER, Politika ve Güvenlik Komitesi, komiteler ve çalışma grupları) başkanlık eder. Dönem başkanlığı, çalışmaları izler, Birlik adına üçüncü ülkeler ile politik diyalog yürüterek, ODGP konularında Birliği temsil eder. ODGP kararlarının uygulanmasından Başkanlık sorumludur. Bu temelde, uluslar arası kuruluşlarda ve uluslar arası konferanslarda Birliğin pozisyonunu ifade eder (ABA m.18).

Dönem Başkanlığı'na bu görevlerinde, Avrupa Komisyonu ile ortaklık içinde, Konsey Genel Sekreteri/ODGP Yüksek Temsilcisi yardım eder. Takip eden dönemde Başkanlığa yardım edebilir. Bu dört aktör yani dönem başkanı, bir sonraki dönem başkanı, Komisyon ve ODGP Yüksek Temsilcisi Troika olarak adlandırılır. [144] Amsterdam Antlaşması ile yapılan bu değişiklikten önce Troika mevcut dönem başkanı, bir önceki dönem başkanı ve bir sonraki dönem başkanlığından oluşmakta idi. Komisyon Troika'ya çalışmalarında yardımcı olur. Troika ODGP alanına giren konularda Birliği dış ilişkilerde temsil eder[145].

AB Başkanlığı, ODGP alanıyla ilgili önemli ve temel konularda Avrupa Parlamentosu'na danışmak ve bu alanlara ilişkin Avrupa Parlamentosu'nun görüşlerinin usulüne uygun bir şekilde değerlendirmeye alınmasını sağlamakla görevlendirilmiştir. Ayrıca, AB içerisinde oluşturulan Siyasi ve Güvenlik Komitesi'de Başkanlığın ve Komisyon'un sorumluluklarına halel gelmeksizin,

[143] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (erişim: 16.11.2006).
[144] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (erişim: 16.11.2006).
[145] http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/cig/g4000c.htm#c14. (erişim: 16.11.2006).

kararlaştırılmış politikaların uygulanmasını gözetmekle yükümlüdür (ABA m.22 (2))[146].

AB Başkanlığı'nın görev ve yetkileri kapsamında belirtilmesi gereken son husus, AB Bakanlar Konseyi'ni olağanüstü toplantıya çağırabilme yetkisidir. ODGP'na ilişkin acil bir kararın alınması gerektirdiği durumlarda, AB Başkanlığı re'sen ya da bir üye Devletin veya Komisyon'un istemiyle kırksekiz saat içinde veya durumun gerekmesi halinde en kısa zamanda AB Bakanlar Konseyi'ni olağanüstü toplantıya çağırabilmektedir (ABA m.22 (2))[147].

2.1.2.3.4. Avrupa Birliği Parlamentosu

AB Antlaşması'nın 21. maddesine göre Başkanlık, AP'ne Ortak Dış ve Güvenlik Politikasındaki temel tercihler ve esas konular üzerinde danışmakla ve AP'nin görüşlerini almak ve bu görüşlerin en uygun şekilde dikkate alınmasını temin etmekle yükümlüdür. Parlamento ayrıca Konsey'e soru yöneltebilir ve tavsiyelerde bulunabilir ve ODGP'nin uygulanmasının ilerlemesi konusunda yıllık tartışma toplantıları düzenler.

Parlamento'nun Dışişleri, Güvenlik ve Savunma konuları ile ilgili Komitesi Başkanlıkla birlikte yılda dört kez özel bir konferans serisi düzenler. AP üyeleri uluslar arası konferanslarda AB delegasyonu içinde yer alabilirler.

Parlamento özellikle üçüncü ülkelerde insan hakları, temel hak ve özgürlüklerin korunması, demokrasi ve hukukun üstünlüğü konularında etkin çalışmalar yapmaktadır.

Ancak şunu kabul etmek gerekir ki AP'nin ODGP ile ilgili yetkileri çok kısıtlıdır. AB Antlaşması'nda kendisine danışılma yükümü bulunmasına rağmen

[146] Reçber, ss. 124-125.
[147] Özdal / Genç, s. 160.

bunun hukuki bir yönteme bağlanmaması pratikte bu danışmanın etkinliğini ciddi şekilde zayıflatmaktadır[148].

2.1.2.3.5. Avrupa Birliği Komisyonu

AB Antlaşması, Avrupa Komisyonu'nun ODGP alanında yapılan çalışma ile tam bir bağlantı içinde olmasını öngörmektedir (ABA m.27). Bu bağlantı, Komisyon'un öncü rol oynadığı Topluluk politikaları olan dış ekonomik ilişkiler, kalkınma işbirliği ve insani yardım konularıyla ODGP'nin uyumlu olmasını sağlamak için gereklidir.

Komisyon Başkanı, AB Zirvesinde devlet veya hükümet başkanlarına katılır. Komisyon , Konsey'in ve ona bağlı hazırlayıcı organların toplantılarında ve üçüncü ülkeler ile politik diyalogda yer alır. Üye devletler veya Yüksek Temsilci gibi, dış ve güvenlik politikası konularını Konsey'de gündeme getirebilir ve Konsey'e karar için öneri sunabilir. Ayrıca, Komisyon'un AB Başkanlığı'nı olağan üstü toplantıya çağırma yetkisi de vardır (ABA m.22). Bununla beraber, Topluluk politikaları bakımından genellikle olduğunun aksine, Komisyon bu konuda tek girişim hakkına sahip değildir.

Başkanlık gibi, Komisyon da, ODGP ile ilgili gelişmeler konusunda Avrupa Parlamentosu'na bilgi verir.

Son olarak Komisyonda dış politika ile ilgili sorumluluğun coğrafi alanlara göre şekillendiğini belirtmekte yarar vardır.

2.1.2.3.6. Konsey Genel Sekreteri/Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) Yüksek Temsilcisi

Antlaşma'da Konsey Genel Sekreteri'nin aynı zamanda Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi olması öngörülmektedir. Kimi zaman ''Bay

[148] ŞAHİN, Mustafa; Avrupa Birliğinin Self-Determinasyon Politikası, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 1999, s.67.

ODGP'' olarak anılan Yüksek Temsilci, politik kararların formüle edilmesinde, oluşturulmasında ve uygulanmasında katkıda bulunur. Gerekli olduğu durumlarda, Başkanlığın talebi üzerine Konsey adına hareket ederek üçüncü taraflar ile politik diyalog yürütür (ABA m.26).

Bu göreve ilk olarak eski NATO Genel Sekreteri Javier Solana Madariaga atanmıştır. Bu seçim Aralık 1998'de Viyana Zirvesinin ortaya koyduğu bir gereklilik olan, Yüksek Temsilci'nin "güçlü bir politik profile sahip bir şahsiyet" olması gerekliliği ile örtüştüğü söylenebilir. Bay Solana, bazı işlevleri 2001 sonunda Birliğe aktarılan Batı Avrupa Birliği'nin de Genel Sekreteridir[149].

2.1.2.3.7. Genel Sekreter Yardımcısı ve Konsey Genel Sekreterliği

Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcısı Başkanlığa yardım eden, bütün düzeylerdeki Konsey çalışmasının hazırlıklarını yapan ve bu çalışmanın düzgün biçimde yürümesini sağlayan Konsey Genel Sekreterliği'nden sorumludurlar.

Genel Müdür'ün yönetimi altında bulunan Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (DİGM), üç önemli konuyu içine alır: dış ekonomik ilişkiler, ODGP coğrafi işleri ve Güvenlik ve Savunma Politikası için "siyasi-askeri yapı". Konsey'i ve ona bağlı organları bütün çalışmalarında desteklemek yanında, DİGM, kendi politik diyalog ve çalışma ilişkisinin hazırlanması, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludur. Halen özellikle Birleşmiş Milletler, Avrupa'da Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, NATO ve Avrupa Konseyi ile ilişkiler güçlendirilmektedir.

Amsterdam Antlaşması'na ilişik bir deklarasyon ile kurulan "politika planlama ve erken uyarı birimi" yani Politika Birimi'nin adı Politika ve Güvenlik Komitesi olarak değiştirilmiştir. Bu Komite, Yüksek Temsilci'nin sorumluluğu altındadır. Politika ve Güvenlik Komitesi'nin personeli Konsey Sekreterliği, Üye Devletler, Komisyon ve Batı Avrupa Birliği (BAB) tarafından sağlanır.

[149] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (erişim: 16.11.2006).

Konsey Genel Sekreterliği nezdinde görevlendirilen üye devletlerin askeri uzmanlarından oluşan Avrupa Birliği Askeri Kadrosu (ABAK), doğrudan doğruya Yüksek Temsilci'ye bağlıdır. ABAK'ın görevi, ulusal ve çok-uluslu Avrupa güçlerinin belirlenmesi dahil, kriz yönetim operasyonları için erken uyarı, durum değerlendirmesi ve stratejik planlama sağlamak ve yardım ettiği Askeri Komite tarafından verilen talimatlara göre politikaları ve kararları uygulamaktır[150].

2.1.2.3.8. Üye Devletler

AB Antlaşmasında üye devletler, ortak dış ve güvenlik politikasını, sadakat ve karşılıklı dayanışma ruhu içinde etkin biçimde, kayıtsız şartsız desteklemeyi taahhüt etmişlerdir. Üye devletler, ODGP ile ilgili herhangi bir konuyu Konsey'de gündeme getirebilir ve bu konuda Konsey'e öneriler sunabilir.

Üye devletler, kendi ulusal politikalarının ortak tutumlara uygun olmasını temin ederler. Genel olarak Başkanlık tarafından savunulan bu ortak tutumlara uluslar arası forumlarda destek verirler. Uluslar arası kuruluşların ve konferansların görüşmelerine katılmayan başka üye devletlere, ortak çıkarları ilgilendiren bütün konularda bilgi verirler.

Üye devletler ortak eylemleri desteklemeyi taahhüt ederler. Yurt dışındaki diplomatik servisleri, ortak tutumların ve ortak eylemlerin uygulanmasını ve bunlara uyulmasını sağlamak için işbirliği yaparlar (ABA m.20).

Üye Devletlerin karşılıklı siyasi dayanışmalarını geliştirmeleri ve güçlendirmeleri ve bu anlamda AB'nin çıkarlarına aykırı veya uluslararası ilişkilerde Birliğin etkinliğine zarar verebilecek her eylemden sakınmaları da hükümselleştirilmiştir. Bu gibi durumlara uyulup uyulmadığını gözetleme veya denetleme yetkisi AB Bakanlar Konseyi'ne verilmiştir (ABA m.11(2)). Ancak, yapılan denetim sonucunda, üye Devletin ihlalde bulunduğunun tespiti halinde üye

[150] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (erişim: 16.11.2006).

Devlete uygulanacak yaptırıma ilişkin hiçbir düzenleme bulunmamaktadır.[151] Lakin ODGP kapsamında demokrasi, hukuk devleti, insan hakları ve temel özgürlüklere saygının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amaç olarak öngörmektedir. Bu konulara ilişkin ihlalin gerçekleştirilmesi halinde yaptırımın ne şekilde işleyeceği açık olarak düzenlenmiştir.

Konsey Sekreterliği, Komisyon ve üye devletlerin başkentleri, mesaj alışverişi yapmalarına ve danışmalarda bulunmalarına imkan veren şifreli bir haberleşme sistemi yoluyla sürekli bağlantı içindedirler. Aday ülkeler de, şifreli bir bilgisayar şebekesi yoluyla Konsey Sekreterliği'ne bağlıdırlar[152].

2.1.2.3.9. Özel Temsilciler

Antlaşma, Konsey'e belirli politika konularıyla ilgili olarak yetkili özel temsilciler görevlendirme olanağını vermektedir. Özel temsilciler, doğrudan doğruya, ODGP Yüksek Temsilcisi'ne karşı sorumludurlar. Yukarıda belirtildiği gibi Nice Antlaşması çerçevesinde, özel temsilciler nitelikli çoğunluk yöntemiyle atanırlar[153].

2.1.2.3.10. Siyasi ve Güvenlik Komitesi

ODGP'nın kapsadığı alanlardaki uluslararası durumu izlemek, Konsey'in talebi veya kendi girişimiyle Konsey'e görüş bildirerek bu politikaların tanımlanmasına katkıda bulunmak ve Başkanlığın ve Komisyon'un yetkilerine zarar vermeksizin, kararlaştırılmış politikaların uygulanmasını izlemekle görevlendirilmiştir (ABA m.25).

[151] Reçber, s. 126.
[152] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (erişim: 20.11.2006).
[153] http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik03.html. (erişim: 20.11.2006).

Bu bağlamda, Siyasi ve Güvenlik Komitesi ayrıca, kriz yönetimi operasyonlarının siyasi kontrol ve stratejik yönetimi görevini, Konseyin sorumluluğu altında yapacak şekilde, Konsey tarafından yetkilendirilebilmektedir[154].

2.1.2.3.11. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı

AB bünyesinde, üye Devletlerin sadakat ve karşılıklı dayanışma içerisinde ODGP konularında muhatap oldukları hukuk, bu Devletlerin haklarını ve yükümlülüklerini düzenlemekte olduğu için AB hukuku itibarıyla, ODGP konularında ki olası uyuşmazlıklar veya ihlaller Avrupa Toplulukları hukukunda olduğu gibi bir yargı denetimine tabi tutulmamıştır.

ODGP konusundaki düzenlemeler, AB Antlaşmasının 46'ncı Maddesinde belirtilen alanların dışında yer aldığı için prensip olarak ATAD'ın yargı denetimi dışındadır. ODGP konularına ilişkin alanların uluslar üstü hukuk düzenlemelerine muhatap kılınabilmesi için, üye Devletlerin bu alanlara yönelik egemenlik yetkilerinden feragatte bulunmaları gerekmektedir. Böyle bir durumda oluşturulmadığı için, bu alanlara ilişkin prensipte ATAD'na yargı yetkisi tanınmamaktadır[155].

2.2. AVRUPA İÇİN BİR ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'DA ODGP İLE İLGİLİ OLUŞTURULAN TEMEL KAVRAM VE İLKELER

2.2.1 Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma'da Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP) İle İlgili Yapılan Değişiklikler

Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Ortak Savunma ve Güvenlik Politikası (OGSP) ve AB kurumlarının bu politikalar çerçevesindeki görev ve sorumlulukları, genel hatlarıyla AB Anayasa Taslağının I. Bölüm IV. ve V. Başlık altında yer alan

[154] ARSAVA, Ayşe Füsun; "Nice Antlaşmasının Getirdikleri", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:1, Sayı:2, Bahar 2002, s.9.
[155] Özdal / Genç, s. 164.

"Özel Hükümler-Ortak Dış ve Güvenlik Politikasının Uygulanması" ile Antlaşma'nın III. Bölümündeki V. Başlık-Birliğin Dış İlişkileri kısımlarında ele alınmıştır[156].

Bu düzenlemelerin başında I-28 maddede yer alan Birlik Dışişleri Bakanı'nın atanması gelmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi ODGP Yüksek Temsilcisi AB jargonunda "Bay ODGP" olarak bilinmektedir. Anayasa bu temsili normatif ve kurumsal düzleme çekmiştir. Anayasa Taslağı'nın I-28. maddesinde Birlik Dışişleri Bakanı'nın Birliğin ortak dış politikasını ve güvenlik politikasını yürüteceği belirtilmektedir. III-296 maddede ise Dışişleri Bakanı'nın Birliği ODGP konularında temsil edeceğini belirtmektedir. Dışişleri Bakanı'nın atanması ise Avrupa Konseyi tarafından Komisyon ile anlaşma içinde yapılacaktır. Buradaki dikkat çeken nokta atamanın oybirliği değil nitelikli çoğunlukla yapılmasıdır. Ayrıca Dışişleri Bakanı'nın görevi açısından önemli bir diğer değişiklik ise daha önce Konsey Genel Sekreteri olan ODGP Yüksek Temsilcisi'nin görevini devralacak olan Dışişleri Bakanı'nın Anayasa Taslağında Konsey bünyesinde değil komisyon bünyesinde yer alacak olmasıdır. Dışişleri Bakanı aynı zamanda Komisyon Başkan yardımcılarından biri olacaktır. Bu değişiklik ODGP'nin işleyişinde Konsey-Komisyon arasında güçlü bir iletişim aracı olması yönünden ciddi öneme sahiptir. Anayasa ile AT-AB ayrımı ve üç sütunlu Birlik yapısının kaldırıldığı göz önüne alındığında yapılan bu değişikliğin genel düzenlemeye uygun yerinde bir değişiklik olduğu söylenebilir.

Dışişleri Bakanı Komisyon başkan yardımcılığı sıfatıyla, dış ilişkilerin yürütülmesinden ve Birliğin dış faaliyetlerinin diğer yönlerinin koordinasyon içinde yürütülmesinden sorumludur. Komisyon içindeki bu sorumluluklarını yürütürken sadece bu sorumluluklar açısından Komisyon'un işleyişini düzenleyen prosedürlere bağlıdır.

Birlik Dışişleri Bakanı dış Politika konularından üye devletlere yakın temas halinde çalışacaktır. Birliğin dış ilişkilerdeki ve uluslararası örgütlerdeki diplomat temsilcileri Birlik tarafından alınan ortak eylemlerin yaşama geçirilmesi için çaba göstereceklerdir (III-301 M.).

[156] Bkz. Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Bölüm III Başlık V Birlik'in Dış Faaliyetleri.

III-294. maddede dış faaliyetlerinin hedefleri ve ilkeleri bağlamında Birliğin dış politika ve güvenlik politikasının tüm alanlarını kapsayan bir ortak dış politika ve güvenlik politikası tanımlayacağı ve uygulayacağı belirtilmektedir. Üye Devletler ise ortak dış politika ve güvenlik politikasını etkin bir biçimde ve şartsız olarak, sadakat içinde ve karşılıklı dayanışma ruhu içinde destekleyeceklerdir. Aynı maddenin 3. bendinde ise Birliğin bu hedeflerine ulaşmak için kullanacağı araçları belirtmektedir, Bunlar;

a. Genel ana hatların tanımlanması;
b. Aşağıdaki konularda Avrupa kararlarının kabul edilmesi:
   (1). Birliğin eylemleri,
   (2). Birliğin tutumları,
   (3). Eylemlerin ve tutumların uygulanmasının sağlanması;
c. Politikanın yürütülmesinde Üye Devletler arasında sistematik işbirliğinin güçlendirilmesi.

III-297. ve devamı maddelerde Avrupa kararlarının kabul edilmesinden söz edilmektedir. Avrupa kararının ne olduğu ise I-33. maddede belirtilmektedir. Buna göre Avrupa Kararı;

" Kendi bütünlüğü içinde bağlayıcı olan yasama dışı faaliyetlerdir. Muhatabı belirtilen bir karar yalnızca muhatabı için bağlayıcı olacaktır."

III-300. maddesi ise bu bölümde (ODGP) anılan Avrupa Kararlarının Konsey tarafından oybirliği ile kabul edileceğini hükme bağlamıştır.

Yukarıdaki hükümler hep birlikte ele alındığında Anayasa Taslağı'nda ODGP konusunda hükümetler arası işbirliğinden vazgeçilemediği, yapılan işlemlerin Adalet Divanı'nın yargısına tabi olmayacağı net bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Gerçekten de dış politika konusunda nitelikli çoğunlukla karar alınacak alanlar olmakla birlikte bir çok konuda oybirliğiyle karar alınmaya devam edilecektir (I-40/6 ve III-300/I). Bu nokta taslaktan bu konuda büyük bir ilerleme bekleyenleri

düş kırıklığına uğratmıştır. Nitelikli çoğunlukla karar ise III-300/2. maddesinde belirtilen 4 halde alınabilir. Bunlar;

Birliğin stratejik çıkarlarına ve hedeflerine ilişkin Avrupa Konseyi'nin bir kararına dayanan Birlik eylemleri ve tutumları hakkındaki Avrupa kararlarını kabul ederken,

Avrupa Konseyi'nin kendi inisiyatifiyle Dışişleri Bakanı'ndan yaptığı belli bir talep veya Dışişleri Bakanı'nın kendi inisiyatifiyle verdiği bir öneriye göre Birlik eylemleri ve tutumları hakkında bir karar kabul edilirken,

Bir Birlik eylemi veya tutumunun uygulanması hakkındaki herhangi bir Avrupa kararı kabul edilirken,

III-302. madde uyarınca özel bir temsilci tayin edilmesi ile bir Avrupa kararı kabul edilirken,

Nitelikli çoğunlukla alınan kararlara bakıldığında yukarıda açıklanan AB Antlaşması uyarınca nitelikli çoğunluk ile alınacak kararlardan ciddi bir genişleme olmadığı göz önündedir. Bu da Anayasa Taslağı ile, arzulanan düzeyde oybirliğinden nitelikli çoğunluğa geçilememesinin bir göstergesidir.

Savunma politikası konusunda da Taslak radikal değişiklikler içermemektedir. NATO ile rekabete girme ya da bazı ülkelerin tarafsızlığına son verme gibi durumlar söz konusu değildir (I-41). Ayrıca savunma konusunda Avrupa Savunma Ajansı kurulması Taslak'ta yer almaktadır (I-41 ve III-311). Böylece birden fazla ülkenin aynı konuda vakit ve para harcaması önlenecektir. Terörist saldırı veya doğal afet durumunda Birliğin müdahale etme olanağı Taslak'ta yer almaktadır (I-41)[157].

[157] TEZCAN, Ercüment; Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü yenilikler (1), http://www.stradigma .com/turkce/eylul2003/index.html. (erişim:18.10.2006).

ODGP'nin uygulanmasında AB Konseyi (halen altı ayda bir yapılmakta olan zirve toplantıları) Birliğin stratejik çıkarlarını ve amaçlarını tespit etmekte (I-40/2), Bakanlar Konseyi, Devlet veya Hükümet Başkanları tarafından verilen yönerge çerçevesinde politikaların genel çerçevesini hazırlamakta, AB Konseyi ve Bakanlar Konseyi ise gerekli kararları almaktadır. Görüleceği üzere karar alma sürecinde Parlamento'ya yer verilmemektedir. Öte yandan ODGP'nin uygulanması Birlik Dışişleri Bakanı tarafından, Birliğin kaynaklarından veya ulusal kaynaklardan istifade edilmek suretiyle gerçekleştirilecektir (I-40/4). Uygulamada da Parlamento'ya herhangi bir görev verilmemiştir. Bununla birlikte, Parlamento'ya, ODGP'nin ana veçheleri ve temel yönelimleri konusunda düzenli olarak danışılacak ve Parlamento, ODGP'nin gelişimi hakkında bilgilendirilecektir (I-40/8). Parlamento'ya danışılması veya Parlamento'nun bilgilendirilmesi sonucunda Parlamento tarafından ortaya konabilecek görüşlerin karar vericiler veya uygulayıcılar tarafından dikkate alınma derecesi hakkında bağlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır[158].

ODGP'nin mütemmim cüzü olan Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (OGSP) oluşturulması ve uygulanmasında Parlamento'nun yetkileri bakımından bir farklılık bulunmamaktadır. ODGP'de olduğu gibi, Parlamento'ya OGSP'nin ana veçheleri ve temel yönelimleri hakkında düzenli olarak danışılacak ve Parlamento'ya OGSP'nin gelişimi hakkında bilgi sunulacaktır.

Birliğin Dış ilişkileri kısmında ise Parlamento'ya daha geniş yer verilmiştir. Ancak yukarıda değinilen ODGP ve OGSP hükümlerinden esinlenen bu kısımda da, birliğin dış ilişkileri konusunda karar alma ve uygulama süreci üye devletlere özgülenmiş olup, Parlamento'nun sürece müdahalesi sınırlı tutulmuştur.

Bu çerçevede Birlik Dışişleri Bakanı, Parlamento'yla OGSP dahil olmak üzere ODGP'nin ana veçheleri ve temel yönelimleri hakkında istişarelerde bulunacak ve Parlamento'nun görüşlerinin gereği gibi dikkate alınmasını sağlayacaktır

[158] ARI, Türker; "AB'de Demokratik Eksiklik Sorunu: Taslak Anayasal Antlaşma Çerçevesinde Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Avrupa Parlamento İlişkileri Örnek İncelemesi ", Yönetim Bilimleri Dergisi, V:2 C:2, 2004, s. 149-150.

(III-304). Parlamento, Birlik Dışişleri Bakanı tarafından OGSP dahil, ODGP'nin gelişimi hakkında düzenli olarak bilgilendirilecektir. Bilgilendirme faaliyetleri özel temsilciler tarafından da yapılabilecektir.

Öte yandan Parlamento, Bakanlar Konseyi'ne ve Birlik Dışişleri Bakanı'na soru yöneltebilecek veya tavsiyede bulunabilecektir. Ayrıca Parlamento'da, yılda iki kez OGSP dahil, ODGP'nin uygulanmasına ilişkin gelişmeler hakkında genel görüşme yapılacaktır.

Halen yürürlükte olan Antlaşmalar uyarınca AB kurumları arasındaki mevcut yetki paylaşımında Konsey Parlamento'ya nazaran daha üstün durumdadır. Taslak Anayasal Antlaşma'da da bu yaklaşımın değişmediği görülmektedir. ODGP konusunda karar alıcı devletler, uygulayıcı ise Birlik Dışişleri Bakanı'dır. Parlamento'nun bu süreçteki rolü, daha ziyade belgeler üzerinde fikir üretme, istişare ve ODGP'nin uygulanması hakkında görüşmeler yapmakla sınırlı kalmıştır[159].

Sonuç olarak Anayasa Taslağı'nın ODGP konusunda etkin bir işbirliği süreci başlatmada bir dönüm noktası oluşturamadığı söylenebilir. Bu anlamda Avrupa'da dış politika ve savunma konusunda bir "Birlik"ten söz etmek mümkün değildir[160]. Üye ülkelerdeki ortak dış ve savunma politikaları oluşturma konusundaki isteksizlik sonuçta bu anlamda gerçek bir entegrasyondan söz edilmesine engel olmaktadır. 2003 yılında ABD öncülüğünde Irak'ta başlatılan saldırılarda da görüldüğü gibi AB uluslar arası çatışmalarda "Birlik" olarak hareket edememekte tam aksine geleneksel anlamda devam eden ulusal dış politikalar tümüyle varlığını hissettirmektedir. Bu da AB'nin hem dış politika hem de savunma politikalarında ciddi yaralar almasına neden olmaktadır[161].

[159] Arı, s. 150.
[160] AKDEMİR, Ali; The Competetive Power of the European Unnion After the Enlargement, Çanakkale, 2004, s.67.
[161] Bozkurt / Özcan / Köktaş, s. 309.

2.2.2. Avrupa Birliği İçin Anayasa Oluşturan Antlaşma'da ODGP İle İlgili Yeni Oluşturulan Kavramlar ve İlkeler

2.2.2.1. "Genişletilmiş ve Yapısal İşbirliği " Kavramı

Avrupa Konvensiyonu'nu, savunma konularına açık bir biçimde "genişletilmiş işbirliği"ni getirerek, esasen var olan antlaşmayı bir miktar değiştirmiştir.

Anayasal Antlaşma taslağı Madde I-44'te , "genişletilmiş işbirliği"nin alanı ve özellikleri genel olarak yeniden tanımlanmıştır. Ancak madde içerisinde belirtilen "birlik'in münhasır olmayan yetkileri çerçevesinde" tanımlaması ise, Nice Antlaşması'nın 27.maddesinde yer alan kısıtlamalar vurgulanmadan yapılmıştır. Bu bağlamda söz konusu durum, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasına da uyarlanabilmektedir. Aslında hükümetler arası Konferans nihayetinde, ODGP alanında "askeri ve savunmaya yönelik sonuçlar doğurabilecek konular" söz konusu olduğunda, "geliştirilmiş işbirliği"nin sadece oybirliği ile başlatılabileceğini belirtmiştir. Bu durum, askeri/savunma konularında zorunlu olmakla birlikte diğer konularda oybirliği zorunluluğunun söz konusu olmayabileceği anlamını da taşımaktadır. Böyle bir yapı içinde kararın nasıl alınacağı sorusu da önem arz etmektedir.

"Geliştirilmiş işbirliği" tüm üye devletlere her zaman açıktır. Ancak daha açık bir ifadeyle, bu sadece "Bakanlar Konseyi tarafından böylesi bir işbirliğinin hedeflerinin makul bir sürede Birlik tarafından-bir bütün olarak-gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığına karar verildiği zamanlarda" son çare olarak geçerlidir. Ayrıca bu işbirliğinin üye devletlerin en az üçte birini bir araya getirmesi ve işbirliğinin başlamasından sonra bile mümkün olduğu kadar çok üye devleti içine alması gerekmektedir. "Geliştirilmiş işbirliği" bağlamında benimsenen maddeler yalnızca katılımcı ülkeler üzerinde bağlayıcı etkiye sahiptir ve müktesebatın bir parçası olarak değerlendirilemeyecektir[162].

[162] Gnesotto, s.146.

Kısaca, Madde III-322/29 ile belirli koşullar öne sürülmüş olsa da, Madde I-44 üye devletlerin herhangi bir politika alanında "geliştirilmiş işbirliği"ne girişmesine imkan vermektedir. Benzer şekilde, özellikle ODGP / AGSP alanında çoğunluk esasına dayalı oylama yönüne herhangi belirgin bir kaymanın yokluğunda, siyasal çıkmazlara ve siyasal girişimlerin arka arkaya boykot edilmesine karşı, hazır bir kurumsal caydırıcı görevi oluşturmaktadır.

Bunun yanı sıra, Konvansiyon'un Anayasal Antlaşma taslağında Madde I-44 ve III-312 ile "daha üst seviyede askeri yeterlilik kriterini yerine getiren ve daha çaba gerektiren görevler söz konusu olduğunda, bu bağlamda bağlayıcı sözler vermek isteyen" üye ülkeler için savunma alanında "yapılandırılmış işbirliği" dile getirilmektedir. İlgili ölçüt ve taahhütler özel bir "Protokol" ile belirlenecekti; ancak ne yazık ki Konvensiyon böyle bir protokol ortaya koymadı. Bu eksikliğin bir bileşimi olarak, planın münhasır karakteri ve Tervuren[163] Girişimi'nin paralel çelişkileri, bazı üye devletlerde–hem Atlantikçiler ve hem de müttefik olmayanlar arasında–olumsuz bir tepkiyi tetiklemiştir. Bu da Madde III-312'nin Hükümetler arası Konferansta yeniden yazılmasına sebep olmuştur.

"Sürekli yapısal işbirliği", katılım için temel ölçütleri vurgulayan somut bir Protokol ile ilgili ve daha çok bugünkü siyasal gelişimlerle uyumlu olan kapsamlı ve şeffaf bir taahhüde benzemektedir. Bu ölçütler şöyle sıralanabilir:

a. Ulusal ve/veya çok-uluslu kuvvet grupları ile araç ve yeterlilikler konusunda ihtisaslaşma ve/veya havuz oluşturma yoluyla üst düzey askeri harekat hazırlığını gerçekleştirmiş olma;

b. Büyük ortak programlar ve Avrupa teçhizat programları ile Savunma Ajansı'nın geliştirilmesine katılma;

[163] 2003 yılında, bağımsız Avrupa Askeri Karargahı fikri (Birlik'in askeri operasyonlarını planlayacak ve yürütecek Avrupa Savunma Personeli).

c. Savunma teçhizatı niçin yapılan yatırım harcamalarının düzeyi'ne dair hemfikir olunan amaçları karşılamak amacı ile artan işbirliği.

İlk ölçüt 2004'ün başlarında ortaya çıkmış, "muharebe grupları" olarak anılan kavrama bağlıyken, ikincisi Savunma Ajansı'na ve 2010 için planlanmış olan Temel Hedef'e bağlıdır.

Son olarak, planı başlatmak için gerekli prosedürler ve onu potansiyel yeni üyelere açma girişimi, bu amaca yönelik münhasır kurallar konulmasıyla tüm üye devletlerce daha çok kabul edilebilir hale getirilmiştir. Aslında Madde III-312'nin son halinde "sürekli yapısal işbirliği", Madde I-25'te öngörüldüğü gibi nitelikli çoğunluk oylamasıyla kurulmuştur. Ayrıca planla ilgili daha başka katılımlar ya da uzaklaştırmalar da nitelikli çoğunluk esasına göre belirlenmektedir. Zıt bir şekilde, "sürekli yapısal işbirliği" çerçevesinde alınan kararlar ve verilen tavsiyeler oybirliği esasına göre belirlenmektedir. Vurgulanmaya değer bir başka nokta da katılımcılar için asgari bir sayı belirlenmemiş olmasıdır.

"Sürekli yapısal işbirliği" şu an esas itibariyle olası diğer "geliştirilmiş işbirliği" çeşitlerinden farklılık göstermektedir. Genel kurallardan ziyade, kendi çerçevesinde önceden belirlenmiştir ve özel prosedürleri bulunmaktadır. Bunun yanı sıra AGSP alanında gönüllü katılıma ve diğerlerinin baskısına dayanan önceki adımlardan da farklılık taşımaktadır. Şu an taahhüt "sürekli"dir ve doğası "yapılandırılmış"tır. Olanakların değerlendirmesi de, NATO örneğinin olduğu gibi onaylamaya dayanmaktadır. Bundan başka, biraz şaşırtıcı da olsa, bir iç prosedür olarak tekrar ortaya çıkmasına rağmen, işlevsel amaçları karşılamak ve muhtemel vetoların üstesinden gelmek amacıyla- Anayasal Antlaşma'nın başka yerlerinde de tekrarlanan askeri ve savunmaya yönelik sonuçlar doğurabilecek konular da oybirliği kuralı uygulanmasıyla ilgili tabu, burada açıkça kırılmıştır.

Katılımın hangi dereceye kadar siyasal irade ve/veya işlevsel yeterlilik tarafından belirleneceği halen biraz bulanık olarak görünmektedir. Maastricht Antlaşması'nda parasal birliğe girmek için gerekli olan "birleşme ölçütleri" ile

karşılaştırmak gerekirse, örneğin Madde III-312'te sıralanan ölçütler ve Protokol daha az spesifik olmakla birlikte yorumlamaya daha çok alan bırakmaktadır. Ayrıca üst düzey askeri hazırlığı vurgulama eğilimi olmasına rağmen hangi ölçütün daha önemli olduğu açık değildir. Özellikle stratejik senaryoların ve siyasal gelişmelerin önceden bilinemezliğinin ışığında, yine böylesi bir bulanıklık, bundan sonra pozitif bir Anayasal Antlaşma'nın da, kısa vadeli politik uygulamalarla ilgili ayrıntılı kural ve verilere yer vermesi ise hala tartışmalıdır.

Cevaplanması gereken bir diğer temel soru da, "sürekli yapısal işbirliği"nin temelde ne için olduğudur. Yeni madde III-312'ye göre, taslak Anayasal Antlaşma'nın iki temel amacı olduğu görülmektedir:

İlki, Avrupa'nın varolan askeri olanaklarının belirgin işlevsel kıyaslamalar ve ("içeride" ya da "dışarıda" olmak gibi) ortak oluşturulan zımni siyasi girişimler yoluyla genel olarak geliştirilmesidir. Parasal birlik ve Schengen'in gösterdiği gibi, bu durum NATO'nun yapamadığı ve AB'nin başarısını ispatladığı bir durumdur. Ancak, bu alanda vurgulanması gereken, Avrupalılar için asıl zorluğun bu işe ilgi göstermek olduğudur.

Daha az aşikar olmakla birlikte, en az ilki kadar önemli ikinci temel amaç ise şudur: "sürekli yapısal işbirliği"nde yer alan üye devletler, gelecekte AB'nin yönettiği herhangi önemli bir askeri harekat için ilk başvurulacak adres olacaktır. Belki geleneksel anlamda anlaşıldığı gibi "avangart" yada "öncü grubu" temsil etmeyeceklerdir; ancak eğer başarılı olursa, hiç kuşkusuz AB adına ortak ve birleşik kriz yönetimi operasyonları idare edecek en güvenilir ve en iyi birlikte işleyebilen aday haline geleceklerdir.

Genel olarak bakınca, Hükümetler arası Konferans ve Avrupa Konvansiyonu'ndan çıkan teklif ve hükümler, Laeken Bildirisi'nde ileri sürülen tüm soruları cevaplamayabilir. Ancak bütün bunlar AGSP'nin yürütüldüğü kurumsal bağlamı, en azından önemli bir yönüyle değiştirmiştir: Anayasal Antlaşma şu an daha çok ihtiyaç duyulan yetkilendirme hükümleri içermekte ve önceki

antlaşmalardaki alışılmış zorlayıcı ve kısıtlayıcı maddeleri ortadan kaldırmaktadır. Bazı hükümler "askeri ve savunma alanlarında sonuçlar doğurabilecek konular" üzerinde kısıtlamalar ve nitelikli çoğunluk esasına karşı sözde bir "imdat kolu" görevi taşısa da, bunlar daha çok semboliktir ve üye devletler için nihai egemenliklerin zarar görmeyeceği yönde bir çeşit ön güvence olarak görülmektedir. "sürekli yapısal işbirliği"nin de gösterdiği gibi, sıra herkes tarafından kabul edilmiş olan özel planlara geldiğinde, böylesi kısıtlamalar bir kenara koyulma eğilimindedir. Başka bir deyişle, tam ve mükemmel olarak değerlendirmeden uzak olmakla birlikte, bu yeni maddeler daha esnek ve etkili hukuki ve siyasal ön koşulları ortaya koymaktadır.

AGSP için muhtemelen önemli olan, böyle yetkilendirme maddelerin yürürlüğe koyulma yöntemidir. Tabi bu, önemli ölçüde Anayasal Antlaşma'nın, kendisinin, şu anki tüm bilinmezlikleriyle birlikte onaylanmasına bağlıdır. Çabuk ve pürüzsüz bir onaylama durumunda bile bazı hükümlerin yürürlüğe hemen girmesi muhtemelken, diğerleri (özellikle oylama sistemi ve komisyon ile ilgili olanlar) yürürlüğe çok daha sonra girecektir. Bu da sistemde boşluklar ve asimetriler oluşmasına yol açacaktır. Uzun ve zorlu bir onaylama sürecinde ise boşluklar ve bütün belirsizlik daha da büyüyecektir. Daha önce de belirtildiği gibi, Anayasal Antlaşma'da yer alan bazı hükümler (Savunma Ajansı, "muharebe grupları" kavramı, terörizme karşı dayanışma maddesi gibi) zaten uygulanmaktadır ve yürürlüğe girmeden önce –muhtemelen yürürlüğe girip girmemesinden de bağımsız olarak- yerini almış olacaktır[164].

Bu nedenle, şekil ve anlam itibariyle belirsiz kaldığı sürece, Anayasal Antlaşma'nın ruhunun ve özünün basamak uygulanması için gerekli geçiş ayarlamalarını yapmanın önemini vurgulamak doğru olur. Bu, özellikle Birlik'in Dışişleri Bakanı, Avrupa Dış İlişkiler Servisi ve "sürekli yapısal işbirliği" için geçerlidir.

AGSP şimdiye kadar temelde Anayasal Antlaşma çerçevesinin dışında gelişmiştir: Başkanlık Raporları, basit konsey kararları ve Ortak Eylemler'de

[164] Gnesotto, s. 150.

"anayasal" temeli çok düşük bir politika yürütülmüştür. AGSP belirli bir yere kadar, antlaşmalarda açıkça yasaklanmamış siyasal alanları kapsamaktadır. Prensipte "AB Dışişleri Bakanı" dışındaki konularda bu şekilde devam etme imkanı mevcuttur. Bu durum da, kesinlik ve egemenlik gibi geri tepmeye sebep olabilecek hassas soruların ortaya çıkmasını sağlayacaktır.

Ancak diğer taraftan, Avrupa Konvansiyonu ve Hükümetler arası Konferans arasındaki tartışmalar, sadece kabul edilen değil, aşamalı olarak uygulanmaya başlanan seçenekler üzerinde fikir birliğinin oluşmasına yardımcı olmuştur. "Anayasal" uygulamanın tamamı, bu nedenle, yeni teşvikleri serbest bırakarak ve bir ölçüde onları önceden meşrulaştırarak yararlı ve etkili olmaktadır[165].

2.2.2.2. "Dayanışma" ilkesi

2.2.2.2.1. Uluslar Arası Terörizme Karşı Savaş ve Seville Bildirgesi.

İç ve dış güvenlik arasındaki çizgi belirsiz hale geldikçe ve Avrupalılar'ın hayatları, belki de ölümleri söz konusu olduğunda, devletlerin güvenlik ve kontrol birimlerini güçlendirmeleri çok gerekli bir hal almaktadır. Terörist tehditler insanların bir ülkeye aidiyet duygusunu farklı derecelerde arttırmakta ve vatandaşlarının korunması düşüncesi de seçilmiş hükümetlerin bu konuyu tekrar gündemin en üstüne yerleştirmesine neden olmaktadır. Böylece uluslar arası güvensizliğin artışına paralel şekilde devlet kontrolü yönünde talep görülmektedir. 11 Eylül saldırılarından bu yana, sadece Amerikan politikasının bütünü bile bunu açıkça ortaya koymaktadır. Fakat diğer yandan, güvenlik konularının küreselleşmesi, ulusal çerçevenin tek başına ne kadar sınırlı olduğunu mükerrer şekilde göstermektedir. Teröre karşı savaşla yalnızca ulusal düzeyde mücadele edilemeyeceği ve bu yolla kazanılamayacağı aşikardır. Birleşmiş Milletler'in ve çok-taraflılığın krizlerin yapısal karmaşık koşulları altında uluslar arası meşruiyet kapsamında kazandığını, Birlik ve belirli bir düzeyde Avrupa bütünleşmesini

[165] Bkz., Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma Bölüm III Başlık V Birlik'in Dış Faaliyetleri.

gerçekleştirmeye zorunludur. Bu da özellikle istihbarat paylaşımı, terörizm ve ciddi suçlarla ilgili kaynak akışının kontrolü ve Avrupa alanı içindeki adli sistemlerin uyumlaştırması konularını kapsamaktadır. Terörist tehdit böylece, ulusal egemenlik ve Avrupa bütünleşmesi arasına yeni bir dinamik getirmektedir. Bu, devletlerin isteksizliğinin direnme konusunda çok daha zorlaştıracağı bir çeşit bütünleşme hilesidir[166].

AB üye devletlerinin AB askeri gücünün amacını tartışma eğiliminde olmamalarına rağmen, ABD'ye yönelik 11 Eylül 2001 terör saldırısı ve bu saldırının sonuçları 2002'nin ilk yarısında söz konusu tartışmaların başlamasına neden olmuştur. Afganistan'daki askeri harekatı takiben, İspanya dönem başkanlığı, terörizme karşı savaş prensibinin mevcut Petersberg Görevleri'ne ek olarak AB Antlaşmasına dahil edilmesi konusunda ısrar etmiştir. İspanyol hükümeti her tip terörizme karşı uluslar arası işbirliğinin sağlanması konusunda son derece hassas tavır sergilemiştir. İspanyollar'a göre, bu yeni misyonun AB Antlaşması'na dahil edilmesi terörizme karşı savaşta Avrupa'nın ciddiyetinin sembolik fakat güçlü bir işareti olacaktır. Bu mesaj özellikle ABD hükümetine yöneliktir. Fakat diğer AB üyeleri, söz konusu misyonun AB Antlaşması'na sokulmasının iyi bir fikir olduğu konusunda hem pratik (AB gücü henüz terörizmle savaşta yararlı bir katkı sağlayabilecek kadar hazırlıklı değildi) hem de hukuksal (o dönemde henüz antlaşmayla ilgili herhangi bir reform yapılması düşünülmüyordu) nedenlerden dolayı ikna olmadılar. Bu nedenle, bir orta yol bulundu ve Konsey'in Haziran 2002 Seville Toplantısı'nda resmi bir bildiri kabul edildi. Aşağıda yer alan bu bildiri, AB'nin terörizme karşı savaştaki kararlılığını vurgulamış ve hem Ortak Dış ve Savunma Politikası'nın hem de AGSP olanaklarının bu amaçla kullanabileceğine işaret etmiştir.

a. Konsey, terörizmin Avrupa ve Dünya için gerçek bir tehdit olduğunu ve güvenlik ile istikrarımızı tehdit ettiğini kabul eder. Bu nedenle, Konsey'in 21 Eylül 2001 tarihli olağanüstü toplantısı, Birlik'i, AB politikaları, Ortak Dış ve Güvenlik

[166] Gnesotto, s. 25.

Politikası (ODGP) ve Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nı karşı harekete geçirmeye karar vermiştir.

b. Konsey, terörizme karşı mücadele yolunda Eylem Planı'nın uygulanmasında önemli bir başarı sağlandığını kaydeder. Terörizme karşı savaşın, AB'nin öncelikli hedefi ve dış politikasının ana prensibi olmaya devam edeceğini yineler. Dayanışma ve uluslar arası işbirliği terör belasına karşı savaşta temel yöntemleri oluşturur. Birlik, ABD ve diğer ortaklar ile mümkün olan en sıkı işbirliğini korumaya devam ettirecektir. Birlik, bu hususta yürütülen uluslararası çalışmalara hem kendi içinde, hem de diğer devletler ve uluslar arası örgütlerle birlikte çalışarak daha fazla katkı sağlama yollarını arayacaktır.

c. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ile Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası güvenliğimizin sağlanması için terör tehdidine karşı koymada ve barış ile istikrarın sağlamlaştırılmasında önemli bir rol oynayabilir. 11 Eylül terör saldırısının yarattığı uluslar arası durumu dikkate almak için üye devletler arasında daha sıkı bir işbirliği hayata geçirilmektedir.

d. Konsey, 11 Eylül'den bu yana, AB dış politikasının terörizme karşı savaş alanında kaydettiği gelişmeyi memnuniyetle karşılar. Terörizme karşı savaş, uluslar arası koalisyonu güçlendirme ile birlikte bölgesel çatışmaları önlemek ve bastırmak için küresel bir yaklaşım gerektirir.

Bu prensipler, pek çok olay karşısında ve özellikle 11 Mart 2004 Madrid terör saldırıları sonrasında, 25 Mart 2004 Konsey Bildirgesi ile tekrar onaylanmıştır. Aşağıda tartışılacağı gibi, aynı prensipler "dayanışma hükmü"nün Anayasal Antlaşma taslağına sokulmasına neden olmuştur.

Haziran 2002'de terörizm hakkındaki Seville Bildirgesi'nin kabulü, AB kuvvetlerinin misyonlarının tanımının yeniden formüle edilmesi yolunda atılmış küçük bir adımdır. Petersberg Bildirgesi'nde yer alan reformlar ancak Avrupa Konvansiyonu'nda Anayasal Antlaşma taslağı tartışmaları ile 2002'de başlatılmıştır.

Konvansiyon, savunma konularıyla ilgilenecek bir çalışma grubunun oluşturulmasına karar vermiştir. Söz konusu çalışma grubu 2002 Eylülü'nde çalışmaya başlamıştır[167].

Çalışma grubunun Aralık 2002 tarihli raporunu, Haziran 2003'te Konvansiyon tarafından kabul edilmiş olan Anayasal Antlaşma taslağının nihai metni takip etti. Söz konusu metin Ekim-Aralık 2003 tarihinde Hükümetler arası Konferansı doğurdu. Sonuç metinlerde dört ana konu AB güçlerinin misyonları ile ilgilidir:

a. AGSP'nin genel tanımı;
b. Kolektif savunma maddesi;
c. Terörist saldırılarda dayanışma maddesi;
d. ODGP'nin amaç ve prensiplerinin listelenmesi.

Anayasal Antlaşma kabul edilince, söz konusu maddelerin nihai anlatım biçimini açıkça belirlemesi bekleniyor. Fakat şu anki (Mayıs 2004) mevcut formülasyon ileride kabul edilecek olan normlar hakkında oldukça iyi düşünceler sunmaktadır. AB üyelerine karşı silahlı saldırı durumlarında dayanışma maddesi, gelecekte AB güçlerinin misyonlarından birisini içerebilecektir.

2.2.2.2.2. Avrupa Birliği İçin Anayasa Oluşturan Antlaşma'ya Doğru Dayanışma İlkesi

Eğer bir üye devlet kendi topraklarında silahlı bir saldırıya maruz kalırsa, diğer üye devletler bütün güçleri ile, Birleşmiş Milletler Beyannamesi'nin 51. Maddesine uygun olarak, bu devlete yardım etme zorunluluğuna sahiptir. Söz konusu yardım zorunluluğu üye devletlerin güvenlik ve savunma politikalarının spesifik karakterine zarar vermemesi gerekmektedir.

Bu alandaki sorumluluklar ve işbirliği, üyeleri için kolektif savunma kuruluşu olma özelliğini sürdüren NATO'nun sorumlulukları ile uyumlu olmalıdır.

[167] İlk toplantısı 26 Ocak 2002'de gerçekleştirilmiş olan Avrupa Konvansiyonu, dış politika ve faaliyetler hakkında çalışma grupları oluşturdu. Savunma üzerine çalışma grubunun 10 Eylül 2002 tarihli görevi şu soruyu içermektedir: "Petersberg Görevleri dışında Birlik için nasıl bir savunma hükmü öngörülmektedir? "

Üye devletlerin, silahlı bir saldırı durumunda, saldırıya uğrayan üye veya üyeleri savunmaya hazır olmaları, AB içinde ulaşılmış olan üst düzey siyasi ve iktisadi bütünleşme ortamında anlaşılır bir durumdur. Fakat, söz konusu bir saldırı durumunda tek tek üye devletlerden spesifik olarak ne beklendiği açık değildir. Ayrıca, söz konusu saldırı durumunda AB askeri gücünün (eğer varsa) rolü açıkça belli değildir. Fakat bu yeni madde, AB gücünün misyonları için potansiyel bir kaynaktır.

Avrupa Konvansiyonu, iç uyumu ve üye devletlerin bütünleşmesini devam ettirmek için karşılıklı savunma hükmünü AB sistemine sokmak yönündeki çabaları tamamlamıştır. 1997 Amsterdam Antlaşması'na giden süreçte bu, BAB düzenlemelerini AB'ye dahil etmek için bir öneriye dönüşmüştür. Ancak sonuçta bu öneri reddedilmiştir. Bu sefer, Konvansiyon-"topraklarına karşı yapılan bir silahlı saldırının kurbanı olan" devlete gönderme yapan-böyle bir hükme yönelik olarak öneride bulunmuştur. Buna göre böyle bir hüküm gönüllülük esasına dayanabilir ve bir çeşit herkese açık "daha sıkı işbirliği"ni temsil edebilirdi. Buna göre, "iştirak edecek" devletler, saldırıya uğramış bulunan devlete BM Şartı'nın 51.maddesi ve NATO'nun I-40 (7) ve Anayasa taslağı III-329 maddeleri çerçevesinde sivil, askeri ve her türlü yeterlilikleri doğrultusunda yardım yapacaklardı.

Yalnız, yeni madde, (Atlantik'in karşı kıyısında ve Avrupa içinde) ayrılma potansiyelinden müttefik olmayanların statüsüne kadar olası stratejik çıkarımlarıyla ilgili eski ve yeni şüpheleri kısa zamanda artırmıştır. Bunun yanı sıra, Belçika, Fransa, Almanya ve Lüksenburg tarafından 2003 baharında Brüksel yakınlarındaki Tervuren'de yapılan AB operasyonları için özerk askeri karargah kurulması girişiminin neden olduğu anlaşmazlıkların da bir parçası haline gelmişti. Ardından yapılan Hükümetler arası Konferans'ta tüm bunlar, ilgili maddelerin kısmi bir yeniden yazımına neden olmuştu. Böylelikle karşılıklı savunma maddesi de herkes için bağlayıcı bir hale gelebilirdi ki, bu da gönüllülük ve "daha sıkı işbirliği" özelliklerinin bastırılması anlamına geliyordu. Bir diğer taraftan, NATO üyeleri ve müttefik olmayan ülkeler için açık maddeler tasarlanmaktaydı. Belirli oranda

"tarafsızlaştırılmış" etkiye sahip olan gözden geçirilmiş madde, sonuç itibariyle, Birlik'in bir hedefi olarak I-41 numaralı maddede yer almaya devam etti; fakat Anayasal Antlaşma'da politikaların ayrıntılı şekilde açıklandığı üçüncü bölümden çıkarıldı[168].

Konvansiyon, AB ve üyesi olan devletlerin, üye devletlerden birinin "terörist saldırıların ya da doğal veya insan yapısı bir felaketin kurbanı" olması durumunda, "bir dayanışma ruhu içerisinde birlikte hareket etmelerini" öngören başka bir madde daha ortaya koydu. Buna göre Birlik, 27 üye devletlerin mevcut askeri yeterliliklerini de içeren emrindeki her türlü aracı", terörist tehdidi ortadan kaldırmak ve üye devlete "kendi topraklarında" yardım etmek için harekete geçirecekti. Bu yeni dayanışma maddesi ne Hükümetler arası Konferans'ın içinde, ne de dışında herhangi bir anlaşmazlığa sebep olmamıştı. Belki de bu, maddenin alanının sadece üye ülkenin "topraklarıyla" sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır. Madrid'teki 11 Mart 2004 tarihli terörist saldırıların ardından AB Konseyi karşılıklı dayanışma girişimini-neredeyse Madde I-43'ün metnini tam anlamıyla yeniden oluşturan-bir ortak bildiri yayınlamıştır.

Daha yakından incelemeyle, "dayanışma" maddesinin de tam anlamıyla kurumsal ya da operasyonel olarak uygulanmalar ile ilgili bazı özelliklerden yoksun olduğu görünmektedir. Maddeler, genel taahhütleri gerektirirken özel uygulama yöntemlerine yer vermemektedir. Ayrıca silahlı bir saldırıya karşı karşılıklı dayanışmayı birbirinden ayıran çizgi aslında çok ince olabilir. Bu alanda "dayanışma" maddesi ileri düzeyde bir gelişmeye meşru bir zemin sağlamaktadır. Madde I-43, kısmen 1949'da ilk kez tasarlandığı ve kabul edildiği haliyle NATO'nun 5.maddesiyle kıyaslanabilir. Aslında NATO örneğinde ilgili kalıcı askeri yapılar, siyasal taahhütler kayda geçtikten sonra harekete geçirilmiştir[169].

[168] Gnesotto, s. 77.
[169] Gnesotto, s. 145.

2.2.2.2.3. Dayanışma Maddesi'nin Avrupa Birliği İçin Anayasa Oluşturan Antlaşma'da Düzenlenişi (Madde I-43) ve Uygulanması (Madde III-329).

Terörist saldırı ve doğal ya da yapay afetler karşısında dayanışma maddesi Anayasal Antlaşma taslağının I-43'ncü maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde'ye göre;

Birlik ve üye devletler, eğer bir üye devlet terörist saldırı veya ya da yapay bir felakete maruz kalmışsa, dayanışma ruhu içinde birlikte hareket etmeleri gerekmektedir. Birlik şu amaçlarla üye devletlerin sunduğu askeri kaynaklar dahil, bütün olanakları harekete geçirmelidir ve kullanmalıdır.

Bu olanakları harekete geçirmenin amacı ise; Üye devletlerin topraklarında terör tehlikesini engellemek, demokratik kurumları ve sivil halkı herhangi bir terörist saldırıdan korumak, herhangi bir terör saldırısı durumunda siyasal yetkilerin talebi üzerine yardım etmektir[170].

Herhangi bir doğal veya yapay afet durumunda ise siyasal otoritelerin talebi üzerine, o ülkeye kendi bölgesinde yardımda bulunulması gerekmektedir

Dayanışma maddesi, terörizm hakkındaki Seville Bildirgesi'nin ve Haziran 2002'de hazırlanmış olan AGSP'nin mantıksal bir sonucudur. Çünkü söz konusu madde "askeri kaynaklar dahil …bütün olanakların" kullanımını öngörmektedir. Dolayısıyla, hem tek tek üye devletler hem de bir bütün olarak AB askeri gücü, askeri araçları kullanarak, terörist saldırı veya doğal ve yapay afetler olaylarına, maruz kalan üye devlete yardım edebilmektedirler[171].

Dayanışma Maddesinin uygulanmasına yönelik ayrıntılı düzenlemeler, III-329'uncu Maddede yer almaktadır. Dayanışma Maddesinin uygulama şartları ise;

---

[170] Avrupa Birliği Anayasası, İlkbiz Yayınevi, İstanbul, 2005, s. 209-210; Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm. (erişim: 18.10.2006)
[171] Gnesotto, s. 76-80.

Bir Üye Ülkenin, terörist saldırı veya insan kaynaklı ya da doğal bir felaketin kurbanı olması durumunda diğer Üye Devletler, siyasi makamların talebi üzerine söz konusu Üye Ülkeye yardım etmek zorundadır.

Konsey, Komisyon ile Birlik Dışişleri Bakanı'nın ortak teklifiyle, Madde I-43'de anılan dayanışma maddesinin uygulanması için düzenlemeleri tanımlayan bir Avrupa kararını kabul etmektedir ve Konsey, Madde III-300 (1)'e göre hareket eder. Avrupa parlamentosu bilgilendirilir.

Dayanışma Maddesinin amaçları doğrultusunda ve Madde III-344'e halel gelmeksizin, Konsey'e gerektiğinde ortak görüşler veren, ortak güvenlik ve savunma politikası bağlamında geliştirilen yapıların desteğinde Politika ve Güvenlik Komitesi ile Madde III-261'de kurulması belirtilen Komite[172] ortak görüş verirler.

Ayrıca, Avrupa Konseyi de, Birlik'in etkili tedbirleri almasını sağlamak amacıyla, karşısında duran tehditleri düzenli olarak değerlendirir[173].

5 yıl sonra, 2004'te, terörizm, Amerika'nın yeni stratejik yaklaşımı ve Irak'taki savaşın yarattığı durum, belirleyici dış faktörler olmuştur. Birlik içerisinde ise genişlemenin başarısı ve yeni Anayasal Antlaşma, 27 üyeli Avrupa'nın gündeminde üst sıralardadır. Bu nedenle AGSP, askeri birliklerin dış krizlerle başa çıkmak konusundaki görevlerinin yanı sıra, Avrupa vatandaşlarını korumaya da önem vermeye başlamıştır. Bu yaklaşımın terörle ve kitle imha silahlarının yayılmasıyla mücadelede kullanılan diğer stratejilerle birleştirilmesine çalışılmaktadır. ABD'nin yeni stratejik gündemiyle ilgili konular Birlik'in dış politikasının merkezindedir; Dış İşleri Bakanı, liderlik ve savunmada esneklik konularıyla ile ilgili tartışmalar, kurumların gündemlerini işgal etmiş durumdadır[174].

[172] İç güvenlik konusunda girişilen operasyonel işbirliğinin Birlik içinde teşvik edilmesi ve güçlendirilmesini sağlamak için Konsey bünyesinde bir daimi komite kurulur. İlgili birlik organları, ofisleri ve dairelerinin temsilcileri, bu komitenin çalışmalarında yer alabilirler.
[173] Avrupa Birliği Anayasası, s. 209-210.
[174] Gnesotto, s. 16.

2.3. AVRUPA BİRLİĞİ İÇİN ANAYASA OLUŞTURAN ANTLAŞMA'DA ORTAK DIŞ VE GÜVENLİK POLİTİKASI (ODGP) İLE İLGİLİ OLUŞTURULAN KURUMLAR

2.3.1. Avrupa Birliği Dışişleri Bakanı

Tartışmalı bir şekilde bu konu, Avrupa komisyonu'nun sunduğu kurumsal açıdan en önemli yeniliktir. Şimdiye kadar en çok uzmanlar ve akademisyenler tarafından tartışılmış olan AGSP Yüksek Temsilcisi ve Dış İlişkiler Komiser'nin rol, nitelik ve kaynaklarının birleştirilmesi fikri, Çalışma Grubu VIII erkin tek elde toplanması ve komutanın birleştirilmesine kriz yönetimi sırasında ihtiyaç olduğu konusunda ısrar etmekteydi. "AB Dışişleri Bakanı" merciini kuran, Konvansiyon tarafından ortaya çıkartılan Anayasal Antlaşma'nın taslağının I-27 numaralı maddesinde, bütün bunlar bir sonuca varmıştı. Hükümetler arası Konferans, resmin bütününde herhangi önemli bir değişiklik yapmadan, görevin bazı özellikleriyle bakanın rolünü tekrar ele aldı. Sonuç olarak, bakan, oylamada nitelikli çoğunluk esasına göre hareket eden AB Konseyi tarafından atanacak ve aynı zamanda Avrupa Parlamentosu'nun incelemesine tabi, Avrupa Komisyonu'nun başkan yardımcılarından biri ve tam anlamıyla bir komisyon üyesi olacaktı. Mevcut AB program ve organlarının koordinasyonu, politika girişimi, kriz yönetimi uygulanması, dış ilişkilerde temsil, Dışişleri Bakanları Konseyi'nin başkanlığı ve bir temsilci aracılığıyla Siyasal ve Güvenlik Komitesi başkanlığı gibi bakanın görevinin diğer unsurları, I-39/40, III-200/03, III-205/06 ve III-210/11 numaralı maddelerde geniş bir şekilde belirtilmiştir[175]. İlginç bir şekilde, "Askeri ve savunmaya yönelik sonuçlar doğurabilecek konular" dışında AB Konseyi'nin doğrudan isteği ve III-201 maddesi uyarınca, bakan tarafından sunulan öneriler temelinde alınacak kararların yanı sıra, ODGP'ye sadece sınırlı ölçüde nitelikli çoğunluk esasına dayalı oylama getirilmiştir. Bunun tüm özellikleri ve kısıtlamaları, Madde I-24'ün son halinde yerini almıştır[176].

[175] Gnesotto, s. 148.
[176] Gnesotto, s. 149.

Genellikle, maddeler iki rolü birleştirmekten ziyade kişisel bir birlik ortaya koymaktadır: AGSP özelinde söylersek çift rol üstlenme, matematiksel olarak söylersek de rollerin hem eklenmesinden (Yüksek Temsilci ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (RELEX) işlevlerine ilave olarak onların birleştirilmiş etkisi), hem de çıkarılmasından (Genel Sekreterlik işlevi, gelecekte belirli ve özgün bir amaca yönelik olarak atanmış bir görevli) oluşan ayrıntılı bir işlemdir. Üye devletler arasında, AGSP'nin yürütülmesinde Komisyon'un ya da Konsey'in görece önemi konusunda süre giden farklılıklar göz önüne alındığında, bu yeni görevin belirlenmesi aşamasında nispeten ayrıntının az olması hem gereklilik, hem de işin bir şekilde yapılmasını sağlamakla ilgiliydi. Bir ölçüde bulanıklığı korumakla birlikte, şimdiden öngörülemiyecek gelişmelere kapıların açık bırakılmasına rağmen bir fikir birliği sağlanmıştır. Yüksek temsilci örneğinde olduğu gibi pek çok şey ilk kez görevlendirilmek üzere seçilen bireye kalmaktadır. Geçmiş, üslup ve kişilik bu koşullar altında önemli bir rol oynamaktadır. Dışişleri Bakanı'nın görevini belirlerken önemli noktalardan biri, örneğin, onun her iki farklı ''şapka''yı nasıl giyeceğidir. Böyle çifte sorumluluklarda büyük potansiyel yararlar vardır; fakat Konsey tarafından Komisyon üyesi ve Komisyon tarafından da Konsey üyesi olarak algılanmak gibi çelişkili riskler de bulunmaktadır. İyi biçilmiş ''şapkalara'' ek olarak, Konvansiyon tarafından (Madde I-21) öngörüldüğü üzere ilk Dışişleri Bakanı, pozisyonun doğası ve şekli açısından çalışma ilişkileri ve görev dağılımı konularında Avrupa Birliği Konseyi'nin yeni başkanı ile ilişkili olacağından, güçlü bir şemsiyeye gereksinim duyacaktır. Son olarak, Anayasal Antlaşma'nın III-197. maddesinde öngörülen "Avrupa Dış Eylem Servisi"nin tesis edilme şekli, dengeyi daha etkili ve tutarlı bir ODGP/AGSP politikası yönünde değiştirebilecektir. Bu "servis", göreve atanan ulusal diplomatlarla birlikte Konsey'den ve Komisyon'dan görevlileri içerecektir. İlginç olarak, bu servisi kuracak "hazırlık çalışması", "Anayasal Antlaşma imzalanır imzalanmaz", beklenmeden başlayacaktı.

2.3.2. Avrupa Savunma Ajansı

Anayasal Antlaşma Taslağı Madde III-212'de öngörülen "Avrupa Silahlanma, Araştırma ve Askeri Yeterlilikler Ajansı'na da uygulanabilir. VIII. Çalışma Grubu'nun son raporunda da önerildiği gibi-"Savunma Ajansı"nı oluşturma

teklifi, siyasi tarafta harekete geçirilmiştir. İlgili ilk karar Haziran 2003'te AB Konseyi tarafından alınmış ve birkaç ay sonra Ajans Kurma Takımı atanmıştır. Aslında Ajans Anayasal Antlaşma yürürlüğe girmeden çok önce gerçekleşecektir. Belli amaçların antlaşma metininde yer alması, bunun meşruiyetini arttırsa da, eninde sonunda bu, pek çok gelişmenin antlaşma çerçevesi dışında gerçekleştiği bir politika alanıdır[177].

Avrupa Savunma Ajansı (EDA) Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikaları ve bu doğrultuda politikaların bir aracı olan "ortak eylem" geliştirme kapsamında, savunma sanayi araştırma-teknoloji ve silahlanma alanında iş birliğini geliştirme ve güçlendirme faaliyetlerinde bulunarak, Savunma Sanayi ve Teknoloji Alt Yapısını güçlendirmek, uluslar arası alanda rekabetçi olabilecek Avrupa Savunma Teçhizat Pazarını oluşturmak, güçlü bir Avrupa savunma birliğinin gerçekleşmesine katkıda bulunmak, yetenek geliştirme faaliyetlerini (ECAP) ve tedarik faaliyetlerini bir çatı altında toplayarak mevcut parçalanmışlığı gidermek ve nihayet ODGP ve AGSP'ye destek vermek amacıyla, AB Konseyinin 12 Temmuz 2004'te kabul ettiği ortak eylem belgesine paralel olarak Avrupa Konseyi'nin otoritesi ve AB'nin kurumsal çatısı altında kurulmuştur. Daha önce kurulmuş olan Batı Avrupa Silahlanma Grubu (WEAG)'nun fonksiyonlarını da devralmıştır. Üye olabilmek için aynı zamanda AB üyesi olmak gereken EDA'ya Danimarka hariç AB ülkelerinin tamamı üyedir. Brüksel merkezli bir yapıdır. Avrupa Savunma Ajansı fikri ilk olarak Avrupa'nın geleceği Konvansiyonu (2002-2003) sırasında ortaya atılmış ve Anayasal Antlaşmaya III-311. madde altında dahil edilmiştir. Anayasal Antlaşma yürürlüğe girmemiş olmasına rağmen EDA kurulmuştur. EDA kapsamında Danimarka hariç bütün AB ülkeleri (Participating Member States), belirli bir proje yada programa katılan ülkeler (Contributing Member States) ve AB üyesi olmayan Batı Avrupa Silahlanma Grubu (WEAG) ve NATO üyesi ülkeler ise (Third States) olarak tanımlanmıştır.

EDA teşkilatı; ajansın organizasyon, işleyiş, kazanımlar ve bütün icraatlarından ve aynı zamanda Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'ndan sorumlu AB

[177] Gnesotto, s. 145.

Üst Düzey Temsilcisi olan bir başkan, katılımcı ülkelerden Hükümetleri adına taahhütte bulunabilecek temsilcilerden (Savunma Bakanları veya onların temsilcileri) ve AB Komisyonunun bir temsilcisinden oluşan yönlendirme kurulu, EDA kapsamında bulunan ülkelerden gelen temsilcilerden ve AB Komisyonunun bir temsilcisinden oluşan yönlendirme kurulu[178], daimi personelin başkanı ve ajansın yasal temsilcisi olarak bütçenin hazırlanması, güvenlik konuları, personel konuları, ajansın faaliyetleri ile ilgili yıllık raporun hazırlanması, ajansın günlük idaresi gibi konulardan sorumlu olan bir baş yönetici ve buna bağlı direktörlerden[179] teşkil edilmiştir. Faaliyetlerini, milli direktörlüklerin ihtiyaca binaen oluşturduğu Geliştirme Timleri ve Proje Grupları tarafından vasıtasıyla yürüten EDA'nın yetenek geliştirme, AR-TE, Silahlanma, Sanayi ve Pazar ile Kurumsal Hizmetler olmak üzere beş temel faaliyet safhası vardır[180].

Büyük oranda devre dışı kalmış BAB'ın savunma tedarik organları olan Batı Avrupa Silahlanma Grubu (WEAG) ve Batı Avrupa Silahlanma Örgütü (WEAO)'nün yerini alan EDA'nın özellikle genişlemeden sonra Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının (AGSP) önemli bir parçası olması planlanmıştır. Ajansın, AB'nin üyelerinin birleşik olarak 193 milyar dolar civarındaki bütçesini daha iyi yöneterek AB savunma yeteneklerini geliştirmesi umulmuştur. Ancak, bu umuda ilişkin bazı sorunlar mevcuttur. Bu sorunlardan ilki, AB ülkelerinin tek başlarına büyük savunma bütçeleri olmasına rağmen, bu bütçelerin EDA altında birleştirilebilmesi muhtemel görünmemektedir. Belirli olmayan bir bütçeyle de

[178] Yönlendirme Kurulu, Konseyin veya AB'nin direktifleri çerçevesinde, Ajansın faaliyetleri hakkında karar veren, aksi talep edilmedikçe yılda en az iki kez Savunma Bakanları düzeyinde toplanan bir kuruldur.

[179] Baş yöneticiye bağlı olarak çalışan, AGSP yetenek ihtiyaçlarını belirlemek, öncelikli projeleri belirleyerek projelerin gerçekleştirilmesi sürecine önderlik etmek, yetenek kriterlerini tanımlamak, değerlendirme süreçlerini geliştirmek ve entegre gruplarını oluşturmaktan sorumlu olan bir Yetenek Geliştirme Direktörü, savunma AR-TE alanında gelişmeyi ve koordinasyonu sağlamak, iş birliğinin artırılmasına yönelik stratejiler ve politikalar geliştirmekten sorumlu olan bir Araştırma ve Teknoloji Direktörü, silahlanma iş birliğini artırmak, bu kapsamda mevcut mekanizmaları araştırmak ve yeni yöntemler önermek, OCCAR ve üye ülkelerle koordinasyonu sağlamaktan sorumlu olan bir Silahlanma Direktörü, savunma sanayi ve teknoloji alt yapısı ve Avrupa savunma teçhizat pazarının oluşturulmasını sağlamak, bu amaçla analizler yapmak, strateji ve politika geliştirmek üzere AB komisyonu ile yakın iş birliği kurmaktan sorumlu olan bir Savunma Sanayi ve Pazarı Direktörü vardır. http://www.tsk.mil.tr/uluslararsi/uluslarabilimselisbirlifa.htm. (erişim: 22.01.2007).

[180] EDA'nın öncelikli çalışma alanları şunlardır: Komuta, Kontrol, Muharebe (C3) Sistemleri ve Müşterek Çalışabilirlik, Sınır Güvenlik Kontrol Sistemleri, İnsansız Hava Araçları, Zırhlı Muharebe Araçları, Uzay Programları, Uzay Teknolojisinin Geliştirilmesi ve Savunma Amaçlı Kullanımı, Uçaklara ve Füzelere Karşı Lazer Sistemlerinin Geliştirilmesi, Uydu Radyo Muhabere Sistemleri ve Lazer Veri Toplama Teknolojileri. 2005 çalışmaları ise, Komuta, Kontrol, Muhabere (C3) Sistemleri ve Müşterek Çalışabilirlik, İnsansız Hava Araçları ve Zırhlı Muharebe Araçları konularına odaklanmıştır.
http://www.tsk.mil.tr/uluslararasi/uluslarabilimselisbirlifa.htm. (erişim: 22.01.2007).

EDA'nın kendisinden beklenenleri yapması zor gibi gözükmektedir. Savunma ve güvenlik konusu AB'nin ekonomik temelli birleşme sürecinden farklı bir konudur ve ülkeler egemenlik kaygılarıyla bu konuya ilişkin olarak kendi programlarını yürütmek eğilimindedirler. En iyi ihtimalle, üye ülkeler AGSP politikaları kapsamında üzerinde anlaşılan hususlar konusunda mali destek sağlayacaklardır. Bugün için, AB sınırları içindeki 1,6 milyon asker, AB'nin kurmayı planlandığı hızlı müdahale gücünün gerektirdiği yeteneklerden yoksundur. Özellikle, hızlı birlik intikal yetenekleri ve gerçek zamanlı muharebe sahası bilgi ağları konusunda zaaflar vardır. Savunma bütçesi 400 milyar doları geçen ABD ile kıyaslandığında, belirli olmayan bütçesi ile AB'nin benzeri bir yapı ve güç sağlaması güç gözükmektedir. İkinci sorun ise, tehdit algılamaları üzerinde ortak bir uzlaşıya varamamış olan AB ülkelerinin yapılması gereken harcamalar konusunda çekingen davranmalarıdır. AB'nin birincil ilgi sahasının AB içi krizlere müdahale mi yoksa AB dışındaki alanlara müdahale mi olduğu konusundaki tartışmalar, EDA'ya ayrılan bütçeyi ciddi şekilde etkilemektedir. Bir üçüncü sorun ise, AB içindeki baskın ülkeler olan İngiltere, Fransa ve Almanya'nın büyük savunma harcamaları karşısında diğer ülkelerin daha sınırlı harcamalarının yarattığı dengesizliktir. Bu büyük ülkeler ellerindeki savunma ve güvenlik varlıklarını ve ilgili harcamalarını EDA ile paylaşmak konusunda çekingendirler. Diğer bir sorun ise, gizlilik dereceli ve yüksek maliyetli projelerin diğer AB üyesi ülkelerle paylaşılmasının taşıdığı zorluktur. Bu tür projeleri yürüten ülkeler doğal olarak ellerindeki bilgileri paylaşmak istememektedirler. Bu nedenlerle, EDA'nın amaçlanan fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için daha uzun zaman geçmesi gerekecek gibi gözükmektedir.

Sonuç olarak; Anayasal Antlaşma onaylanmadan AGSP, yeni anlaşmanın oldukça değiştirdiği yasal çerçevede işlevini devam ettirmeye çalışmaktadır. Böyle bir çelişki, tabi ki, sadece AGSP için söz konusu değildir. Anayasal Antlaşma'daki AB Dışişleri Bakanı makamının meydana getirilmesinden Avrupa Savunma Ajansına, terörist saldırılara karşı dayanışma maddesinden savunma konusunda "kalıcı yapılandırılmış işbirliği"ne kadar olan önemli yeniliklerin bir kısmı özellikle AGSP'nin uygulama sahasıyla ilgilidir. Böylece bir tarafta, halihazırdaki mevcut kurumsal düzenlemeler ve anayasal antlaşmada belirtilen yeni düzenlemeler

mevcuttur. Yeni düzenlemelerin işlerlik kazanması ile birlikte mevcut düzenlemeler işlevini yitirecektir. Bu da uzun bir zaman süresi ile birlikte yürürlüğe girişleri üzerinde gölgeler yaratacak uzun ve riskli bir onaylama sürecinden geçmek zorundadır. Bu nedenledir ki, açık geçiş düzenlemeleri karışıklığı önlemede ve potansiyel hukuki ve fonksiyonel açığı kapatmada yardımcı olacak ve eksiklikleri giderecektir. Diğer bir deyişle, AGSP sürekli olarak dönüşen ve adapte olan bir politika olarak kalırken, üzerinde zaten anlaşma sağlanmış bazı reformlar, onaylama sürecinde olabileceklere bakılmaksızın güvence altına alınıp uygulamaya konulması gerekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNDE OGSP'NIN DEĞİŞEN SINIRLARI İLE BİRLİKTE YAPMIŞ OLDUĞU ORTAK EYLEMLER, HEDEFLER, HUKUKİ DAYANAKLAR VE ELEŞTİRİLER

3.1. AVRUPA BİRLİĞİNDE ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI (OGSP)'NIN DEĞİŞEN SINIRLARI VE AVRUPA GÜVENLİK STRATEJİSİ

3.1.1. Avrupa Birliğinde Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP)'nın Değişen Sınırları

AB'liğinin genişlemesinin büyük bir etkisi de Birlik'in sınırlarının Doğu'ya kayması olmuştur. Böylece coğrafi bakımdan (Rusya, Beyaz Rusya, Ukrayna ve Kafkaslar) ve konu bakımından (sınırların idaresi, vize, göç, azınlıklar ve daha geniş bir Avrupa'daki potansiyel kriz kaynakları) Ortak bir Doğu politikası (Ostpolitik) belirlemek her şeyden önemli olmuştur. Dahası, yeni üye ülkelerin çoğunluğu Rusya'yı, Birlik'in güvenlik politikası için öncelikli bir konu olarak değerlendirmektedir. Bununla birlikte, özellikle terörizm, nükleer yayılma tehlikesi, Irak ve İsrail-Filistin çatışması gibi başlıca bölgesel çatışmalar, Birlik'in enerji bağımlılığı, Akdeniz'in iki yakasındaki ekonomik gelişme farklılıkları gibi konular göz önüne alındığında yeni stratejik gündem, dünya güvenlik denkleminin tümünü Doğu'dan Güney'e kaydırmıştır. Üstelik 2004 sonundan önce Avrupa Birliği Konseyi'nin Türkiye'nin adaylığı konusundaki kararı, Avrupalılar'ın stratejik endişelerinin bu ikili özelliğini yalnızca vurgulamış olacaktır. Doğu'daki komşuluk politikası ile Güney'deki kriz yönetimi arasındaki gerilimin düzenlenmesi, siyasi öncelikler nasıl ve hangi zaman çizelgesine göre belirleneceği, sınırlı finansal kaynakların hangi ölçütlere ve ortak stratejik görüş çerçevesinde tahsis edileceği gibi sorunlar, 27 ülkeden oluşan Birlik içinde ortak bir dış politika uygulanmasını etkilemeye devam etmektedir[181].

[181] Gnesotto, s. 31.

Günümüzde Güvenlik Konsepti yeniden ele alınmaya başlanmıştır. Ülke topraklarının savunulması ve ülkenin bekasının sağlanmasına yönelik askeri faaliyetlerin kapsamı genişletilmiştir. Bu kapsamda; mevcut askeri boyutun yanı sıra siyasi, ekonomik, sosyal ve teknolojik boyutlar önem kazanmıştır. Gelecekteki yeni güvenlik ortamı ülkelerin küresel terörizm ile mücadele etme, demokratikleşme ve ekonomik, kalkınmalarını gerçekleştirmelerine bağlı olacaktır. Ülkeler bunları gerçekleştirdiği oranda dünyadaki barışın sürekliliği sağlanabilecektir.

21'nci yüzyılda Avrupa'ya yönelik doğrudan nükleer tehdit ve küresel terörizm hariç herhangi bir tehdit kalmamıştır. Günümüzde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası, "sınırların korunmasına dayalı savunma" anlayışını terk ederek "sınırların ötesindeki menfaatlerin korunması, olumsuz gelişmelere imkan vermeden yerinde çözümleme" ilkesine dayalı "stratejik güvenlik" konseptine yönelmiştir[182].

Büyük ihtimalle 2004'te kabul edilip sonraki birkaç yıl içerisinde onaylanacak olan Anayasal Antlaşma dışında, Javier Solana'nın hazırladığı ve Aralık 2003'te Avrupa Birliği Konseyi'nin onayladığı Avrupa Güvenlik Stratejisi, AB askeri gücünün misyonlarının anlaşılabilmesi için diğer önemli bir unsurdur. Avrupa Güvenlik Stratejisi, önümüzdeki yıllarda AB'nin herhangi bir dış ve güvenlik politikasının formüle edilmesine ilham olacak olan geniş bir strateji çerçevesinin ana hatlarını şekillendirmektedir. Bu nedenle, her zaman için ODGP'nin kontrolünde yürütülen spesifik askeri operasyonlar, Avrupa Güvenlik Stratejisi bünyesine alınan AB'nin dünyadaki rolünün genel vizyonuna dayandırılacaktır.

"Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Bir Avrupa" başlıklı Avrupa Güvenlik Stratejisi Tebliği, küreselleşmeyle gelen yeni güvenlik çerçevesini betimlemekte ve AB'nin karşılaştığı temel tehditleri tanımlamaktadır. Bu tehditler terörizmi, kitle imha silahlarının artışını, bölgesel çatışmaları, çökmüş devletleri ve örgütlü suçları içermektedir. Bu tehditlere karşılık, AB, potansiyel olarak çatışmalara açık bölgelere istikrarı ve iyi yönetişimi getirmeye yardımcı olmalı ve etkili çok-taraflılığa dayanan

[182] ÇOMAK, Hasret; Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005, s.11.

yeni bir uluslar arası düzene destek vermelidir. Bu amaçla AB, daha iyi kaynaklar ve yeteneklerle donatılmış, aktif ve tutarlı bir AGSP'ye dayanmaktadır. [183]

3.1.2. Avrupa Birliği Güvenlik Stratejisi

Avrupa Güvenlik Stratejisi içinde yer alan ve AB askeri kabiliyetinin kullanımıyla ilgili olan pek çok referans arasından, AB gücünün misyonlarıyla ilgili olarak, Avrupa Güvenlik Stratejisi, potansiyel tehdit ve tehlikelere karşı hızlı bir biçimde karşılık vermenin önemini ve ihtiyacını vurgulamaktadır.

Bir strateji dokümanı doğası gereği her zaman deneme amaçlı bir uygulamadır. Stratejik çıkarlardan çok bir vizyon, politikalardan çok tutumlarla ilgilidir. Hatta 27 bağımsız devletin organizasyonu bağlamı içerisinde bu daha da doğrudur. Bu sebeple, bu doküman tarihsel bir öneme haizdir. Bazı önemli özelliklerinin altı çizilmelidir.

Birincisi; aslında Birlik tarafından asla vurgulanmayan bir boyut olan tehdide-eksenli bir belgedir. Bu doküman beş ana tehdit saptar; Uluslar arası terör, kitle imha silahlarının yayılması, bölgesel çalışmalar, çökmüş devletler ve organize suçlar. Böyle bir ortam içinde, savunmanın geleneksel tarzının Soğuk Savaş durumundaki belli bir bölgeye ait hattın-artık geçmişe ait bir şey olduğunu Birlik kabul etmiştir. Artık savunmanın ilk hattı sınırların dışındadır. Bu analiz, Eylül 2002'deki Amerika Birleşik Devletleri Milli Güvenlik Stratejisi ile karşılaştırıldığında tanıdık gelse de, Washington'a verilen mesaj ciddi biçimde ince farklılıklar içermektedir.

Avrupa barış içindedir, savaşta değildir. Birlik topraklarına karşı bir El-Kaide saldırısının olasılığı gerektiği biçimde vurgulansa da, belge savaş ya da vatan savunması için bir çağrı değildir. Güvenlik tehditleri benzer olsa da, bunlarla mücadele şekli benzer değildir. Birlik'e göre, bu tehditlerin ele alınması askeri güç dışlanmasa da sadece onunla sınırlandırılamaz. Birlik politik ve ekonomik güçle,

[183] Gnesotto, s. 217.

sivil ve askeri olanı birleştiren daha geniş bir yaklaşım belirlemek niyetindedir. Terörizmle ilgili olarak ise tek etkili çözüm küresel yöntem olacaktır. Kitle imha silahlarının yayılmasıyla ilgili olarak uluslar arası rejimlerin güçlenmesi ve gelişen koşulluluk, bu yayılma ile mücadelede en iyi yol olmaya devam edecektir. Birlik güç kullanımını dışlamaksızın, önleyici vuruş stratejisini açıkça reddeder.

Birlik, çökmüş ya da çökmekte olan devletleri istikrarsızlığın asıl kaynağı olduğunu kabul ederken, rejim değişiminden ziyade iyi yönetişimin yayılmasını destekler. Daha çeşitlendirilmiş ve kapsamlı bir strateji 11 Eylül sonrası ortamın benzer bir analizinden kaynaklanır. Kısaca dünya, Birlik için, daha tehlikeli ama aynı daha karmaşıktır. Soğuk Savaş'tan bu güne kadar, bizim klasik öz-savunma kavramımız işgal tehdidine dayanıyordu. Yeni tehditlerle birlikte, ilk savunmamızın hattı sıklıkla sınırlarımızın dışında olacaktır. Zamanla risklerin hızla artması neticesinde, terörizm ağı daha tehlikeli hale gelecektir. Eğer tüm bunlar ihmal edilirse, Batı Afrika'da gördüğümüz gibi, devlet çöküşü ve organize suçlar yayılacaktır. Bu durum gösteriyor ki, kriz durumu ortaya çıkmadan harekete geçmeye hazır olmalıyız. Çatışma ve tehdit önleme çok erkenden başlamayabilir.

Aynı sebeple Avrupa Güvenlik Stratejisi muhtemel görevlerin sabit bir liste teşkil etmeyeceğini önermiştir. Eğer AB yeni risklere karşılık vermeye hazırlanıyorsa esnek bir yaklaşıma sahip olması gerekir.

Farklı alanlardaki imkanlarımızı arttırdığımız gibi daha geniş bir yelpazedeki görevlerle ilgili de düşünmemiz gerekir. Bu, ortak silahsızlandırma operasyonları, terörizmle savaşta üçüncü ülkelere destek ve güvenlik alanında reform konularını içerebilir. Söz edilen bu konuların sonuncusu daha geniş bir kurumsal inşa sürecinin parçası olabilir.

İkincisi; strateji, güvenlik politikası içindeki kimliği ve Birlik müktesebatı üzerine kurulmaktadır. Bu, üç sütun-Avrupa etrafında yayılmış güvenlik bölgesi, güçlenmiş uluslar arası düzen ve yukarıda bahsi geçen tehditlere karşı koyma-ile "önleyici müdahale" ve "etkili çok-taraflılık" olarak iki temel kavrama dayanır. İlki,

Washington tarafından tercih edilen askeri yöntemden çok daha kapsamlı olan istikrar ve ulus inşasına yönelik Birlik yaklaşımını kasteder. Birlik'in bu yaklaşımı, hukuk devletini güçlendirmek için yurt dışına gönderilebilen 5000 kişilik polis personelini, sivil idare, sivil koruma memurlarını ve sivil otoriteleri ile adalet görevlilerini içerir. Bu özel yaklaşım şimdi Moldova, Ukrayna ve Beyaz Rusya gibi yeni komşu ülkeleri de içine alacak şekilde genişletilmiştir. Bu yaklaşım, Kosova çatışmasının gösterdiği gibi, bölgede hala vazgeçilmez bir aktör olarak varlığını sürdüren Rusya ile yeni bir stratejik ortaklığı gerekli kılmaktadır. Avrupa Komisyonu Başkanı Romano Prodi, "kurumlar dışında her şeyi" komşuları ile paylaşmayı teklif eden AB vizyonunu ortaya koydu. Amaç, Doğu Avrupa ve Akdeniz etrafında ortak değerler, ortak pazarlar ve sınırlar, hukukun uygulanması, çatışmanın önlenmesi, enerji, ulaşım, araştırma gibi alanlarda geliştirilmiş işbirliği ile birbirine bağlanan bir "dost ülkeler halkası"nın oluşumunu desteklemektedir[184]. Önleyici müdahale stratejisi, ekonomik yardım, hukukun üstünlüğünün artması, polis kuvvetiyle güvenliği sağlama operasyonları, insani yardım ve birliklerin acil konuşlanmasını içeren istikrarsızlıkla mücadelede Avrupa'nın tarzını özetlemektedir. Bu noktada Birlik'in katma değeri ve spesifik birikimi yer almaktadır. Condolezza Rice'ın bir konuşmasında "82'nci Paraşüt Birliği askerlerinin, anaokuluna giden çocuklara yardım etmesinin beklenemeyeceğini" söylemesinden de anlaşılacağı gibi bu boyut, ABD'nin sahip olmadığı bir silahtır. Avrupa askerleri bu yardımı yapar. Amerika Birleşik Devletleri'nin bu zayıflığı Avrupa'nın gücüdür.

İkinci kavram-"etkili çok-taraflılık"-Birlik'in kurallara dayalı güvenlik kültürünün özünü yansıtır. Avrupa Güvenlik Stratejisi, "uluslar arası ilişkiler için temel çerçeve Birleşmiş Milletler Şartı'dır; Birleşmiş Milletleri güçlendirmek, etkili şekilde hareket etmesi ve sorumluluklarını uygulaması için gerekli donanımı sağlamak bir Avrupa önceliğidir" demektedir. Bir aktörün diğerleri üzerindeki hakimiyet girişimlerinden; evrensel monarşi ve güç dengesi politikalarından, gizli diplomasi ve büyük savaşlardan herhangi bir kıtanın çektiğinden daha fazla sıkıntı çekmiş olan Birlik, kolektif eylemin meşruiyetine ve birimlerinin egemenliğine dayanan BM Şartı'nın esas temel değerlerini vurgulama konusunda çok gayretlidir.

[184] Bkz. "Wider Europa-Nighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours", Commission Communication COM (2003), 104 final, Brussels, 11 March 2003.

Uluslar arası normların ve kuralların gerçek anlamının uluslar arası alanda neye izin verilip neye izin verilmeyeceğinin tanımına bağlı olmasından dolayı Birlik, prensip olarak, BM Güvenlik Konseyi'nin güç kullanımını meşrulaştırmak için bir forum olmaya devam etmesini tekrar tasdik etmektedir. Ama kuralların aynı zamanda uygulamaya ihtiyaç duyduğunu da kabul eder: " Biz, uluslar arası organizasyonların, rejimlerin ve anlaşmaların, uluslar arası barış ve güvenliğe olan tehditlere karşı koymakta etkin olmasını istiyoruz, kurallar ihlal edilince, bu sebeple harekete hazır olmak zorundayız"."Etkililik" unsuru, olağanüstü durumlarda acil eylemlerin uluslar arası kamu hukukunun resmi uygulamasıyla her zaman bağdaşmadığını ima etmektedir. Kosova örneği ve Irak'taki önleyici savaş, neye izin verilip neye izin verilmeyeceğinin yazılı olmayan referansları olmuştur. Açıkça, Kantçı Avrupa'nın Venüs imajı Birlik'in güvenlik çıkarlarının daha realist bir kavramsallaşması yönünde değiştirildi. "önleyici müdahale" ve "etkili çok-taraflılık" kavramlarının ikisi de doğuşu itibari ile tarifi zor fikirlerdir ki, somut durumlar içerisinde daha kesin bir öneme sahip olacaktır. Bununla birlikte, onlar Birlik'in yalnızca sivil olma özelliğinden önemli bir sapma göstermektedir. Güç kullanımı son başvuru olsa bile belirli durumlarda gerekli sayılabilir. Bu "yumuşak güç-artı" mesajı Washington tarafından hoş karşılanmalıdır.

Avrupa Güvenlik Stratejisi, AB askeri operasyonlarının insani ve sivil misyonlarla el ele yürütüleceğini vurgulamaktadır.

Soğuk Savaş'taki görünür güçlü tehdidin aksine, yeni tehditlerin hiçbiri ne sadece askeri tehdittir. Ne de sadece askeri önlemlerle engellenebilir tehditlerdir. Çökmüş devletlerde, düzeni restore etmek için askeri araçlara ihtiyaç duyulabilir. İktisadi araçlar yeniden yapılanmaya hizmet eder ve sivil kriz yönetimin yeniden kurulmasına yardımcı olur. Avrupa Birliği özellikle bu gibi çok yönlü durumlara cevap verebilmek için donatılmıştır.

Fakat aynı belge, AB'nin sivil ve askeri araçları arasında yüksek düzeyde bir uyumluluğa ve tutarlılığa ihtiyaç duyulduğunu itiraf etmektedir[185].

Üçüncü ve son olarak, Avrupa Güvenlik Stratejisi, AB gücünün üstlendiği pek çok misyonun NATO ile işbirliği çerçevesinde gerçekleştirileceğini kabul etmektedir.

AB ve NATO arasındaki anlaşmalar, özellikle Berlin-Plus, AB'nin operasyon kabiliyetini güçlendirmekte ve kriz yönetiminde iki örgüt arasında stratejik işbirliği için bir iskelet sağlamaktadır. Bu durum, yeni yüzyılın tehditlerini önlemedeki ortak kararlılığımızı göstermektedir[186].

3.2. ORTAK GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI (OGSP) KAPSAMINDA YAPILAN ORTAK EYLEMLER, HEDEFLER VE HUKUKİ DAYANAKLAR

3.2.1. Ortak Güvenlik Ve Savunma Politikası (OGSP) Kapsamında Yapılan Ortak Eylemler

Avrupa Birliği'nin güvenlik kapsamında icra ettiği faaliyetlerden, bazı izleme görevleri ve kriz tatbikatları sayılmaz ise, OGSP'nın ortak eylem yaptığını söylemek mümkündür. Konuyla ilgilenen birçok kimsenin beklemediği şekilde AGSP kapsamında 4 ayrı ortak eylem yapılmış ve 2000'in üzerinde polis ve asker görev almıştır[187]. Bu harekatların hepsinde AB, görevi zaten bölgede olan kuvvetlerden devralmışlardır. AB, bu eylemleri yaparken "aşamalı"[188] bir yol izlemiş, Bosna Hersek'te birkaç ülkenin katıldığı bir polis harekatı (EUPM) ile başladıktan sonra, hemen yakınındaki Makedonya'da NATO ve AB varlıklarının kullanıldığı askeri bir harekata girişmiş (Concordia), daha sonra ise Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde,

[185] Ayrıca bkz. European Commission, Conflict Prevention and Crisis Management Unit. "Civilian insturuments for EU crisis management",Brussels,April 2003.
[186] Gnesotto, s. 83.
[187] Bir polis misyonu olan EUPM, kriz yönetimi ve askeri misyon olarak Concordia, kriz yönetimi ve askeri misyon olarak Artemis ve polis misyonu olan Proxima.
[188] LİNDSRTOM, Gustav; "On The Ground: ESDP Operations", Eu Security and Defence Policy: The First Five Years (1999-2004), ISS, Paris, 2004, s. 111.

sadece birkaç ülkenin gerçek anlamda asker verdiği, ancak sadece AB varlıkları ile yapılan ilk harekat olan Artemis'i başlatmıştır. Aşağıda bu harekatlar daha detaylı olarak ele alınmıştır.

3.2.1.1. EUPM (European Union Police Mission in Bosnia Herzegovina): [189]

1992 yılında Yugoslavya'nın dağılması üzerine çıkan iç savaş neticesinde üç sene sonra 1995'de Dayton Barış Anlaşması imzalanmış ve Bosna-Hersek'te barışı BM barış gücü olan IPTF sağlamaya başlamıştır. AB Polis Misyonu diye adlandırılan bu harekat, Bosna Hersek'te yerel polis güçlerine yardım etmek maksadı ile 1 Ocak 2003 tarihinde başlatılan ve 31 Aralık 2005'e kadar sürmesi planlanmış olan harekattır. Göreve başlama tarihinden 8 ay önce EUPM bölgede geçiş dönemine ilişkin çalışmalara başlamış ve nihayet bu görevi 2002 yılında görev süresi biten BM Uluslar arası Polis Görev Kuvvetinden (United Nations International Police Task Force-IPTF) [190] devralmıştır. Bu türden AB'nin yaptığı ilk harekat olması açısından önemlidir. Bir polis misyonu olan EUPM'un[191] hedefleri; polis şeflerini ve müdürlerini güçlendirerek ve görevlilerin performanslarını izleyerek, şeffaflığı teşvik ederek polisin bağımsızlığını ve güvenilirliğini artırmak; Yüksek Temsilci ile ortak strateji güderek, yerel polisin operasyonel ve araştırma kapasitesini destekleyerek organize suçlara ve bozulmaya karşı mücadele etmek; verimliliği ve etkinliği destekleyerek, maaşlarını artırarak yerel polisin mali açıdan yaşayabilirliğini ve sürdürülebilirliğini temin etmek; idari kapasite oluşturarak, yerel personel alımını takip ederek kurumsallaşmayı ve kapasite oluşmasını sağlamaktır[192]. Bu hedeflere ulaşmak için EUPM, 7 ana program yürütmüştür: suç polisi programı, ceza hukuku programı, iç işleri programı, polis idaresi programı[193], kamu düzeni ve güvenliği

[189] AB Konseyinin 11 Mart 2002 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2002/210/CFSP).
[190] BM 5 Mart 2002 Tarihli 1396 sayılı Kararı.
[191] 495 polis ve ilave 59 personelden oluşan bu kuvvetin % 80'i 15 AB ülkesinden geriye kalanlar ise 18 diğer katılımcı ülkeden gelmiştir. EUPM'un merkezi Sarejeo'dadır ve ülkenin değişik yerlerinde 24 izleme birimi konuşlandırılmıştır. EUPM'un bütün çalışmaları BM/AB özel temsilcisinin koordinasyonunda yapılmıştır. Lindstrom, 2004, s. 113; LYNCH, Dov / MİSSİROLİ, Antonio; "ESDP operations," http://www.iss-eu.org/esdp/09-dpvl-am.pdf. (erişim: 28.02.2007).
[192] Lindstrom, s. 114.
[193] Programlar hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. Lindstrom, ss. 114-115.

programı, sınır hizmetleri programı, bilgi ve koruma ajansı programından oluşmaktadır. Harekat katılımcı ülke ve Topluluk bütçesinden karşılanmıştır[194].

3.2.1.2. EUFOR (European Union Force) Concordia:[195]

18 Mart 2003 tarihinde Cumhurbaşkanı Boris Trajkovski' nin isteği ve BM 1317 no'lu kararı üzerine NATO imkan ve kabiliyetleri kullanılarak 31 Mart 2003 'ten itibaren Makedonya'da yapılan harekattır. Bu harekat, bugün Althea harekatı kapsamında Dayton Anlaşmasının uygulanmasını kontrol etmek maksadı ile Bosna Hersek'te bulunan EUFOR (AB Gücü) tarafından icra edilmiştir. Bosna'daki görevden sonra AB'nin ilk askeri harekatıdır. EUFOR görevi, NATO'nun Ohrid Çerçeve Anlaşmasının uygulanmasını hızlandırmak için bölgede devam ettirdiği Allied Harmony[196] harekatından devralmıştır. İrlanda ve Danimarka dışında bütün AB üyelerinin de içinde olduğu 26 ülke, hafif silahlı yaklaşık 350 asker vermişlerdir. Harekat 15 Aralık 2003' te sona ermiştir. Bosna' daki polis harekatından farklı olarak Concordia harekatı, AB kaynaklarının yanı sıra ABD'den de olmak üzere NATO lojistik ve planlama imkan ve kabiliyetlerini kullanmıştır. Dolayısı ile ilk askeri AB harekatı olmasının yanında bu harekat, 2002'de tesis edilen ve "Berlin +[197]" diye adlandırılan AB-NATO stratejik işbirliğinin de ilk olarak kullanıldığı harekattır[198]. Nitekim bu harekatın komuta merkezi Belçika'daki SHAPE karargahıdır[199]. Harekatın kapsamında 22 saha irtibat timi, zırhsız araçlarla keşif, devriye, gözleme ve irtibat görevleri icra etmişlerdir. Bu birliklere destek vermek üzere bir helikopter birliği ve tıbbi tahliye ekibi de bölgede bulunmuştur. Harekatın finansmanı katılımcı ülkelerce karşılanmıştır[200]. 6 ay sürmesi beklenen harekat, Makedonya' dan gelen

---

[194] Toplamda üç yıl sürmesi beklenen harekat için, 2002 için 14 milyon Euro ve 2003 için 1.7 milyon Euro başlangıç bütçesi ayrılmış. Daha sonraki 38 milyon Euro'luk bütçe katılımcı ülkeler (18 milyon Euro) ve Topluluk (20 milyon Euro) tarafından karşılanmıştır. (Aralık 2003 'te Konsey, 2004 harekat gideri olan 17.5 milyon Euro'nun AB genel bütçesinden karşılanmasına karar vermiştir.). Lindstrom, ss. 115-116; MİSSİROLİ, Antonio; Euros For ESDP: Financing EU Operations, Occasional Papers No: 45, ISS, Paris 2003, s. 47.

[195] AB Konseyinin 27 Ocak 2003 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2003/92/CFSP).

[196] Bu harekat hakkında bilgi için bkz. http://www.nato.int/fyrom/home.htm. (erişim: 03.03.2007).

[197] Berlin +, NATO ve AB'nin görev ve harekatlarda işbirliği yapmasını öngören anlaşmaların tümünü kapsayan ve 2002 NATO Prag zirvesinde alınan kararla oluşturulan yapıdır. Bu işbirliğine ilişkin yapılan aynı anlaşmalar 17 Mart 2003 tarihli bir çerçeve anlaşma ile birbirine bağlanmışlardır.

[198] Lindstrom, ss. 116-117; http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=594&lang=en&mode=g. (erişim: 07.04.2007).

[199] Ayrıca, Skopje, Kumanovo ve Tetovo'da bölgesel karargahlar kurulmuştur.

[200] Başlangıçta 4.7 milyon euro tutması planlanan harekatın bütçesi daha sonra 6.2 milyon Euroya artırılmıştır. Katılımcı AB ülkeleri bütçenin % 84.5'ini diğer ülkeler ise % 15.5'ini karşılamışlardır. Lindstrom, s. 118.

talep üzerine 21 Temmuz 2003 tarihli Konsey kararı ile 15 Aralık 2003 'e uzatılmıştır.

3.2.1.3. Artemis Harekatı (Operation Artemis): [201]

Birleşmiş Milletlerin 30 Mayıs 2003 tarihli ve 1484 sayılı karar ve bu kararın 5 Haziran 2003 tarihinde AB tarafından benimsenmesi üzerine Demokratik Kongo Cumhuriyetinde 12 Haziranda başlatılan ve 1 Eylül 2003 tarihi itibari ile bitirilen harekattır. Nisan 2003 tarihinde 7000 Uganda askerinin bölgeden çekilmesi üzerine, Ituri[202] bölgesinde devam eden barış sürecinin tehlikeye girmesi üzerine BM, MONUC misyonunun güçlendirilmesine kadar geçecek sürede durumu düzeltmek için bölgeye geçici bir uluslar arası güç gönderilmesini istemiştir.[203] Bunun üzerine BM, 30 Mayıs 2003 tarihli ve 1484 sayılı kararla, havaalanını korumak ve yerlerinden edilmiş ve kamplarda yaşayan insanları korumak adına Geçici Acil Durum Uluslararası Kuvveti (IMEF (Interim Emergency Multinational Force))'nin Bunia bölgesine intikaline karar vermiştir. Harekatın amacı, Ituri başkenti Bunia'daki güvenliği sağlamak ve insani şartları iyileştirmektir. Askeri yeteneklerini test etmek isteyen AB bölgeye harekat yapmaya karar vermiştir. Daha önceden zaten bu harekata katılan Fransa'ya AB ve bazı AB dışı ülkelerin destek vermesi sonucunda, çoğunluğunu Fransa'dan gelen askerlerin oluşturduğu kuvvet oluşturulmuştur. 2000 kişiden oluşan bu güce Fransa Hava Kuvvetleri de destek vermiştir. IMEF, takip eden 3 hafta içinde bölgeye intikalini tamamlamış ve Bunia'daki durumu kontrol altına almış, BM varlığına destek vermiştir. Bu tarihten sonra sorumluluk MONUC misyonuna devredilmiştir. Kısa dönemli olmasına rağmen Artemis harekatı, AB'nin NATO yardımı olmadan ve NATO dışında icra ettiği ilk harekat olması, ayrıca Avrupa toprakları dışında yapılmış olması nedeniyle önemli bir harekat ve AGSP adına bir başarıdır. Asıl kuvvetlerin Fransa tarafından sağlandığı bu harekata, Belçika, Brezilya, Kanada, Almanya, Yunanistan, Güney Afrika, İsveç ve İngiltere katkıda bulunmuşlar, ayrıca harekat karargahında Avusturya, Güney Kıbrıs Rum

[201] AB Konseyinin 5 Haziran 2003 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2003/423/CFSP).
[202] Bu bölgede, Hema ve Lendu milisleri arasında devam eden çatışmalardan dolayı binlerce insan evlerinden olmuş, geçen 10 yıl içinde 50 bin insan ölmüş 500 bin insan evini terk etmiştir. Lindstrom, s. 119; http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.ASP?id=605&lang=en (erişim:16.12.2006).
[203] Bölgede daha önce 750 Uruguay'lı askerden oluşan BM gücü görev yapmış, bunların yerine sayıca daha fazla Bangladeş Gücünün gelmesi planlanmıştır.

Yönetimi, Macaristan, İrlanda, İtalya, Hollanda, Portekiz, İspanya'dan personel yer almıştır[204]. Harekatın finansmanı katılımcı ülkelerce karşılanmıştır[205].

3.2.1.4 EUPOL Proxima (Makedonya): [206]

Concordia harekatının bir nevi devamı olan ve tam adı AB Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti Polis Misyonu (European Union Police Mission in the former Yugoslav Republic of Macedonia) olan bu harekat, 29 Ekim 2003 tarihindeki Konsey toplantısında karar verilerek, 15 Aralık 2003 tarihinde başlangıç olarak 1 yıllık bir süre için yapılmış olan bir harekattır. Harekatta, 19 AB üyesi ülke ile 4 (Norveç, İsviçre, Türkiye ve Ukrayna) AB üyesi olmayan ülke olmak üzere toplam 21 ülkeden çeşitli sayılarda personel görev yapmıştır. Kanada, Rusya ve ABD de katkıda bulunabileceklerini AB 'ne bildirmişlerdir. Askeri bir harekat olmaktan ziyade bir polis harekatı olan dolayısı ile artık "Berlin +" altında yürütülmeyen bu harekatın hedefi, 200 AB polis uzmanın ülkedeki polisi izlemesi, tavsiyelerde bulunması, organize suçlarla mücadelede ve AB polis standartlarının yakalanmasında destek sağlamaktır. Harekatın diğer hedefleri ise Ohrid çerçeve Anlaşmasının uygulanmasını sağlamak kapsamında, hukuk ve düzeni sağlamlaştırmak, İç işleri bakanlığında reform çalışmalarına yardımcı olmak, sınır yönetimine yardımcı olmak, komşu ülkelerle polisiye konularda işbirliği yapılmasını sağlamaktır. Harekatın finansmanı Birlik ve katılımcı ülkelerce karşılanmıştır[207].

---

[204] Bu gücün yaklaşık 1700 personelini Fransa temin etmiştir. İkinci en büyük katılım yaklaşık 70 kişi ile İsveç'ten gelmiş, Brezilya, Kanada, Güney Afrika gibi AB dışı ülkeler de 5 Temmuza kadar geçici personel sağlamışlardır. Diğer ülkeler de lojistik destek sağlamışlardır.

[205] Harekatın yapılmasını mümkün kılan ortak Eylem kararında harekat için, 7 milyon euroluk bir ortak gider öngörülmüş ve bu masrafların bir finansal mekanizma aracılığı ile ülkelerden tahsil edilmesine karar verilmiştir. Lindstrom, s.119-120; LYNCH, Philip / NEUWAHL, Nanette / REES, G. Wyn; Reforming the EU-From Maastricht to Amsterdam, Pearson Education Ltd., Esex, 2000, s. 27.

[206] AB Konseyinin 29 Eylül 2003 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2003/681/CFSP).

[207] Personel giderlerinin Katılımcı ülkelerce, diğer gider1erini Topluluk bütçesinden karşı1arımasına karar verilmiş bu kapsamda, 2003'te başlangıç giderleri olarak 7.3 milyon, harekat giderleri olarak 650 bin ve 2004 harekatları için 7.056 milyon Euro'luk bütçe ayrılmıştır. Lindstrom, s. 122; LYNCH, Dov / MİSSİROLİ, Antonio; " ESDP operations" http://www.iss.eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf. s. 2. (erişim: 07.04.2007).

3.2.1.5. EUJUST Themis Harekatı:[208]

Gürcistan yönetiminin adalet ve hukuk sistemindeki reform yapma çabalarında karşılaştığı güçlüklerde yardım etmek adına 16 Temmuz 2004 tarihinde Gürcistan'da başlatılan ve 12 ay süren bir misyondur[209]. Bu kapsamda misyon ayrıca, yeni kanun kodifikasyonlarında destek verecek, ceza hukuku alanında bölgesel işbirliğinin artmasını destekleyecektir. Bu misyon AB'nin AGSP kapsamında bu nevi düzenlediği ilk hukukun üstünlüğü misyonudur[210] ve AGSP'nin sivil ayağının güçlendirilmesi anlamında önemlidir. Misyonda, yaklaşık olarak 10 uluslar arası sivil uzmanın görev alması ve bunların üst düzey yöneticilere tavsiyelerde bulunmaları öngörülmüştür[211].

3.2.1.6. EUFOR Althea (Bosna-Hersek): [212]

Bu harekat, NATO önderliğinde yapılmış olan SFOR harekatının devamı olarak AB tarafından yürütülen askeri bir harekattır. 1551 sayılı (9 Temmuz 2004) BM Güvenlik Konseyi Kararı, AB'nin bölgeye yapmayı planladığı hareketi memnuniyetle karşılamıştır. 2005 tarihi itibari ile bu harekat, AB'nin yürüttüğü en büyük ve kapsamlı askeri harekat olması nedeniyle ve özellikle Balkanlarda güvenliğin sağlanmasında AB'nin giderek artan rolünü göstermesi açısından önemlidir. [213] EUFOR "ALTHEA" birlikleri 31 Mart 2003 tarihinden itibaren bölgeye intikal ederek göreve başlamışlar, Haziran 2004 NATO İstanbul zirvesinde SFOR harekatının bitirilmesi kararı alınması üzerine 2 Aralık 2004 tarihi itibari ile

[208] AB Konseyinin 28 Haziran 2004 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2003/523/CFSP). Harekatın diğer bir ismi EU Rule of Law Mission to Georgia (Gürcistan'a Yönelik Hukukun Üstünlüğü Misyonu).

[209] Birliğin Gürcistan'a konuya ilişkin desteği, 2000'den beri "Tacis" programı altında devam etmiştir. 1 Temmuz 1999'da yürürlüğe giren AB-Gürcistan Ortaklık ve İşbirliği Anlaşması (PCA)'ya dayanarak AB; ülkede demokrasi, hukuk ve insan hakları alanlarında iyileştirmeler yapmaya çalışmıştır. 1991'deki bağımsızlığından beri AB ülkeye en fazla bağışı yapanlardan biridir (400 milyon Euroya yakın). AB Konseyinin 12 Temmuz 2004 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2004/570/CFSP). Lynch / Missiroli, s. 3.

[210] Feira zirvesinde Konsey, AGSP'nin sivil yönlerini de geliştirmek adına "hukukun üstünlüğünü hukuk düzenini kuvvetlendirmeyi" öncelikli alanlardan birisi olarak belirlemiştir. Konuya ilişkin olarak Kasım 2002 Kabiliyet Taahhüt Konferansında üye ülkeler yaklaşık 300 hakim, savcı, cezaevi görevlisi vermeyi üstlenerek, 2001 Göteburg Zirvesinde tespit edilen hedefleri aşmışlardır.
http://ue.eu.int/cms3jo/showPage.asp?id=701&lang=en&mode=g. (erişim: 07.04.2007).

[211] http://ue.eu.int/cms3jo/showPage.asp?id=70 l&lang=en&mode=g. (erişim: 07.04.2007); Lynch / Missiroli, s.5.

[212] AB Konseyinin 12 Temmuz 2004 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2004/570/CFSP).; Lynch / Missiroli, s. 6.

[213] Aralık 1999 tarihlerinde düzenlenen AB HeIsinki Zirvesinde kabul edilen "Savunma ve Güvenlik Alanında Avrupa ortak Politikasının Güçlendirilmesi" konulu rapor doğrultusunda teşkili öngörülen 50-60 bin kişilik Kolordu (15 Tugay) çapında Avrupa Ani Reaksiyon Kuvvetinin çekirdeği olduğu kabul edilen EUFOR "ALTHEA" kuvveti ile ilgili ilk anlaşma 17 Şubat 2003 tarihinde Yugoslavya cumhuriyeti ile imzalanmıştır.

ise görev SFOR' dan devralınmıştır. [214] Bu harekat, Dayton/Paris Anlaşmasının uygulanmasını kontrol etmek maksadı ile Bosna Hersek'te bulunan ve AB Konseyinin yönetimi altında işlev gösteren, uluslar arası bir güç olan EUFOR'un (AB Gücü) yürüttüğü bir harekattır. EUFOR "ALTHEA" birliğinde; AB üyesi devletler ile AB üyesi olmayan (Arnavutluk, Arjantin, Bulgaristan, Kanada, Şili, Fas, Yeni Zelanda, Norveç, Romanya, İsviçre ve Türkiye) devletlerden 7.000 personel katılmıştır. EUFOR'un ayrıca, savaş suçluları ile bağlantısı olduğu düşünülen organize suçlara ve düzenin sağlanmasına, etnik katliamların önlenmesine, bozulan barış ve güven ortamının tekrar sağlanmasına, terörist faaliyetlerin önlenmesine ilişkin olarak polisiye görevleri de vardır. Bu bağlamda EUFOR' un Bosna Herek'teki AB Polis Misyonu EUPM ile de işbirliği içinde olması öngörülmüştür. Ayrıca bu gücün, ülkenin kalkınma programlarının yapılması ile Avrupa barışına katkıda bulunmasına destek vermesi öngörülmüştür.[215] Harekatın komuta zincirinde, AB Konseyi temel kararları alır, Konsey Genel Sekreteri/Yüksek Temsilci Konseye yardım eder, Politik ve Güvenlik Komitesi (PSC), Konseye bağlı olarak politik kontrolü ve harekatın stratejik yönlendirmesini yapar, AB Askeri Komitesi (EUMC), uygulamayı kontrol eder. Althea Harekatı, NATO ve AB arasındaki "Berlin +" anlaşmasına göre yürütülür; Bu kapsamda iki yapı arasında danışmalar gerçekleşir ve gerek Politik ve Güvenlik Komitesi gerekse AB Askeri Komitesi Başkanları harekatın nasıl gittiğine dair NATO' yu bilgilendirir.[216] Harekatın ortak giderleri, her ülkenin GSMH' si temelinde ATHENA mekanizması içinde karşılanır. Buna göre, 71.7 milyon Euro tutan harekat bütçesinde, personel giderleri, yapıldığı yer ülkesi tarafından karşılanır[217].

3.2.1.7. EUROPOL Kinshas: [218]

AB zaten uzun zaman boyunca Büyük Göller diye bilinen bölgenin güvenliği için çaba göstermiş ve daha önce 2003 yılında Artemis harekatı kapsamında bölgeye

[214] EUFOR, Bosnalı Sırplar'ın lideri Radovan Karadzig ve Ratko Mladic gibi savaş suçlularının yakalanması gibi görevler haricinde SFOR'un bütün görevlerini almıştır. Bu görev hem NATO'nun hem de AB'nin ortak görevidir.
[215] Lynch / Missiroli, s. 6.
[216] Lynch / Missiroli, s. 6.
[217] Lynch / Missiroli, s. 6.
[218] AB Konseyinin 9 Aralık 2004 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2004/847/CFSP); y.a.g.m; http://europa.eu.int/eu-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2004/1_367/1_36720041214en00300034.pdf. (erişim: 07.04.2007).

müdahale etmiştir. Misyonun görevi Eylül 2003'te bitince görev tekrar BM'in MONUC misyonuna devredilmiş, ancak şiddetin tekrar başlayabileceği endişesi ile BM ve geçici Demokratik Kongo Cumhuriyeti hükümeti Ekim 2003 tarihinde, 2002 yılında yapılan "Pretoria Anlaşmasına"[219] ve 29 Haziran 2003 tarihli Güvenlik ve Ordu Memorandumuna dayanarak, bir entegre polis birimi (Integrated Police Unit IPU) kurulabilmesi için AB'nden yardim istemiş bunun üzerine EUPOL Kinsasa polis misyonu bölgeye gönderilmiş ve 2005 yılı Mart'ına kadar operasyonel olması öngörülmüştür. IPU'nun kurulmasına Ocak 2005'te başlanmıştır. Avrupa kalkınma Fonu (European Development Fund-EDP) altında yürütülen misyonun görevi, 2005'te yapılması planlanmış olan seçimlere kadar, daha önce Kongo emir komutası altında yapılandırılmış ve faaliyet göstermiş olan bu polis birimini (IPU) izlemek, tavsiyelerde bulunmak ve eğitmek, eğitim merkezinin temel ihtiyaçlarının ve ekipmanını sağlamak ve yenilemektir. 30 personelden (19 polis, 4 uluslar arası sivil uzman ve 6 yerel görevli) oluşan misyonun görevinin süresi üç aydır. Misyon, Konseyin sorumluluğu altında Politik ve Güvenlik Komitesi tarafından yürütülür. Planlama safhası ve uygulama safhası için öngörülen bütçe 4.3 milyon Eurodur ve misyon kapsamında yapılan maddi ve ayni katkılar hibe niteliğindedir. EUPOL Kinshasa misyonu, AB ve BM arasında Eylül 2003 tarihinde yapılan Kriz Yönetiminde BM-AB İşbirliği ortak deklarasyonu güçlendiren bir adım olması ve BM çağrısı ile gerçeklesen EUPM ve Artemis harekatlarında da olduğu gibi artan BM-AB ilişkisini göstermesi açısından önemlidir[220].

3.2.1.8. EU BAM Refah:

Gazze ve Mısır arasındaki sınır bölgesindeki sınır geçişlerinin izlenmesine yönelik oluşturulmuş bir misyondur. AB Refah Sınır İzleme Yardım Misyonu (The European Union Border Assistance Mission Refah-EU BAM Rafah), EUPOL COPPS misyonundan sonra, AB'nin Filistin sınırları içinde yürüttüğü en büyük ikinci sivil kriz yönetimi misyonudur. Filistin-Mısır sınır bölgesindeki Refah'ta konuşlandırılmıştır ve özel bir güvenlik ekibiyle beraber yaklaşık 70 personelden

[219] Bu anlaşma, 2002 yılında Güney Afrika'nın Pretoria şehrinde Demokratik Kongo Cumhuriyeti ve Ruanda arasında yapılan ve Ruanda askerlerinin Demokratik Kongo Cumhuriyetinden çekilmelerini öngören bir anlaşmadır.

[220] Lynch / Missiroli, s. 8.

oluşmaktadır. Görevi, kapanmış olan sınır kapısının açılmasını sağlamak ve bölgeden silah geçirildiği endişeleri olan İsrail ve Filistin yönetimleri arasında güveni tesis etmek, ayrıca barışın tesisine yönelik ortaya konmuş olan Yol Haritasını desteklemektir. [221] EU BAM Refah, Refah Terminalinin işletilmesine ilişkin olarak yapılmış olan anlaşmaların Filistin Yönetimince uygulanmasına gözlemcilik yapmakta, Filistin, İsrail ve Mısır yetkilileri arasında, Refah Geçiş Noktasının yönetimine ilişkin irtibat noktası olarak katkıda bulunmaktadır.

3.2.1.9. EUJUST Lex: [222]

5 Kasım 2004 Brüksel zirvesinde Irak'taki hukuk sisteminin güçlendirilmesi, daha güvenli ve demokratik bir Irak adına AB'nin polis, hukukun üstünlüğü, sivil yönetim konularında ülkeye yardım yapması kararlaştırılmış, bunun üzerine Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi, Iraklı yetkililerle temasa geçmiş ve harekata ilişkin ilk planlamalar yapılmıştır. Konseyin yayınladığı rapor doğrultusunda AB Konseyi planlama safhası 9 Marttan, operasyon safhası ise 1 Temmuz'dan geç olmamak üzere harekatı başlatmıştır. 21 Şubat 2005'te başlatılan bu misyonun görevi Irak'ın adalet sisteminin acil ihtiyaçlarını karşılamak üzere, 770 hakimin, üst düzey polis görevlilerinin ve cezaevi görevlilerinin eğitilmesidir. Arapça ve Kürtçe yapılan eğitimlerin ülke dışında AB içinde veya komşu ülkelerde yapılması öngörülmüş, ancak Bağdat'ta bir irtibat bürosu kurulmuştur. Eğitim ve eğiticilerin ve bunların masraflarının üye ülkelerce karşılanması öngörülmüştür.[223] 1040 EUJUST LEX kapsamında, 2003-4 döneminde Irak'ın yeniden inşası için 320 milyon Euro'luk bir paket, 2005 yılında ise ekonominin, sivil toplumun düzelmesi ve politik ve anayasal yapılanma için 200 milyon Euro'luk bir yardım paketi öngörülmüştür.

---

221 Refah Geçis Noktası (RCP), Filistin'in İsrail'den olmayan tek geçiş kapısı olduğu için Filistin ekonomisi ve gelecekteki bağımsız bir Filistin için hayati önemi haizdir. İsrail'in Gazze Şeridinden çekilmesi ve silah kaçakçılığı endişeleri yüzünden sınır kapısını kapatması neticesinde ticaret engellenmiştir .

222 Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyinin (GAERC), 2004/909/CFSP kararına dayanarak AB Konseyinin 21 Şubat 2005 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2005/190/CFSP); Lynch / Missiroli, s. 10.

223 Iraklı görevlilere AB yanında NATO da 2004 yılı içinde eğitim vermiş ve bu kapsamda yıllık bazda Irak içinde 1000 dışında ise 500 kişinin eğitimi hedeflenmiştir. Ayrıca ABD de eğitim faaliyetleri yürütmektedir. Lynch / Missiroli, s. 11.

3.2.1.10. EUSEC DR Congo:[224]

EUPOL KINSHASA harekatına ilave olarak 8 Haziran 2005 'te başlatılan bu misyon, Kongo hükümetinden gelen talep üzerine, diğer uluslar arası aktörlerle beraber ve işbirliği içinde, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ndeki başarılı geçiş dönemini hızlandırmak, 12 Nisan 2005'te Konseyce alınan karara uygun olarak yapılması öngörülmüş olan güvenlik sektöründeki reform çabalarına destek vermek amacıyla yapılmıştır. Bir yıl sürmesi planlanan misyonda Kongo'daki kilit mevkilere tayin edilecek olan 8 uzman bulunmaktadır. Bu misyona ilişkin bütçe 1.6 milyon Eurodur[225].

3.2.1.11. EU COPPS (Filistin):

AB, Filistin ve İsrail arasındaki barış süreci ile uzun zamandır zaten ilgilenmektedir. Nitekim, makroekonomik reformların yapılması ve kurumsal yapılanma için yıllık 250 Milyon Euro'luk yardımla AB, en büyük uluslar arası bağışçı konumdadır. Siyasi seviyede ise AB, Rusya, ABD ve BM ile beraber "Dörtlünün (Quartet)" içindedir. Taraflar arasında iki devletli bir çözüme ulaşılması için devam eden politik diyalog sürecine katkıda bulunmak adına, 2003 yılında bölgeye bir özel temsilci atanmıştır. AB'nin ayrıca Tel Aviv'de bir Komisyon Delegasyonu ve Kudüs'te Batı Şeridi ve Gazze'ye yönelik bir Komisyon Teknik Yardım Ofisi vardır. AB Konseyinin güvenlik, reform, seçimler ve ekonomi konularına yönelik olarak Kasım 2004'te başlattığı kısa vadeli bir eylem programının ardından, Nisan 2005'te EU COPPS misyonu başlatılmıştır. AB'nin Filistin sivil polis gücünü desteklemesi, güvenlik ve ceza hukuku alanında desteklenmesine yönelik bölgeye gönderdiği misyonun merkezi, Ramallah'taki Filistin iç isleri bakanlığı bünyesindedir; ayrıca Gazze şehrinde bir uydu birimi vardır. Operasyonel seviyede ihtiyaç duyulan bazı araç ve gereçlerin bir kısmı AB tarafından sağlanmış ve orta vadede, EU COPPS[226] destekli 3 yıllık Filistin Sivil Polisini iyileştirme Programını yürütecek olan Filistin Değişim Yönetimi Timinin 2005 yazında kurulması

[224] AB Konseyinin 2 Mayıs 2005 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2005/355/CFSP).
[225] Lynch / Missiroli, s. 11.
[226] EU COPPS : EU Coordination Office for Pa1estinian Police Support (AB Filistin Polisine Destek Koordinasyon Ofisi).

hedeflenmiştir. Ayrıca AB ODGP Yüksek Temsilcisi, İsrail ve Filistin taraflarının da talebi üzerine, AB'nin İsrail'in çekilmesinden sonra boşalan Gazze şeridindeki sınır kontrolünü de üstlenebileceğinin işaretini vermiştir[227]. Ayrıca son olarak Filistin'de yapılan seçimleri izlemek adına bölgeye bir AB Seçim İzleme Misyonunu (Electoral Observation Mission) gönderilmiştir[228].

3.2.1.12. AMIS II'ye AB Desteği (Sudan):[229]

Şubat 2003' de isyancıların hükümet güçlerine saldırmaları üzerine Sudan hükümeti ve milisleri isyanı bastırmak üzere Haziran 2003-Mart 2004 arasında harekat başlatmış, bunun üzerine binlerce sivil ölmüş, 200 bin kişi komşu Çad'a sığınmış ve 2 milyon kişi Darfur içinde evlerini terk etmek zorunda kalmışlardır. Askeri harekatın sivil nüfus üzerindeki ciddi sonuçları uluslararası toplumun dikkatini bölgeye yöneltmiş, ülkedeki istikrarsızlığın yayılabileceği ve insani endişelerle AB'nin insani müdahale dışında iki yönlü bir yaklaşım benimsemesine yol açmıştır. Bunlardan birisi, AB'nin Darfur'daki Afrika Birliği misyonuna destek vermesi kararı olmuştur. AB, Nisan 2004 N'djamena ateşkesinin ardından ateşkesi izlemek üzere, bölgedeki Afrika Birliği Misyonuna (AMIS I) destek sağlamıştır[230]. Ekim 2004'te Afrika Birliği Güvenlik Konseyinin AMIS misyonunu zenginleştirmek istemesi üzerine AB Konseyi 18 Temmuz'da, kapsamlı bir yardım paketini kabul etmiş, bu çerçevede Afrika Birliğinin operasyonel kapasitesini artırmak üzere 80 milyon Euro yardım yapılmıştır. Yine bu yardım kapsamında, yardım faaliyetlerine yardımcı olmak ve eğitim vermek üzere 8 askeri uzman ve 1 sivil polis uzmanı AMIS II'nin Addis-Ababa'daki karargahına gönderilmişlerdir. İkinci olarak aldığı bir kararla[231] AB, politik uzlaşmayı sağlamak ve Abuja'da (Nijerya) devam eden barış görüşmelerinde AB'yi temsil adına bölgeye bir Sudan özel temsilcisi göndermiştir. AB, AMIS harekatını politik, ekonomik ve lojistik olarak destekleyerek, Aralık 2003 Avrupa Güvenlik Stratejisi belgesinde de ifade edildiği üzere, daha düzenli bir dünya için bölgesel kuruluşlara destek verme niyetini ortaya koymuştur.

---

[227] Lynch / Missiroli, s. 12.
[228] http://ue.eu.int!ueDocs/cms_Dataldocs/pressDatalen/ec/87642.pdf. (erişim: 08.04.2007).
[229] AB Konseyinin 18 Temmuz 2005 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2005/557/CFSP).
[230] Afrika Birliği, N'djamena ateşkesinden itibaren AMIS kapsamında bölgeye 6171askeri personel, 1560 sivil polis göndermiştir. Lynch / Missirali, s. 12.
[231] AB Konseyinin 18 Temmuz 2005 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2005/558/CFSP).

3.2.1.13. Aceh Monitoring Mission (Açe İzleme Misyonu): [232]

Ocak 2005'de, otuz yıl süren iç savaşın ardından ve de özellikle 2004'teki Tsunami felaketinin ardından Endonezya hükümeti ve Hür Açe Hareketi (Free Aceh Movement-GAM), Kriz Yönetimi İnisiyatifi (CMI) kapsamında müzakerelere başlama kararı almışlar ve görüşmeler 15 Ağustos tarihinde Helsinki'de bir memorandum imzalanması ile son bulmuştur. AB Komisyonu, Hızlı Mukabele Mekanizması (Rapid Reaction Mechanism-RRM) aracılığı ile hem bölgedeki yeniden inşa faaliyetlerine destek vermek hem de Finlandiya girişimi ile başlatılan barış görüşmelerine (CMI) destek vermek adına mali yardımda bulunmuştur. 18 Temmuzda Genel işler ve Dış İlişkiler Konseyi (GAERC), bölgeye gözlemci gönderilebileceğini açıklamış, 2005 Eylülünde ise, ASEAN ülkeleri, İsviçre ve Norveç ile beraber, Endonezya Hükümeti ve Hür Açe Harekatı (Free Aceh Movement-GAM) arasındaki barış anlaşmasının uygulanmasını izlemek üzere bölgeye Aceh Gözlem Misyonunu (Aceh Monitoring Mission-AMM) göndermiştir. Sivil yönü ağır basan AMM misyonu ve misyona hızlı bir şekilde karar verilmesi, yaşanan Avrupa Anayasası ve bütçe krizine rağmen AGSP'nin hala operasyonel olduğunu göstermesi bakımından önemli bir gelişme olmuştur. 15 Eylülde başlayan AMM misyonunun görevi, bölgede güven artırıcı tedbirler almak, GAM'ın silahsızlandırılmasına nezaret etmek, anlaşma ihlallerini takip etmektir. Karargahı Banda Açe' de olan misyonun 11 bölge ofisi ve 4 mobil timi ve ASEAN ülkelerinden gelen 91 personel dışında 128 AB ülkeleri personelinden oluşan toplam 219 silahsız personeli vardır.[233] Özellikle silahsızlandırma safhası planlanandan önce gerçekleştirilen harekatın ikinci kısmı Ekim 15'de başlatılmış ve gerekirse Konsey tarafından süresi uzatılmak kaydıyla 15 Mart 2006'da bitirilmesi planlanmıştır. Misyonun bütçesinin bir kısmı (9 milyon Euro) ODGP bütçesinden karşılanmış, bunun dışında AB ülkeleri ve 6 milyon Euro aynı ve nakdi yardım yapmışlardır. Ayrıca AB Komisyonu Tsunami felaketinden sonra Banda Açe'nin tekrar imarı için 207 milyon Euro yardım taahhüdünde bulunmuştur. AMM misyonu, AB'nin Asya'daki ilk misyonu olması açısından önemlidir[234].

---

232 AB Konseyinin 9 Eylül 2005 tarihli Kararı (Ortak Eylem 2005/643/CFSP).
233 AMM personelinin güvenlikleri Endonezya hükümeti tarafından sağlanmaktadır.
234 Lynch / Missiroli, s. 13.

3.2.2. AGSP Kapsamında Yapılan Ortak Eylemlerin Hedefleri

Uzun zaman güvenliğini NATO ve ABD'ye havale eden AB, ulaştığı ekonomik güce rağmen siyasi olarak yetersizlikle eleştirilmiştir. 20'nci yüzyılın son on yılındaki olaylar ise bu eleştirilerin haklılığını ortaya koymuştur. AB, ortak dış, savunma ve güvenlik politikaları ile bunların gereği olan yapılanmaları olmadan yaratılan ekonomik pazarın ve refahın güvenliğini, devamını sağlayabilecek siyasi bir aktör olamayacağını ortaya koymuştur. AB, 27 ülkeyi içeren ekonomik bütünleşme evriminin ve bilinçli, etkin siyasi aktör olma iradesinin sonucu olarak, yeni dünya düzeninde etkin olma isteği, yeni tehditlerin ortaya çıkışı gibi dış etkenlerin neticesinde ortak bir savunma ve güvenlik politikası oluşturma ihtiyacı ile karşı karşıya kalmıştır.

3.2.2.1. Avrupa Birliğinin Birliğe Etkili ve Güçlü Savunma ve Güvenlik Boyutu Kazandırma İsteği.

Avrupa Toplulukları doğdukları ilk günden itibaren, öncelikle ekonomik alanda olmak üzere, her zaman ''daha sıkı bir birlik'' olmayı hedeflemiştir. Böyle bir dinamik bütünleşme hareketinin, doğası ve evrimi gereği, siyasi bütünleşmeye doğru gitmesi pek de şaşırtıcı değildir. Siyasi bütünleşme böyle bir ekonomik bütünleşmenin son halkasıdır. Son halka olarak eklenen siyasi bütünleşmenin kendi iç dinamiklerinin olması da kaçınılmazdır.

Avrupa'da, AB'ne üye olan ulus devletlerin milli orduları olmasına rağmen, ortak bir savunma ve güvenlik yapılanmasına gidilmesinin çeşitli anlamları ve içermeleri vardır. Çok açıktır ki, savunma ve güvenlik alanlarındaki ortaklığın anlamı kelimelerin ifade ettiğinden daha fazladır. Avrupa halkının gerek içsel gerekse dışsal olarak gelebilecek tehditlere karşı birbirlerine daha sıkı bağlarla bağlanmalarına, Avrupalılık bilincinin daha derin olarak yerleşmesine hizmet edecektir. Sadece ekonomik alanda değil askeri alanda da karşılıklı dayanışma ve işbirliğinin olması birliği daha güçlü bir siyasi aktör yapacağı kesindir. Ayrıca

dayanışmanın yalnızca birlik içi bölgenin korunması anlamında değil, birlik dışında da ciddi politik ve ekonomik kazanımlara yol açacaktır.

Bugün, AB'nin çıkarları sadece üye devlet sınırları ile sınırlı değildir. AB için yakınında ve uzağında enerji, tarihi, kültürel vb. sebeplerle önem arz eden bölgeler vardır. Bu bölgelere ilişkin çıkarların korunmasının sadece ekonomik ekonomik güç olmakla mümkün olmayacağı açıktır. Açık olan diğer bir husus ise, icrai ve siyasi güçlerle tanımlanmış eylem boyutu olmayan bir siyasi güç olmanın da tek başına bu çıkar bölgelerini korumaya veya buralardaki krizlere en etkin şekilde müdahil olmaya yetmeyeceğidir.

AB'nin ekonomik gücü ile uluslar arası arenadaki karar verme gücündeki zayıflık tezat teşkil etmektedir. Kosova ve Bosna Hersek'te burnunun dibinde yaşanan olaylar bu tezatlığa fazlasıyla dikkat çekmiş, AB'nin her türlü tehdide ve meydan okumaya karşı ortak tepki verebilen kurumlarla donatılması gereğini ortaya koymuştur. AB, güvenliğini NATO şemsiyesi altından kurtarma çabaları ile birlikte ''Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası gibi yapılanmalar, birliğin üyelerinin bakış açılarını birbirine yaklaştırma ve uluslar arası platformda tek sesle konuşması, siyasi birliğe doğru yavaş ve emin adımlarla gitme kararlılığında olduğunu göstermektedir.

Avrupa'da oluşturulan ekonomik bütünleşmenin ötesinde AB için önem arz eden pazarlar vardır. Sadece iç pazarın güvenli bir bölge haline getirilmesi AB gibi ekonomik bir dev için yeterli olmayacağı açıktır. AB'nin gelecek yıllar için koyduğu ekonomik hedefler de düşünüldüğünde, gerek enerji bölgeleri, gerek hammadde sağladığı bölgeler, gerekse pazarı olan bölgelerin güvenli ve krizden uzak bölgeler olması ayrı bir önem taşımaktadır. Özellikle yakın ve çıkar bölgelerinin güvenliğinin sağlanması ise ancak caydırıcılıktan başlayıp aktif müdahaleye kadar giden her seviyede AB'nin siyasi bir aktör olarak etkin olmasını sağlayacak bir savunma ve güvenlik politikası ile mümkün olabilecektir.

Siyasi yönden güçlü olma sadece istemekle değil, eylemle, siyasi irade ile, kilit noktalara hakim olmak ile diğer ülkelere karşı elde mevcut olan kozlarla ve benzeri bir dizi ön şartın yerine gelmesi ile ancak mümkün olabilecektir. Aşağıda bu

başlık altında bazı hedefler ve istekler ele alınmaya çalışılacaktır. Birçok madde sıralamak mümkünken sadece jeopolitik güç merkezi olma isteği, enerji yolları ve kaynakları söz ve kontrol sahibi olmak isteği ve son olarak genişleme ile beraber yeni dünya düzeninin de beraberinde getirdiği yeni tehditlerle başa çıkma isteği örnek olarak ele alınmıştır.

3.2.2.2. Yeni Dünya Düzeninde Oluşan Yeni Jeopolitik Güç Merkezlerinde Olmak İsteği.

Sovyetler Birliği'nin, Varşova Paktının yıkılması ve iki kutuplu sistemin yıkılması sonrasında Doğu Avrupa'da, Balkanlar'da, Kuzey Kafkasya'da ve Merkezi Asya'da ve Avrasya'da güç boşlukları doğmuş bu bölgelerde çatışma ve gerginliklerin ortaya çıkma ihtimali yükselmiştir. Ancak en basit neden olarak doğanın kanunu işlemiş ve boşluklar doldurulmaya başlanmıştır. Nitekim, AB'nin doğuya doğru genişlemesi ve etki alanını doğuya doğru taşıması, NATO'nun işbirliği ortaklıkları yoluyla Doğuya yönelmesi ve ilgi merkezini yine bu yöne aktarması tesadüf değildir. AB'nin siyasi güç olma isteği aynı zamanda yeni güç merkezlerinin de yavaş yavaş belirdiği ve bu nedenle dahi gelecekte yeni gerginlikleri ve kutupları barındıran yeni dünya düzeninde, küresel etkinlikte bir güç olma isteğinin de gereği olmuştur. Soğuk savaş sonrasında küresel denge bozulmuş ve hatta kaybolmuştur. Aslında bozulan sadece güvenlik dengesi değil, aynı zamanda küresel ekonomik, [235] siyasi sosyal yapı ve denge olmuştur. Her ne kadar ekonomik anlamda dünya'da kutuplar oluşmuş ise de, siyasi ve askeri anlamda ABD karşısında henüz net olarak bir kutup oluşmamıştır, ancak bu kaçınılmazdır. Gerek her yeni oluşumun karşıtına gebe olması, gerekse yeni dünya düzenine karşı gelişen tepkiler nedeniyle yeni bir denge oluşmaya başlamıştır. Nitekim, Çin-Rusya işbirliği, Şangay İşbirliği

[235] Yeni Dünya düzeninde meydana gelen kutuplaşma çeşitlerine örnek olma adına ekonomik alanda meydana gelen kutuplaşmaya bakıldığında görülüyor ki: Birinci kutup Avrupa'da bütünleşme sürecine girmiş AB olup, Avrupa'da derinliğine ve genişliğine büyümeyi, genişlerken de Doğu Avrupa'daki eski komünist ülkelerini de birliğe katmayı hedeflemektedir. İkinci kutup, NAFTA, üçüncü kutup ise ABD, Japonya ve Çin'in de dahil olduğu APEC'tir. Kıtasal ve bölgesel mahiyette oluşan diğer ekonomik kuruluşlar ise faaliyetlerini bu güç merkezleri ile yapacakları işbirliği kapsamında ve onların gölgesinde yürütmeye çalışmaktadırlar.

Teşkilatı[236] gibi oluşumlarla bu denge oluşmaya başlamıştır. AB de arenada siyasi olarak yerini almaya çalışmaktadır.

Jeopolitik Güç Merkezi, bulunduğu coğrafyada veya bu coğrafya dışında sahip olduğu veya kontrolü altında bulundurduğu güç kaynaklarını, diğer ülkelere oranla geliştirerek bu kaynakları kendi lehine kullanabilen ve etkileyebilen devletler veya devletler topluluğu olarak tanımlanmaktadır. Bugün AB, ekonomik ölçütler bakımından bir jeopolitik güç merkezidir, ancak AB'nin siyasi arenada sözü dinlenen bir aktör olabilmesi için AB'nin ayrıca bir kıtasal güç merkezine dönüşmesi gerekmektedir[237]. Bu da ancak ortak siyasi iradenin sağlam bir şekilde ortaya konması ve etkin bir AGSP ile mümkün olabilecektir.

3.2.2.3. Doğal Kaynaklar, Enerji Yolları ve Kaynakları Üzerinde Söz Sahibi Olmak İsteği.

AB'nin ekonomik gücünü devam ettirmesini sağlayacak gerekse siyasi gücünü yaratacak doğal kaynaklar, enerji kaynakları ve yolları üzerinde söz sahibi olabilmesi ve bunun da ötesinde bu bölgeleri kontrol edebiliyor olmasıdır. Avrupa Birliği Enerji Temini Güvenliği adlı Yeşil Kitapta da, "Avrupa Birliği üyesi ülkeler ithal enerji kaynaklarına bağımlıdırlar. Eğer enerji kullanım oranındaki artış değişmezse bu bağımlılığın 2030 yılında %70 oranına kadar çıkacağı tahmin edilmektedir. " ve " Avrupa Birliği, satın aldığı enerji kaynaklarının bulunduğu ülkeleri kısıtlı oranda etkileyebilmektedir. " Şeklinde çok açık olarak

[236] Kısaca bahsetmek gerekirse, soğuk savaş sonrası Orta Asya'da meydana gelen dini ve etnik ayrılıkçı hareketler, Amerika ve NATO'nun, bu hareketlere destek vermesi korkusu ve bunun yanında zaten var olan sınır sorunları Şangay İşbirliği Teşkilatının başlangıcını oluşturmuştur. 1996 yılında resmiyete kavuşan hareket, ilk İşbirliği Teşkilatının başlangıcını oluşturmuştur. 1996 yılında resmiyete kavuşan hareket, ilk toplantısını Şangay'da yaptığı ve beş ülkeden (Çin, Rusya Federasyonu, Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan) oluştuğu için Şangay Beşlisi olarak adlandırılmıştır. İkinci Şangay zirvesiyle birlikte hareketin adı Şangay İşbirliği Teşkilatı olmuştur. Şangay'da başlayan hareket, yine Şangay'da genişleme ve değişim yönünde bir büyük adım atmıştır. Şangay Sözleşmesi imzalanmış, 6. üye olarak Özbekistan örgüte dahil edilmiştir. Şangay İşbirliği Teşkilatı kurulurken Çin enerji ihtiyacı için yeni kaynaklara ulaşmak ve yeni ekonomik pazarlardan yararlanmak, batının bölge ve dünya üzerindeki etkinliğini azaltmak ve bir dünya gücü olarak ortaya çıkmak amaçlarını güderken, Rusya Federasyonu ise, Orta Asya'da tekrar eski gücüne ulaşmak amacında olmuştur.

[237] Jeopolitik güç merkezleri bazı kriterlere göre tasnif edilebilmektedir. Bu sınıflara göre: Küresel Jeopolitik Güç Merkezleri, etki alanları bulundukları bölge olan ülkelerdir. Birleşik Jeopolitik Güç Merkezleri, milli çıkarları çizgisi üzerinde belirli bir amaç uğruna etkinlik kazanmak için, birden fazla devletin jeopolitik güç kaynaklarının tümünü veya belirli alanlardaki belirli verimlerini birleştirmeleri ile oluşan güç merkezleridir. Sınırlı jeopolitik Güç Merkezleri, bazı uluslar arası toplulukların belirli kaynaklara sahip olması veya tüm kaynaklarını işletebilen devletlerin sınırlı amaçlarla bir araya gelmeleri ile ulusalar arası siyasi ve ekonomik dengelerde etkinlik gösteren merkezlerdir. Diğer bir çeşit ise Ekonomik Jeopolitik Güç Merkezleridir.

özetlenmiştir[238]. Bugün bu gerek çok daha net ortaya çıkmıştır. Zira Ukrayna üzerinden gelen Rus doğal gazının miktarındaki düşüşün AB üzerindeki etkisi bilinmektedir. Bu nedenle Mart 2006 Brüksel zirvesinin ana gündem maddesinin AB Ortak Enerji politikaları olması da ayrıca önemlidir.

AB'nin kesintisiz ve güvenli enerji kaynaklarına sahip olması gerekir. Başka bir açıdan bakıldığında söylemek gerekir ki, bu gereği yerine getirmek ise sadece ekonomik ilişkilerle veya kağıt üzerindeki manevralarla değil etkin bir AGSP ile mümkün olabilecektir. Zaten aynı enerji kaynakları, AGSP'nin hayatiyeti içinde aynı derecede elzemdir. Örneğin, petrol temininde güçlük çeken bir AB'nin etkin AGSP'sinin olması düşünülemez. 1900'lerin başında, Almanya ile baş edebilmek adına İngiliz donanmasının, enerji kaynağını kömürden "Pers Ülkesinden" gelen petrole çevirmesi ile petrol, üstünlük ve egemenliğin simgesi olmaya başlamış[239] petrolün çıktığı ülkeler ise hem yeni güç merkezleri olarak ortaya çıkmış, hem de başları, ihtilallerden, hükümet darbelerinden, savaşlardan kurtulmamıştır[240]. 1896'da Ford'un yaygın bir şekilde arabayı insan hayatına sokması ise, petrole olan ihtiyacı başka boyutlara çevirmiştir. AGSP ile ilgisi olması bakımından denebilir ki, petrolün geçmişte güvenlik ve savunma için taşıdığı önem, Dünya savaşlarında olduğundan daha fazladır. Aynı şekilde, petrol için savaşlar çıkması ihtimali veya petrol yüzünden savaşlar kaybedilmesi ihtimali de artık daha fazladır. Bu nedenle, AGSP hem enerji yollarının ve kaynaklarının güvenliğini temin edecek hem de kendi hayatı için bu enerjiye ulaşmak durumunda olacaktır. Zira tarih, aksi durumun nelere yol açtığının, dev ekonomilerin ve savaş makinelerinin nasıl durduğunun örnekleri ile doludur.

3.2.2.4. Genişleme Neticesinde Artan Tehditlerle Başa Çıkma İsteği.

Genişleme bir taraftan Avrupa bütünleşmesinin doğal bir sonucu ve uzantısı iken diğer taraftan da AB'nin siyasi vizyonunun bir gereğidir. AB, giderek büyüyen

[238] Avrupa Birliği Komisyonu, Avrupa Birliği Enerji Temini Güvenliği Stratejisi, Green Paper, COM (2000) 769, 2000.
[239] YERGİN, Daniel; Petrol, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1995, s. 3.
[240] KARADAĞ, Raif; Petrol Fırtınası, Divan Yayınları, İstanbul, 1990, s. 3.

bir dairedir. Doğal olarak genişlemelerle bu daire daha da büyümekte ve dış yüzeyi daha fazla alan kaplamaktadır. AB'nin içinde bulunduğu coğrafya düşünüldüğünde çıkan doğal sonuç ise, genişleyen yüzeyle birlikte daha fazla dış dünya ile, dış coğrafyalarla temas edilmeye başlandığıdır. Ancak bu tespiti AGSP bağlamında daha da önemli kılan, bu yeni temas edilen alanların çoğunlukla sorunlu alanlar olmasıdır. Nitekim, AB'nin coğrafi sınırlarının ne olması gerektiğine dair tartışmalardır.

Genişleme ister siyasi ister doğal süreç ya da bütünleşmenin gereği gibi sebeplerle olsun, bu durumda Birliğin bu genişlemeyle beraber gelebilecek sorunları karşılamaya ve hatta gerekirse AB dışına çıkıp, o bölgelere giderek müdahale etmeye muktedir bir AGSP'ye sahip olması kaçınılmazdır. Zira siyasi arenada söz sahibi olmak istiyorsa yumuşak güç olmaktan ziyade sert güç olmayı gerektirir. Bu da ancak etkin ve işleyen AGSP ile mümkün olabilir. Ayrıca kuvvetlerin uzak ülkelere de hareket edebilecek kapasitede olması gerekir. Yeni dünya düzeninin getirdiği tehdit ve riskler düşünüldüğünde alan dışı müdahaleler kaçınılmaz gözükmektedir. Zira, bugün artık istikrarsızlık, güvenliğe yönelen tehditlerin en önemlilerinden biri haline gelmiştir ve herhangi bir yerdeki istikrarsızlığın sadece ekonomik dev olduğu için dahi AB'yi etkilemiyor olması beklenemez.

AB'nin daha yakın olduğu veya ileride belki komşu olabileceği diğer bir bölge ise Ortadoğu bölgesidir. Bu bölgenin birkaç açıdan önemli olduğunu söylemek mümkündür. Ortadoğu bölgesi, üç kıtayı birleştiren kara, deniz ve hava yollarının kesiştiği bir yerdedir. Kesişen sadece coğrafi özellikler değil ayrıca üç büyük din ve bu dinlerin kutsallarıdır. Ayrıca, bölgenin dünya petrol rezervinin 2/3'üne sahip bulunması, su yolu ve geçitleri kontrol ediyor olması sadece AB'yi değil bütün güçlerin ilgisini bölgeye yöneltmektedir. AB'nin küresel bir güç olabilmesinin bir anahtarı da bölgeye söz geçirebilecek bir siyasi iradeye ve bunu destekleyen AGSP'ye sahip olmasıdır. Nitekim AB'nin Filistin'e gönderdiği misyon bu manada anlamlıdır. Unutmadan belirtmek gerekir ki bölgenin terörizmin ana üs kaynaklarından biri olarak anılması da bölgeyi AGSP gözlüğünden AB'nin ilgi alanına sokmaktadır.

Yeni global güvenlik dengesinin Avrasya'da kurulacağı aşikardır. ABD bunu çok önceden beri fark etmiş, bölgede gerek NATO üzerinden gerekse tek başına gerekli pozisyonunu almış, hala da almaktadır. ABD'yi bu bölgeye çeken şey, Küresel çapta dengenin ve yeni güç merkezlerinin alanının bu bölge olmasıdır. Bu bölgeyi önemli kılan diğer bir husus ise, küresel dengeyi alt üst edecek ve egemen güçlerin tahtlarını sarsacak tehditlerin bu bölgeden kaynaklanıyor olmasıdır. Batının kurduğu refah düzeni ve alanının en ciddi düşmanlarının bu bölgelerden çıkması muhtemeldir. Bu bölgenin diğer özelliği ise, neredeyse İslam coğrafyasının tamamını kapsıyor olmasıdır. Bölgede yeniden oluşan dengelere ABD ve AB müdahil olmak istemektedirler, zira bu bölgenin kontrolsüz kalması Batı için ciddi tehdit olarak algılanmaktadır.

3.2.3. AGSP Kapsamında Yapılan Ortak Eylemlerin Hukuki Dayanakları

Ortak güvenlik ve savunma politikası, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın bir parçası olacaktır. Birlik'e, sivil ve askeri olanakları kullanan operasyon yeteneği sağlamalıdır. Birlik, söz konusu olanakları, Birlik sınırları dışındaki görevlerde, Birleşmiş Milletler Beyannamesi'ne uygun olarak, barışı koruma, çatışmaları önleme ve uluslar arası güvenliği güçlendirme amacıyla kullanabilir. Bu görevlerin uygulanması, üye devletlerin olanakları kullanarak yerine getirilmelidir.

AB güçlerinin misyonları hakkındaki bu tanım olası bütün operasyonları kapsayan yeterli genişlikteki terimleri (barışı koruma, çatışmayı önleme ve uluslar arası güvenliği güçlendirme) içermektedir.

Anayasal Antlaşma Taslağı Madde III-210 (AB Antlaşması eski Madde 17)

1. Madde I-40 (1)'de belirtilen ve sivil ve askeri araçların kullanabileceği görevler, silahsız ortak operasyonları, insani ve kurtarma görevlerini, kriz yönetimi için kullanılan ve barış inşa etme ile çatışma sonrası istikrarı korumayı içeren muharebe kuvvetlerinin görevini içerecektir. Tüm bu görevler terörizme karşı savaşa

ve üçüncü ülkelerin kendi topraklarında sürdürdükleri terörizme karşı savaşa katkı sağlayabilir.

İkincisi; sunulmakta olan, AB üyelerine karşı silahlı saldırı durumlarında askeri yardımlaşma maddesi, gelecekte AB güçlerinin misyonlarından birisini içerebilir. Kolektif savunma maddesi Aralık 2003 başında hükümetler arası konferansta kabul edildi[241].

Madde III-193 (Madde 3 ikinci paragraf ve AB Antlaşması Eski Madde 11)

a. Birlik'in uluslararası alandaki faaliyetleri, Birlik'in kendi kuruluşuna, gelişimine ve genişlemesine ilham olan prensipler tarafından yönlendirilir ve şekillendirilir. Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarının ve temel özgürlüklerinin evrenselliği ve bölünmezliği, insana saygı, eşitlik ve dayanışma ile Birleşmiş Milletler Beyannamesi'ne ve uluslar arası hukuka saygı.

Birlik, yukarıda ilk paragrafta belirtilen prensipleri paylaşan üçüncü ülkelerle ve uluslar arası, bölgesel ve küresel örgütlerle ilişkileri ve ortaklık kurmak için çalışmalıdır. Birlik, özellikle Birleşmiş Milletler çatısı altında, ortak sorunlara yönelik çok-taraflı çözümler geliştirmelidir.

b. Birlik aşağıdaki amaçlar doğrultusunda ortak politikalar ve faaliyetler tanımlayıp uygulamalı ve uluslar arası ilişkilerin her alanında yüksek düzeyde işbirliği için çalışmalıdır.

(1). Birlik'in ortak değerlerini, temel çıkarlarını, güvenliğini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü korumak;

(2). Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını ve uluslar arası hukuku desteklemek ve güçlendirmek;

[241] Gnesotto, s. 79.

(3). Birleşmiş Milletler Beyannamesi, Helsinki Nihai Senedi ve Paris Şartı'nın amaçları ve prensiplerine uygun bir şekilde barışı korumak, çatışmaları önlemek uluslar arası güvenliği güçlendirmek;

(4). Yoksulluğu ortadan kaldırmak için gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir iktisadi, sosyal ve çevresel kalkınmasına yardımcı olmak;

(5). Uluslar arası ticaret üzerindeki kısıtlamaları ortadan kaldırmak yoluyla bütün ülkelerin dünya ekonomisine entegrasyonunu desteklemek;

(6). Sürdürülebilir kalkınmayı güvence altına almak için, çevresel kaliteyi koruyup geliştiren uluslar arası önlemlerin geliştirilmesine ve küresel doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimine yardım etmek;

(7). Doğal ve yapay afetlerle karşı karşıya kalan toplumlara, ülkelere ve bölgelere yardım etmek;

(8). Daha güçlü çok-taraflı işbirliği ve iyi küresel yönetişime dayalı bir uluslararası sistemin geliştirilmesini teşvik etmek.

c. Birlik, çeşitli alanlardaki dış faaliyetlerin geliştirilip uygulanmasında, 1. ve 2. paragraflarda sıralanmış olan amaçları takip etmelidir. Birlik, dış faaliyetlerin değişik alanları arasında ve dış faaliyetler ile diğer politikaları arasında tutarlılık sağlamalıdır. AB Dış İşleri Bakanlığı tarafından desteklenen Konsey ve Komisyon, söz konusu tutarlılığın sağlanmasını güvence altına almalı ve bu amaçla işbirliği yapmalıdır[242].

Muhtemelen AB askeri görevlerinin coğrafi alanı söz konusu olduğunda bazı sınırlar koymak yanlış olacaktır. Her ne kadar AB kuvvetlerinin öncelikle Avrupa kuvvetlerinin öncelikle Avrupa bölgesinde ve komşu bölgelerde kullanılması düşünülse de, AB kuvvetleri dünyanın her hangi bir bölgesinde de operasyonlar

[242] Gnesotto, s. 81.

yürütebilir. Nitekim Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde Artemis Operasyonu yürütüldü, ve geçmişte, ulusal düzeyde AB devletlerinin barışı koruma kuvvetleri Doğu Timor ve El Salvador'da görev yaptılar. Yukarıda alıntısı yapılmış olan Avrupa Savunma Stratejisi şunu vurgulamaktadır: "Küreselleşme çağında uzak tehditler yakın tehditler kadar önemli ve ciddi olabilir. Kuzey Kore'nin nükleer faaliyetleri, Güney Asya'daki nükleer risk ve söz konusu riskin Orta Doğu'da hızla yükselmesiyle birlikte ortaya çıkan tüm bu gelişmeler Avrupa'yı yakından ilgilendirmekte ve endişelendirmektedir. Teröristler ve suçlular günümüzde dünya çapında faaliyet gösterme yeteneğine sahiptir. Aynı zamanda, küresel haberleşme olanakları, bölgesel çatışmalar ve trajediler konusunda Avrupa'nın haberdar olmasını sağlamaktadır. "

BM Beyannamesi söz konusu olduğunda, AB her zaman için uluslar arası barışın ve güvenliğin korunması konusunda BM Güvenlik Konseyi'nin sorumluluğunun önceliğini vurgulamıştır. AB kuvvetlerinin yürüttüğü operasyonların, ilke olarak, BM Güvenlik Konseyi kararına ve iznine sahip olması gerekmektedir. 2002 sonlarında ve 2003'te, AB misyonlarının yeni tanımı üzerine anayasal tartışmalar sürecinde, bazı üye devletler, AB'nin her hangi bir askeri operasyonu uygulamadan evvel öncelikle BM Güvenlik Konseyi'nden bir yetki, izin alması gerektiğini savunmuşlardır. Diğer üye devletler ise, böyle bir yetkinin alınmasını ilke olarak kabul etmekle birlikte, BM Güvenlik Konseyi'nden yetki almanın zorunlu olmadığını savunmuşlardır. Bununla birlikte, "BM Güvenlik Konseyi kararı" konusu fazla abartılmamalıdır. Bu konu pratikte Kosova Krizi sırasında çözülmüştür. AB devletleri, kendilerini savunma durumları haricinde, askeri güç kullanımı öncesinde BM kararının alınmasını kabul etmelerine rağmen, 25 Mart 1999 Avrupa Birliği Konseyi Berlin Toplantısı'nda kabul edildiği gibi, her hangi bir BM Güvenlik Konseyi kararı olmadan 1999'da Kosova'ya yapılan askeri müdahaleyi onaylamamışlardır. Berlin toplantısında tüm AB üye devletleri (NATO üyesi olmayanlar dahil) Kosova'ya yapılan askeri müdahaleyi onaylamışlardır. Öte yandan, pek çok AB devleti, BM Güvenlik Konseyi kararı olmadan, (örneğin Birleşik Krallık'ın 2000 yılında Sierra Leone'de yürütmüş olduğu askeri müdahale

gibi) genellikle insani ve meşru olarak tanımlanmış olan askeri müdahaleler yürütmüşlerdir.

Bu şu anlama gelmektedir: BM Güvenlik Konseyi'nin kararıyla gerçekleştirilen operasyonlara ek olarak, AB kuvvetleri gerektiği halde BM Güvenlik Konseyi kararı olmadan da askeri operasyonlar yürütebilir. Bununla birlikte, bu gibi durumlar oldukça sınırlıdır. İnsani müdahaleler sadece tüm üye devletler kabul ederse mümkündür. Örneğin, eğer ortada insani bir yıkım veya olması yakın bir soykırım varsa, AB (ve Avrupalı devletler) bir Güvenlik Konseyi kararı olmasa da müdahale için birlikte hareket edebilirler. Bu gibi durumlarda, Aralık 2003'te görüşülmüş olan Anayasal Antlaşma taslağının belirttiği gibi, AB askeri operasyonu her zaman için kesinlikle BM Beyannamesi prensiplerine uygun olarak yürütülmelidir. Güç kullanımı hakkındaki herhangi bir AB kararının çok-taraflı karakteri ve AB üye devletlerinin, anlaşmazlıkların barışçıl yolla çözümü, demokrasi ve insan hakları gibi prensiplere sıkı bağlılığı, AB gücünün kesinlikle, BM Beyannamesi prensiplerine aykırı bir şekilde kullanılamayacağını garanti eder[243].

Ayrıca AB, çatışma önleme, çatışmayı çözüme bağlama ve barışı koruma faaliyetlerinde BM ile birlikte sıkı koordinasyon içinde olacağına dair garanti vermiştir. Balkanlarda, Sahra altı Afrika'da ve daha pek çok yerde söz konusu işbirliği hakkında yaşanılan pek çok somut örnek bu garantinin ve sözün ispatıdır. Tüm bunlara ilaveten, 24 Eylül 2004 tarihinde, AB ve BM, kriz yönetiminde işbirliği üzerine ortak bir bildirge imzaladılar ve bu bildirge aracılığıyla, planlama, eğitim, haberleşme ve daha pek çok faaliyetler alanında "karşılıklı koordinasyon ve uyumluluğu güçlendirecek gerekli yolları ve araçları araştırmak için bir ortak dayanışma mekanizması" kurdular.[244]

Son olarak, "hangi durumda Avrupa kuvvetleri diğer güçlere tercih edilebilir?" sorusu sorulmalıdır. Unutulmamalı ki, bir yanda tek tek AB üye devletlerinin kendi ulusal güçleri mevcuttur, diğer yanda da NATO son derece etkili

[243] Bkz. ORTEGA, Martin; 'Military İntervention and The European Union'', Chaillot Paper 45 , Paris: Institute for Security Studies of WEU, March 2001.
[244] Gnesotto, s. 85.

bir siyasi ve askeri ittifaktır. Bu durumda, tüm bunlara ek olarak, bir AB gücünün varolmasının değeri ve önemi nedir? Başkan bir ifadeyle, bir kriz durumuyla karşı karşıya kalındığında, AB üye devletleri ne zaman AB askeri gücünün kullanımını diğer seçeneklere tercih edecektir? Bu sorulara cevap vermek son derece zordur. Çünkü AB üye devletleri, AB kuvvetlerini kullanmaya karar vermeden önce çok sayıda siyasi, stratejik, iktisadi ve hukuksal konuyu değerlendirip göz önüne getirmektedir. Buna rağmen, AB üye devletleri bir yandan meşruiyet düşüncesi, bir yandan da bazı pratik nedenlerden dolayı AB askeri gücünü tercih etmeye meyillidir. Bir Avrupa gücü belirli bazı durumlarda son derece faydalı ve kullanışlı olabilir çünkü bazı operasyonlara sadece AB bayrağı meşruiyet kazandırabilir. Bu nedenle, pek çok AB üye devleti bir misyonu tek başına üstlenebilecek araçlara sahip olmalarına rağmen, AB'nin desteğini elde etmek isteyebilir ve söz konusu misyonu AB bayrağı altında uygulamayı tercih edebilirler. Öte yandan, pek çok pratik neden AB askeri gücünün tercih edilmesinde önemli bir rol oynayabilir: Örneğin, birleşik bir AB operasyonu lojistik ve iktisadi nedenlerden dolayı tercih edilebilir.

AB üye devletleri askeri operasyon konusunda (BM Güvenlik Konseyi kararını içeren veya içermeyen) dört seçeneğe sahiptirler. Bunlar bireysel, geçici koalisyon, AB ve NATO operasyonları seçenekleridir. Bireysel çıkarlar söz konusu olduğunda tek taraflı bir operasyon daha kolay gerçekleşir. Örneğin, Falkland/Malvin Adaları'na veya Kuzey Afrika'daki İspanyol topraklarına (örneğin, Temmuz 2002'deki Perejil/Leila Adaları olayları) yönelik yeni bir saldırı (veya işgal), büyük ihtimalle bir Avrupa (veya ortak) askeri operasyonun gerçekleştirilmesine neden olmaz. Böyle durumlarda, bir ulusal tepki daha muhtemel bir seçenektir. Bunun tersine, Balkanlar veya Ortadoğu krizlerinde olduğu gibi, genel çıkarlarla ilgili belli bir fikir birliğine dayanan daha farklı bir durum ortaya çıkabilir. Son dönem tecrübelerinden hareketle, bu gibi durumlarda üç olasılık gerçekleşebilir. Birincisi; siyasal anlaşmazlıklar var olduğunda, eğilim kurumsal mekanizmadan çok bir geçici koalisyonun tercih edilmesi yönünde olur. 2003 Irak Savaşı buna bir örnektir. İkincisi; 1999 yılında Kosova örneğinde olduğu gibi, eğer bir siyasal fikir birliği mevcut ise ve hem Amerika'nın hem de Avrupa'nın çıkarları risk altında ise, NATO tercih edilen tercih seçenek olur. Üçüncü olarak; Artemis Operasyonu'nun gösterdiği

gibi, eğer ortada bir siyasal fikir birliği varsa ve Amerikan çıkarları söz konusu operasyonla ilişkili değilse, eğilim AB askeri gücünün kullanımı yönünde olur[245].

3.3. AVRUPA BİRLİĞİ SAVUNMA POLİTİKASINA VE YAPILAN ORTAK EYLEMLERE DAİR MEŞRUİYET ELEŞTİRİLERİ.

AGSP'nin operasyonel olduğunun diğer bir ifade ile harekatlar yapabilecek duruma geldiğinin açıklanması ile beraber, AGSP'nin meşruiyetine dair sorular ve zaten var olan AGSP'nin ne kadar demokratik olduğu konusundaki eleştiriler giderek artmaya başlamıştır. Zira, AGSP kapsamında harekat yapıyor olmak demek muhtemel ve kaçınılmaz insan kayıplarını göze alıyor olmak demektir. Bu nedenle harekata karar verilinceye kadar geçen sürede kararın nasıl alındığı, bu kararın uluslar arası hukuka ne kadar uygun olduğu ve en önemlisi bu kararın uluslar arası hukuka ne kadar uygun olduğu ve en önemlisi bu kararın arkasında ne kadar halk desteği olduğu hem harekatın bekası hem de meşruiyeti açısından çok önemlidir. Nitekim, böyle bir destekten ve meşruiyetten yoksun bir harekatın fazla sürmeyeceği açıktır. AGSP alanının yapısı itibari ile demokrasi ve hesap verebilirlik, şeffaflık gibi ilkeleri ile pek bağdaşmaz gibi görünen emir-komuta zinciri, gizlilik, sorgulamama gibi özellikleri de düşünüldüğünde meşruiyet problemi daha da net olarak ortaya çıkmaktadır.

Özellikle AB açısından meşruiyet her zaman için ciddi bir kriter olmuştur. Ancak, AGSP konusunda meşruiyetin kriterinin ne olduğu konusunda üzerinde kesin olarak anlaşılmış bir kriter yoktur. Bazılarına göre AGSP'nin meşruiyetinin kriteri AGSP kapsamında alınan kararların ve yapılan harekatların ne kadar AB halkının çıkarına olduğudur. Bu görüşte olanlar için, sonuç itibari ile alınan kararlar ve yapılan harekatlar iyi sonuçlar doğuruyorsa meşruiyet problemi yoktur. Bazılarına göre ise meşruiyetin kriteri, AGSP kapsamında kararların alınmasından önceki süreçte ve alınırken ulusal parlamentoların bu karar alma mekanizmalarında ne kadar etkin oldukları, diğer bir ifade ile AB vatandaşlarının ulusal parlamentolar aracılığı ile bu kararları ne kadar etkileyebildikleridir. Bu görüşe yakın diğer görüş ise

[245] Gnesotto, s. 84-86.

AGSP'nin meşruiyetinin kriteri, ulusal parlamentolar seviyesinde katılım tam sağlanamamış olsa bile, uluslar üstü (AB seviyesinde) seviyede AB Parlamentosunun diğer AB organları ile birlikte AGSP kararlarının oluşmasına ne kadar katılabildiğidir. Bütün bu görüşlerin yanında bir de, yukarıda sayılan kriterlerin yanına AGSP karar ve eylemlerinin uluslar arası hukuka uygunluğunu da kriter olarak sayanlar vardır[246].

AGSP'nin meşruiyetinin halkın çıkarları ve desteği doğrultusunda olup olmadığı incelendiğinde yapılmış olan anketlerden de bahsetmek gerekecektir. Anketlerin yapıları gereği taşıyabildikleri sınırlılıklar bir tarafa bırakılsa dahi, yapılan anketler AGSP alanında bazı sınırlılıklar ihtiva etmektedir. Bunlardan en önemlisi AGSP' nin normal zamanlarda diğer bazı alanlar ve bu alanlarda alınan kararlar gibi insanların hayatları üzerinde çok belirgin etkileri olmamasıdır. Ancak AGSP kapsamında büyük harekatlara girişilmesi ve özellikle can kayıpları olması durumunda bu etkinin bu kadar küçük olmayacağı açıktır. Nitekim, askeri bir harekata girişilmesi başlarda olumlu karşılanabilecekken, can kayıplarının olması ile birlikte halk desteği ciddi bir şekilde düşebilir. Bu konuda Eurobarometer tarafından anketler yapılmıştır, ancak bu anketlerdeki sorular eylem halindeki AGSP'ye değil de bir proje olarak AGSP'ye ilişkin olarak sorulmuştur. Yapılan anket sonuçlarına bakıldığında, AB halklarının genel olarak AGSP'yi desteklediği, ancak bu desteğin eylem halinde bir AGSP için aynı derecede yüksek olmadığı, üye ülkeler arasında desteğe ilişkin ciddi farklar bulunduğu ortaya çıkmıştır. Olası bir harekatta kayıplar verilmesi durumunda bu desteğin ciddi oranda düşmesi de beklenen bir durumdur. Bu açıdan bakıldığında, gelecekte AGSP kapsamında daha kapsamlı dolayısı ile daha fazla can kaybına neden olabilecek harekatlar yapılacağı düşünüldüğünde, eylem hali için halk desteği olmayan bir AGSP'nin zorluklar yaşayacağı kesindir[247].

AGSP'nin meşruiyetini, AGSP kapsamında kararların alınmasından önceki süreçte ve alınırken ulusal parlamentoların bu karar alma mekanizmalarında ne kadar etkin olduklarına dayandıran görüş açısından meseleye bakıldığında ise şu tespitleri

[246] WAGNER, Wolfgang; The Democratic Legitimacy of European Security and Defence Policy, ISS Occasional Paper no:57, Paris, 2005, s. 12.
[247] Wagner, s. 14-16.

yapmak mümkündür. Ulusal parlamentoların işleyişleri ve karar alma mekanizmaları arasında ciddi farklılıklar vardır. Özellikle bazı ülkelerde, Parlamento çok güçlüdür ve bu nedenle askeri harekat yapılabilmesi için gereken kararın veya onayın alınması çok zor olabilir ve bu durumda AGSP kapsamındaki harekatı imkansız hale getirmese bile etkinliğini yitirecek kadar geç yapılmasına neden olabilir[248]. Nitekim ulusal parlamentolar özellikle Avrupa dışındaki bölgelerde yapılacak olan harekatlara katılma konusunda pek istekli görünmemektedirler. Zaten Almanya[249] gibi bazı ülke parlamentolarındaki işleyiş tarzı bu yönde karar alınabilmesini çok sıkı şartlara ve uzun prosedürlere bağlamış durumdadır.

AGSP'nin meşruiyetinin diğer bir ayağı ise supranasyonel seviyedeki meşruiyettir. AGSP'nin meşruiyetinin kriterini, AB Parlamentosunun diğer AB organları ile birlikte AGSP kararlarının oluşmasına ne kadar katılabildiğine göre belirleyen görüş açısından bakıldığında ise şunları söylemek mümkündür: AGSP'nin meşruiyetini sağlamanın veya artırmanın bir yolu AP'nin güçlendirilmesi ve AGSP alanındaki karar alma süreçlerine katılımının tam olarak sağlanmasıdır. Yine bu sağlanamamış olsa bile bu durum supranasyonel seviyede AB parlamentosunda telafi edilebilir. Ancak şu anki duruma bakıldığında AP'nin AB Konseyi ile birlikte karar aldığı diğer alanlardaki kadar güçlendirilebilmesi hayal gibi görünmektedir. Zaten, daha önce Avrupa Politik İşbirliğinin (APİ) Kurucu Anlaşmalarının dışında kurulması ve AGSP'nin de benzer şekilde ayrı bir sütun içinde oluşturulmasındaki amaç AB Parlamentosu gibi ulusüstü (supranasyonel) yapıların yetkilerini sınırlı tutmak olmuştur. Avrupa Anayasasında Palamentonun AGSP kapsamında daha fazla güçlendirilmesini sağlayacak bazı değişiklikler öngörülmüşse de gelecek dönemde de AGSP'nin meşruiyeti konusundaki tartışmalar devam edecek gibi görünmektedir. Üzerinde demokrasi ve meşruiyete dair soru işaretleri olan bir AGSP'nin ise gelişme sağlama anlamında azalan verimlerle ilerleyeceği beklenebilir bir durum olmalıdır[250].

---

[248] Wagner, ss. 16-21.

[249] Bu duruma Alman Anayasasının Alman Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına dair getirdiği sıkı denetimleri örnek olarak vermek mümkündür. Nitekim Almanya'da ordu sıkı bir denetim altına alınmış ve savaş hazırlığı veya ihtimali içeren bütün hareketler suç duyurusuna konu olmuştur. Alman Silahlı Kuvvetlerinin örneğin BM harekatları kapsamında ülke dışına gönderilebilmesi ise, ancak farklı ve dolaylı yollardan gidilerek mümkün olabilmiştir. SCHWEİGLER, Gebhard; "Almanya'nın tarihsel Mirası ve Almanya'nın Gelecekteki Uluslararası Alandaki Rolü", Dış Politika Dergisi, No:1-2, 1996, s. 76.

[250] Wagner, ss. 21-25.

AGSP kapsamında yapılacak olan muhtemel harekatların meşruiyetinin bu harekatlara dair alınan kararların uluslar arası hukuka uygun olması durumunda meşruiyet kazanacağına dair görüşe ilişkin olarak ise şu tespitleri yapmak mümkündür. Özellikle son yıllarda meşru müdafaaya dayanarak harekat yapılan durumlar azalmış bunların yerine genellikle başka ulusların içişlerine karışmak diye de nitelendirilebilecek insani yönü ağır basan harekatlar ön plana çıkmış bu nedenle uluslar arası hukuka uygunluk çok daha önemli hale gelmiştir. Ayrıca, ulusal seviyede gerçekleştirilememiş olan demokratik kontrolün uluslar arası hukuk vasıtasıyla gerçekleştirilebilme imkanı vardır. AB açısından duruma bakıldığında, her ne kadar gerek Nice Anlaşmasında (Madde 11) ve Anayasal Antlaşmada BM Şartına atıflar yapılmış ve "BM Şartının ilkelerine uygun olarak" gibi ibareler kullanılmış, gerekse Helsinki zirvesinde ve Avrupa Güvenlik Stratejisinde uluslar arası güvenliğin sağlanması ve korunmasında birincil sorumluluğun BM'ye ait olduğu belirtilmişse de, AB'nin AGSP'ye ilişkin belgelerinde AGSP kapsamında yapılacak olan harekatlarda BM kararına dayanılacağı veya buna benzer bir ifade kullanılmamıştır. Diğer taraftan AB vatandaşları üzerinde uygulanan anket sonuçlarına göre, birkaç istisna dışında AB vatandaşları yapılacak olan harekatların BM tarafından alınan kararlara dayandırılmasını istemektedirler. Bu sonuçlara göre bakıldığında, AGSP'nin gelecekteki özellikle BM kararlarına dayanmayan harekatlarda meşruiyet sorununu bugüne kadar olandan daha fazla yaşayacağı aşikardır. Nitekim bugüne kadar yapılan çoğu AB harekatı ve misyonu BM ile işbirliği içinde, BM talebi ile yapılmıştır ve bu kapsamda sorun yaşanmamıştır[251].

[251] Wagner, s. 25-27. Güvenlik, savunma ve diğer konularda Atlantiğin iki yakasındaki görüşlere ilişkin olarak yapılan anket sonuçlarının geniş bir değerlendirmesi için bkz. WORLDVIEWS 2002: Comparing American and Europea Public Opinion on Foreign Policy Transatlatic Key Findings Topline Data.

SONUÇ

Avrupa'da AKÇT ve EUROTOM ile başlayan bütünleşme çabaları hızlı bir gelişme kaydetmiş ve parasal birlik ile ekonomik bütünleşme tamamlanmıştır. AB ekonomik bütünleşmenin yanı sıra siyasi bütünleşmede aynı başarıyı gösterememiştir. Dış politika, güvenlik ve savunma konularında kat edilen mesafe sınırlıdır. Supranasyonel bir yapıya sahip olan AB, ekonominin egemenlik göstergesi olan para basma politikasında bile birlik oluşturabilmiş ancak aynı şeyi güvenlik ve savunma alanında uygulayamamıştır. Ortak Avrupa düzeni ulusal hükümetler ile Avrupa kurumlarının oynadıkları politik oyunların sonucudur. AB'nin dış politikasında karar alma, ulusal politikalar ile Avrupa politikalarının entegrasyonu sonucudur. Kısaca, AB uluslar arası ilişkilerde görülenden daha farklı bir aktördür.

Bunun sonucu olarak, AB genellikle dış politikada sıkıntılıdır. Gerçek bir dış politika uygulayabilmek için, AB politikaları ile ulusal politikaların aynı hedef doğrultusunda düzenlenmesi ve tüm ulusal ve AB seviyesindeki kaynakların yönlenmesi gerekmektedir. Eğer uluslar üstü entegrasyonu sağlayacak bir kurumsal üstyapı oluşturamazsa Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nın mevcudiyeti sınırlı olacaktır. Politikasını uluslar üstü ortak bir politika haline getiremiyecektir[252].

AB politikalarındaki uyum ve tutarlılık eksikliği farklı bir niteliktir. ABD'de başkan gerek duyulduğu takdirde birleşik ulusal bir perspektif ortaya koyabilir, politik aykırılıklar da otorite hiyerarşisinin içinde ele alınır. AB'de ise oylar ve işbirlikler vardır. Devasa bir yöneticiliğin küçük bir otoritesi söz konusudur.

Soğuk Savaşın sona ermesi, Avrupa Toplulukları üyesi devletler açısından Doğu Bloku'ndan gelen tehdidin ortadan kalkması olurken yeni tehdit[253] algılamaları çerçevesinde Topluluklar üyesi Devletler, "stratejik güvenlik" ilkesine

[252] MAULL, W. Hanns; "Europa and The New Balance Of Global Order", s. 787.

[253] Uluslar arası terörizm stratejik bir tehdittir. Yaşamları tehlikeye atmakta; yüksek maliyetler yüklemekte; toplumlarımızın açıklığını ve dayanıklılığını tehdit etmektedir. Kitle imha silahlarının hızlı artışı bile uluslar arası barış ve güvenlik için tek başına çok önemli bir tehdittir. Kötü yönetimler ve Organize suçlar: Dünyanın bir çok yerindeki kötü yönetimler, sivil savaşlar ve hafif silahların elde edilebilme kolaylığı devlet yapısı ve sosyal yapıda zayıflamalara yol açmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. ALYSON, J. K. Bailes; "Appendix. A Secure Europe in a Beter World: European Security Strategy", Adopted in Brussels on 12 December 2003, ss. 30-31.

yönelmişlerdir. "Daha İyi Bir Dünyada Güvenli Bir Avrupa" başlıklı strateji ile AB, Avrupa Güvenlik Stratejisine sahip olduğunu iddia etmektedir. Döküman AB'nin sivil bir güç olarak rol konseptini uluslar arası ilişkilerdeki hedef ve amaçlarını ortaya koyan iyi yazılmış bir metin olmakla birlikte gerçek bir strateji değildir. Avrupa Güvenlik Stratejisi günümüzdeki geleneksel ülke iletişimi ve globalleşmenin gücüyle dönüşmüş uluslar arası topluluktan oluşan uluslar arası ilişkilerin durumunu iyi ifade etmektedir. Doküman temel tehditler olarak uluslar arası terörizmi, kitle imha silahlarının hızla artışını, bölgesel çatışmaları, kötü yönetimleri ve organize suçları göstermektedir. Analiz ettiğimizde sivil gücün tüm bileşenlerini kolayca bulabiliriz. Temelde uluslar arası ilişkileri değiştirme ve uluslar arası işbirliğini geliştirme amacını göremeyiz. Özetle uluslar arası ilişkilerde geleneksel anlamda bir güç değildir. Yakın gelecekte de olması mümkün gözükmemektedir.

Mevcut dünya düzeninin karmaşıklığı içinde AB'nin uluslar arası arenada etkin bir aktör olabilmesi için; [254]

- Karşılaştırmalı üstünlüklerini ve güçlü yanlarını tespit ederek avantajlı tarafına odaklanmalıdır.
- Avrupa Birliği'nin entegrasyonu, AB konusunda yaşanan amaç kaybını ortadan kaldırmalıdır.
- AB'nin dış ilişkileri, global düzendeki etkileri artıracak organizasyonel politikaların altını çizmelidir.
- AB dış çabalarında yakın çevresine odaklanmalıdır.
- AB politikalar üretme yeteneğini geliştirmeli ve bunu uygulayabilmelidir.

AB'nin etkisi tekil olarak sivil dünya düzenini sürdürmek ve genişletmek için yeterli değildir. Halihazırda başkalarının yardımına ihtiyaç duymaktadır. Bu da gelecekte güç politikalarına ihtiyaç duymasına neden olacaktır. Ancak şurası kesindir ki, AB, bir an önce nasıl bir süper güç olacağına kararını vermek zorundadır. AB'nin AGSP ile de çok yakından ilgili olarak karar vermesi gereken diğer konu ise Türkiye'nin AB üyeliğidir.

[254] Maull, s. 791-792.

Türkiye'nin, AB güvenlik ve savunma sisteminde yer almaya çalışmasının, AB üyeliği gayesiyle doğru orantılı olduğu söylenebilir. Türkiye, AB'ne tam üye olduğu takdirde, doğal olarak AB güvenlik ve savunma sistemine de dahil olacaktır. Ancak, AB kapsamında yürürlükte bulunan mevzuat ve uygulama itibarıyla AB güvenlik ve savunma sistemi, içinde barındırdığı zafiyetler nedeniyle, üye devletlere güvence sunmada yetersiz kalmaktadır.

Zira, aşağıda belirtilen unsurlar, AGSP'nın kısa ve orta vadede, etkin bir şekilde uygulanmasının olanaksız olduğunu göstermektedir; [255]

- AB üyesi Devletlerin bir kısmının, Birlik lehine güvenlik ve savunma konularını kapsayacak biçimde, ulusal egemenlik yetkilerini devretmeye yanaşmaması, bu sebeple de üye Devletler arasındaki işbirliğinin sınırlı düzeyde kalması,
- Başta İngiltere olmak üzere NATO'cu Devletlerin, NATO'nun Avrupa'daki misyonunun etkisiz hale gelmesini istememeleri,
- Avusturya, Finlandiya ve İsveç başta olmak üzere kimi Devletlerin, siyasi entegrasyon konularında ki çekimser tavırlarını sürdürmeleri,
- AB üyesi Devletlerin kısıtlı bir askeri imkan ve yeteneğe sahip olmasından dolayı, Birliğin askeri olanaklarının yetersizliği ve bu sebeple de NATO imkan ve yeteneklerinin kullanılmasının zorunluluğu,
- Olası bir "Avrupa Ordusu" yaratma girişiminin, AB'ne çok yüksek bir mali yük[256] getirecek olması, Birliğe yeni üye olan Devletler ile AB üyesi olan kimi küçük Devletlerin ise kendi paylarına düşecek bu yüksek miktarı ödemeye yanaşmamaları,
- AGSP'na ilişkin karar verme mekanizmasında, oybirliği kuralının geçerli olması,

[255] Özdal / Genç, ss. 213-214.
[256] Stratejik araştırma kurumu RAND'ın hesaplarına göre, 50 bin kişilik bir ordunun 25 yıllık teçhizat gideri 18 ila 49 milyar dolar arasında değişmektedir. Ayrıca bu ordunun savunma alt yapısı için de 9-25 milyar dolarlık bir harcama yapılması gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. ÜLGER, İrfan Kaya; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Arkaplanı, Oluşumu ve Temel Anlaşmazlıklar Konuları", Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye, Seçkin Yayınları, Ankara, 2002, s. 108.

Her ne kadar AGSP'nın kısa ve orta vadede, etkin bir biçimde uygulanmasının olanaksız olduğunu yukarıda belirttiğimiz unsurlar göstermekte olsa da, bizce önemle vurgulanması gereken bir diğer husus, Türkiye'nin güvenlik ve savunma stratejileri açısından AB ile AGSP bağlamında bazı somut mekanizmalara önem vermesi gerektiğidir. Ancak tam üyelik sürecinde Atatürk devrim ve ilkeleri ile Cumhuriyetin temel niteliklerinin korunması bizim için esas olmalıdır.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR:

ANDERSON, Stephanie B; **Problems and Possibilities: The Development of the CFSP from Masstricht to the 1996 IGC**, Pierre-Henri Laurent and Marc Maresceau (eds.), The State of the European Union: Deepening and Widening, Vol.4., London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

AKDEMİR, Ali; **The Competetive Power of the European Union After the Enlargement**, Neta, Çanakkale, 2004.

ARMAOĞLU, Fahir; **20. Yüzyıl Siyasi Tarihi**, Alkım Yayınevi, Genişletilmiş 14. baskı, 1995.

AYBET, Gülnur; **The Dynamics Of European Security Cooperation**. 1945-91, Macmillan Pres, London, 1997.

BAİNBRİDGE, Timothy; **The Penguin Companion to EU**, Penguin Books Limited, London, 1998.

BAYKAL, Sanem; **Significance of the Charter of Fundamental Rights in Context of the Emerging European Polity, Olympia III**: Human Rights in the 21st Century, Maria Gavouneli and Vangelis Kyriakapoulos (Eds.), Ant. N. Sakkoulas Publishers, 2003.

BOZKURT, Enver / ÖZCAN Mehmet / KÖKTAŞ Arif; **Avrupa Birliği Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2006.

CANBOLAT, İbrahim S; **Avrupa Birliği-Uluslarüstü Bir Sistemin Tarihsel, Kurumsal, Jeopolitik Analizi ve Genişleme Sürecinde Türkiye ile İlişkiler**, Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., Ekim 2002.

ÇOMAK, Hasret; **Avrupa'da Yeni Güvenlik Anlayışları ve Türkiye Soğuk Savaş Sonrası Avrupa'da Güvenlik Yapılanması Sorunları**, Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.

DANY, Constanze Bandilla; **Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik der Europaischen Union nach dem Amsterdam Vertrag und ihre Perspektiven**, Aachen: Shaker Verlag, 2001.

DEDMAN, Martin J; **The Origins of the European Union 1945-95**, Routledge, London, 1996.

DOCRILL Saki; **Britain's Policy for West German Rearmament 1950-1955**, Cambridge University Press, 1991.

ERALP, Atilla; **Soğuk Savaş'tan Günümüze Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 1997.

GERTEİSER, Kristina; **Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union**, Frankfurt am Main: Peter Lang Gmbh. 2002.

GNESOTTO, Nicolo; **EU Security and Defence Policy: The First Five Years (1999-2004)**, ISS, Paris, 2004.

GNESOTTO, Nicole; **AB Güvenlik ve Savunma Politikası İlk Beş Yıl**, (Çev. H.K.Köstendil), Tasam Yayınları, İstanbul, 2005.

GÖNLÜBOL, Mehmet; "Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma", **AÜSBF Yayınları**, Sayı:236, Ankara 1975.

GÜNUĞUR, Haluk; **Avrupa Topluluğu Hukuku**, Avrupa Ekonomik Danışma Merkezi Yayını, Ankara, 1996.

KABAALİOĞLU, Haluk; **Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu**, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1997.

KARADAĞ, Raif; **Petrol Fırtınası**, Divan Yayınları, İstanbul, 1990.

KARLUK, Rıdvan; **Avrupa Birliği ve Türkiye,** Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul, 2002.

KENNEDY, Paul; **Büyük Güçlerin Yükseliş ve Çöküşleri**, (Çev. B. Karanakçı), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları., Ankara, 1990.

KNOLL, Bernhard; **Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik**, Wien: Renner Institut Verlag, 2003.

KOPECZINSKI, Sven; **Die Europäische Union auf dem Weg zur Sicherheitsgemeinschaft? Perspektiven und Grundlagen der GESVP**, Siegen: Universitet Siegen Magisterarbeit im Fach Palitikwissenschaft, 2002.

KURUÇUN, Bilsay; **Avrupa Topluluğu Nedir?**, Avrupa Topluluğu Yayınları, Ankara, 1975.

LYNCH, Philip / NEUWAHL, Nanette / REES, G. Wyn; **Reforming the EU-From Maastricht to Amsterdam**, Pearson Education Ltd., Esex, 2000.

MASCLET, Jean Claude; **Avrupa Siyasal Birliği**, (Çev. S. Gürbaşkan), Reklam Yayınları, İstanbul, 1974.

MAT, Sermes; **The Future of ESDI**, National Strategy, March, 2003.

NİCOL, William / TREVOR, C. Salman; **Understanding The New European Community,** Guilford and King's Lynn England, Biddles Press, 1994.

ÖZDAL, Barış / GENÇ, Mehmet; **Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Türkiye-AB İlişkilerine Etkileri**, 1. Baskı, Alfa Akademi Yayınevi, İstanbul, Şubat 2005.

REES, G. Wyn; **The Western European Union at the Crossroads**, Oxford: Westview Press, 1998.

REÇBER, Kamuran; **Türkiye-Batı Avrupa Birliği ilişkilerine Hukuksal Bir Bakış**, Prof. Dr. Nurhan Akçaylı'ya Armağan, Bursa, 1999.

SANDIKLI, Atilla; **Türkiye Dış Politikasında Avrupa Birliği ve Alternatifleri**, Harp Akademileri Basım Evi, İstanbul, 2001.

SARICA, Murat; **Birinci Dünya Savaşından Sonra Avrupa'da Barışı Kurma ve Sürdürme Çabaları (1919-1929)**, İstanbul Üniversitesi SBF Yayınları, İstanbul, 1982.

SCHWARZ, Jürgen (Hrsg.); **Die WEU als sicherheitspolitische Säule der EU und als europäischer Pfeiler der NATO,** Universitat der Bundeswehr München, München, 1998.

SJURSEN, Helene; **Missed Opportunity or Eternal Fantasy? The Idea of a European Security and Defence Policy**, John Peterson and Helene Sjursen (eds.), A Common Policy for Europe?, London: 1998.

ŞAHİN, Mustafa; **Avrupa Birliğinin Self-Determinasyon Politikası**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 1999.

TEKELİ, İlhan / İLKİN, Selim; **Türkiye ve Avrupa Topluluğu-Ulus Devleti Aşma Çabasındaki Avrupa'nın Türkiye'ye Yaklaşımı**, Ümit Yayıncılık, Ankara, 1993.

TEKİNALP, Gülören / TEKİNALP, Ünal; **Avrupa Birliği Hukuku**, Beta Basım Dağıtım A.Ş. İstanbul , 2000.

TEZCAN, Ercüment; **Avrupa Birliği Hukuku**, Beta, İstanbul, 2001.

TÜRSAN, Nurettin; **Avrupa'nın Yeni Siyasal Stratejik Ekonomik Ortamı, Avrupa Ekonomik Topluluğundan Avrupa Birliği'ne 1957-1992**, Harp Akademiler Basım Evi, Aralık 1992.

URWIN, Walter D; **A Political History of Western Europe Since 1945**, Longman Publishers, London, 1997.

ÜLGER, İrfan Kaya; **Avrupa Birliğinde Siyasal Bütünleşme- Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikasının Oluşumu**, Gündoğan Yayınları, Ankara: Mayıs 2002.

YERASİMOS, Stefanos; **Azgelişmişlik Sürecinde Türkiye-Tanzimat'tan I. Dünya Savaşına**, (Çev. B. Kuzucu), Belge Yayınları, İstanbul, Ekim 1987.

YERGİN, Daniel; **Petrol,** Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara, 1995

MAKALELER:

AÇIKMEŞE, Sinem Akgül; "AB'de Demokratik Meşruiyet Sorunu", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:2, Sayı:4, Bahar 2003.

ALYSON, J. K. Bailes; "Appendix. A Secure Europe in a Beter World: European Security Strategy", **Adopted in Brussels on 12 December 2003**.

ARI, Türker; "AB'de Demokratik Eksiklik Sorunu: Taslak Anayasal Antlaşma Çerçevesinde Ortak Dış ve Güvenlik Politikası ve Avrupa Parlamento İlişkileri Örnek İncelemesi ", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, V:2 C:2, 2004.

ARSAVA, Ayşe Füsun; "Amsterdam Anlaşmasının Ortak Hükümlerinin Analizi", **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı:2, Güz 2000.

ARSAVA, Ayşe Füsun; "Amsterdam Anlaşmasının Avrupa Birliği Hukukuna Katkıları" (Makaleler Derlemesi); **AÜSBF Yayınları**, Ankara, No: 589, 2000.

ARSAVA, Ayşe Füsun; "Nice Antlaşmasının Getirdikleri", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, Bahar 2002.

AXT, Heinz-Jürgen; "Die EU nach Amsterdam: Kompetenzzuwachs für Aussen- und Sicherheitspolitik?", **Europaische Rundschau,** 1997.

BOZKURT, Ömer; "Siyasal ve Kurumsal Yönleriyle Maastricht Antlaşması ve Avrupa Bütünleşmesi", **Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 1, Mart 1993.

CEBECİ, Mehmet; "The Amsterdam Treaty, the EU on the Eve of 21st Century", **Marmara Journal of European Studies**, Vol.6, No:2, 1998.

ÇAYHAN, Esra; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye", **Akdeniz Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:3, Antalya, 2002.

ÇOMAK, Hasan; "Yeni Bir Çağ İçin Yeni Bir NATO Stratejisi", **Savunma ve Havacılık Dergisi**, Cilt:15, Sayı:85, No:3/2001, 2001.

DEDEOĞLU, Beril / CAŞIN, Mesut Hakkı; "Yeni Avrupa Güvenlik Kimliğinde Stratejik Arayışlar: NATO-BAB-AB-AGİT ilişkilerinin Dünü, Bugünü ve Geleceği", **Avrasya Dosyası-AB Özel**, Cilt 5, Sayı 4, Kış 1999.

DE BURCA, Grainne; "The Drafting of the European Union Charter of Fundamental Rights", **European Law Review,** Cilt 26, 2001.

EKELEN, Willem Van; "BAB'ın Maastricht Sonrası Gündemi", **Nato Dergisi**, Sayı: 2.

ERDEM, İ. Engin; "Batı Avrupa Birliği ve Avrupa Güvenliği", **Avrasya Dosyası**, Cilt 5, Sayı 4, Kış 1999.

GENÇ, Mehmet; "Avrupa Örgütlenmesindeki Evreler", **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt X, Sayı 1-2, Nisan-Kasım 1989.

GENÇ, Mehmet; "Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı", **Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayını**, Sayı:72, 1993.

HOWORTH, Jolyon; "Britain, France and the European Defence Initiative", **Survival,** Vol. 42, No.2, Summer 2000.

ISCHINGER, Wolfgang; "Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik nach Amsterdam - Praxis und Perspektiven"**, Bonn: ZEl Discussion Paper C 14**, 1998.

LINDSRTOM, Gustav; "On The Ground: ESDP Operations" **Eu Security and Defence Policy: The First Five Years (1999-2004),** ISS, Paris, 2004.

MAULL, W. Hanns; "Europa and The New Balance Of Global Order".

MİSSİROLİ, Antonio; "Euros For ESDP: Financing EU Operations", **Occasional Papers No: 45**, ISS, Paris 2003.

ORHUN, Ömür; "European Security and Defence Identity-Common European Security and Defence Policy: A Turkish Perspective", **Perceptions,** Vol. 5, No.3, September-November 2000.

ORTEGA, Martin; "Military İntervention and The European Union", **Chaillot Paper 45** , Paris: Institute for Security Studies of WEU, March 2001.

ÖZEN, Çınar; "ESDP-NATO Relations: Considerations on the Future of European Security Architecture", **Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi**. Sayı:33. Ankara. 2003.

ÖZEN, Çınar; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının Temel Özellikleri", **ATAUM Bülteni**, Yıl:1, Sayı:1, Kış 2000-2001.

REÇBER, Kamuran; "Batı Avrupa Birliği'nde Karar Alma Süreci", **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 3, 1998.

REÇBER, Kamuran; "Batı Avrupa Birliği Kurucu Antlaşması Örneğinde Uluslararası Andlaşmaların Sona Ermesi / Erdirilmesi Sorunu", **Dokuz Eylül Üniversitesi İsletme Fakültesi Dergisi,** Cilt 2, Sayı 1, Yıl 2001.

SCHWEİGLER, Gebhard; "Almanya'nın tarihsel Mirası ve Almanya'nın Gelecekteki Uluslararası Alandaki Rolü", **Dış Politika Dergisi**, No:1-2, 1996.

THRANERT, Oliver; "Die Neue Sicherheitspolitische Situation in Europa", **Vierteljahres Beriehte**, Nr. 134, Dezember 1993.

TSOHATZOPOULOS, Apostolos; "BAB'ın Sorunları", **NATO Dergisi,** Sayı 2, Yıl 1998.

ÜLGER, İrfan Kaya; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'nın Arkaplanı, Oluşumu ve Temel Anlaşmazlıklar Konuları", **Uluslararası Güvenlik Sorunları ve Türkiye,** Seçkin Yayınları, Ankara, 2002**.**

YAVUZ, Kemal; "NATO Stratejisi, Avrupa Güvenliğinin Dünü, Bugünü, Yarını", **NPQ,** Cilt: 2, Sayı: 1, Yıl: 1999.

WAGNER, Wolfgang; "The Democratic Legitimacy of European Security and Defence Policy", **ISS Occasional Paper no:57**, Paris, 2005.

DİĞER YAYIMLAR:

Avrupa Birliği Anayasası, İlkbiz Yayınevi. İstanbul, Mart 2005.

Avrupa Toplulukları Resmi Yayınlar Dairesi, Avrupa Birliği'nin Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Lüksemburg: 1996.

Avrupa Birliği Komisyonu, **Avrupa Birliği Enerji Temini Güvenliği Stratejisi, Green Paper,** COM (2000) 769,2000.

COM (2002) 728 numaralı doküman.

European Commission, Conflict Prevention and Crisis Management Unit, ''Civilian insturuments for EU crisis management'',Brussels, April 2003.

Gemeinsame Aussen und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP), Bonn: Auswärtiges Amt, 1994.

İKV, Amsterdam Antlaşması, Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, İstanbul, 2000.

NATO Handbook.

ÖZEN, Çınar; "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Neofonksiyonalist Teori Çerçevesinde Analizi", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sos. Bil. Enst., Uluslararası İlişkiler Böl., Ankara, 1998.

ULUĞ, Burçin; "Hegemonik İstikrar Teorisi Çerçevesinde AGSP ve Transatlantik İlişkilerin Geleceği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sos. Bil. Enst., AB Anabilim Dalı, İzmir, 2003.

WORLDVIEWS 2002**; Comparing American and Europea Public Opinion on Foreign Policy Transatlatic Key Findings Topline Data.**

Wider Europa-Nighbourhood; A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, **Commission Communication COM (2003)**, 104 final, Brussels, 11 March 2003.

ELEKTRONİK YAYIMLAR:

Avrupa İçin Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma, http://www.abgm.adalet.gov.tr/e-kutuph.htm. (erişim: 18.10.2006).

BONIFACE, Pascal; "The NATO Debate in France", NATO Conference on NATO Enlargement, http://www.nato.int/acad/conf/enlarg97/boniface.htm. (erişim: 17.10.2006).

Brussels Treaty, http://www.weu.int. (erişim:22.11.2006).

ÇAYHAN, B.Esra; "Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası ve Türkiye", http://www.akdeniz.edu.tr./iibf/yeni/genel/dergi/Sayi03/03cayhan.pdf. (erişim:28.02.2007).

ÇOMAK, Hasret; "Türkiye, NATO, AGSK ve AGSP", mhttp://www.stradigma.com/turkce/subat2003/makale6.html. (erişim:24.12.2006).

Die Rolle der Union in der Welt: Gemeinsame Aussen- und Sieherheitspolitik, http://europa.int/abc/doc/off/bull/de/ new/ pese.htm. (erişim:22.01.2007).

ESDP-Brussels Document, October 2002, http://www.europa.eu.int.
(erişim:03.12.2006).

Eurobarèmetre, "//Les citoyens se déclarent favorables à la constitution, mais connaissent mal la Convention//", IP/03/850, Bruxelles, 17 juin 3002, http://www.europa.eu.int/futurum/ documents/ press /pr170603 fr.pdf.
(erişim:12.03.2007).

Franco-British Summit Joint Declaration on European Defence, Saint-Malo, http://www.bits.de/CESD-PA/8e-f.html. (erişim:11.10.2006).

LYNCH, Dov / MİSSİROLİ, Antonio; " ESDP operations" http://www.iss.eu.org/esdp/09-dvl-am.pdf. (erişim: 07.04.2007).

Presidency Conclusions, Cologne European Council,
http://www.europa.eu.int. (erişim:16.11.2006).

TEZCAN, Ercüment; Avrupa Birliği Anayasa Taslağı ve Öngördüğü Yenilikler (1), http://www.stradigma .com/turkce/eylul2003/index.html. (erişim:18.10.2006).

İNTERNET ADRESLERİ

http://european-convention.eu.int. (erişim: 11.10.2006).

http://www.europa.eu.int. (erişim: 16.11.2006).

http://www.deltur.cec.eu.int. (erişim: 16.11.2006).

http://www.tsk.mil.tr. (erişim: 22.01.2007).

http://www.iss-eu.org. (erişim: 28.02.2007).

http://www.nato.int. (erişim: 03.03.2007).

http://ue.eu.int. (erişim: 16.12.2006).