

ULUSLARARASI VE İÇ HUKUKTA ÇEKİÇ GÜÇÜN YASAL DAYANAKLARI SORUNU

Doç. Dr. Baskın ORAN*

GİRİŞ: ÇEKİÇ GÜÇ NEDİR? TÜRKİYE'YE NASIL GELDİ?

Siyasi terminolojimize -yanlış olarak da olsa- "Çekiç Güç" diye yerleşip kalan olgu Türk siyasal tarihi içinde çok farklı bir yere sahiptir.

Gerçekten, İkinci Dünya Savaşından beri ABD'ye daima çok yakın bir dış politika izlemiş olan Türkiye'de, Amerika'nın bu kadar önem verdiği bir olguya bir bütün olarak bu denli karşı çıktığı daha önce hiç görülmemiştir.

Doğrudur, 1950'de Amerika'nın Türkiye'yi soktuğu Kore Savaşına karşı çıkanlar olmuştur. Doğrudur, özellikle 1964'deki Johnson Mektubu tüm Türkiye'yi büyük düş kırıklığına uğrattıktan sonra, 1950'lerin "Sam Amca"sı yerini "Emperyalist Amerika"ya bırakmıştı.

Ama, bu eğilim tüm Türkiye'nin eğilimi değildi; esas olarak sol kesimin ve onun etkilediklerinin söylemiydi. Oysa Çekiç Güç'e 1990'larda karşı çıkanlar yalnızca sol kesim olmadı; hem halk içinde hem de TBMM'deki en sağcı milletvekilleri arasında büyük bir çoğunluk Çekiç Güç denilen olguyu bıraksan bir kaşık suda boğacaktı.

O kadar ki, sanki gören, Türk dış politikasının Batı yanlısı eğilimi tersine döndü sanabilirdi. Sanki Türk dış politikası, iki temel direğinden biri olan batıcılığı (diğeri: statükoculuk) terk etmişti.

Oysa, gerek 1990'lardaki globalleşme sonucu Amerika'nın ve Batı'nın karşısında sığınacak alternatif güç kalmayışından, gerekse Cumhurbaşkanı Turgut Özal sayesinde "Prezidan Buş"la akraba oluverişimizden, Türkiye Amerika'ya her zamankinden daha yakın hale gelmiş bulunmaktaydı.

*A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

Bunun yanısıra, dikkatleri çeken bir ayrıksı husus daha vardı. Evet, politikacıların muhalefetteyken başka, iktidara gelince başka hareket ettikleri herkesin bildiği bişeydi ama, bu olgu hiçbir konuda Çekiç Güç'te olduğu gibi çarpıcı olarak ortaya çıkmamıştı.

Gökkuşağının altından geçen erkeklerin kadın, kadınların da erkek oluverdiğini söylerler. Şimdiye kadar kimse geçemediği için bunun gerçek olup olmadığı bilinmez ama, muhalefetteyken en sert biçimde Çekiç Güç'e karşı çıkan, onun süresini uzatmayacağını açık açık ilan eden politikacıların, iktidara gelir gelmez, mucizevi biçimde Çekiç Güç taraftarı kesildiği ve süreyi her seferinde kuzu kuzu uzatverdiği fazlasıyla dikkat çeken bir gerçektir.

Örneğin muhalefetteki Erdal İnönü, 18 Temmuz 1991'de "[Çekiç Güç'ün] bir kumandanı var. O gücün kumandanına biz kendi gücümüzü veriyoruz. İşte bunlar bizi savaşa götürecek şeyler... Türkiye bu konuşlandırmadan süratle kurtulmalıdır" diyordu¹. Gene, muhalefetteki Süleyman Demirel, Çekiç Güç'ü "Yoksa Sayın Özal ve iktidarı Türkiye'nin savunulmasını ihaleye mi çıkardı? Bizim bildiğimiz, savunma millidir." diye eleştiriyordu².

*

*

*

Peki, bütün bunların sebebi neydi? Çekiç Güç neyin nesiydi, özelliği neydi?

Çekiç Güç, amacı Saddam Hüseyin'in olası saldırılarına karşı K. Irak Kürtlerine güvence sağlamak olan "Huzur Operasyonu-2"nin (Operation Provide Comfort-2) uygulama birliği olan hava kuvvetinin adı. Daha doğrusu, ilk kurulduğunda (Temmuz 1991) konmuş, bugün artık resmen kullanılmayan eski adı.

Eski olmak bir yana, "Çekiç Güç" terimi yanlış bir çeviri ürünü. İngilizce orijinali olan "Poised Hammer"ın ilk sözcüğü "Vurmak üzerine kalkmış, inmeye hazır" demek. İkinci sözcüğü ise hernekadar genellikle "çekiç" anlamına gelse de, burada "horoz" demek. Kuş anlamında horoz değil tabii, tabancanın horozu³. Bu "Kalkık Horoz", şu anda "Huzur Operasyonu-2"nin uygulanmasını üstlenmiş olarak görev yapıyor.

Yanlış olmasına rağmen, Türkçeye böyle yerleşip kaldığı için bu yazıda değiştirmeden kullanacağım Çekiç Güç'ün bugünkü resmî adı "Birleşik Görev Gücü" (Combined Task Force). Türkiye'de İncirlik ve Piriçlik'te konuşlanmış 77 uçak ve helikopterden, destek ve tanker uçaklarından ve Amerikan-İngiliz-Fransız-Türk 1862 kişilik personelden oluşuyor. Kara gücü yok; yalnızca hava gücü ve personeli var. K. Irak'daki Zaho'da da küçük bir iribat merkezi bulunuyor.

Çekiç Güç'ün askerî personeli, milliyete göre şöyle dağılıyor: ABD: 1416, İngiltere: 183, Fransa: 139, Türkiye: 74 kişi.

¹Orsan Kunter Oymen "Çekiç Savaşa Götürür", Milliyet, 18.7.1991

²Tercüman, 28.7.1991.

³Baskın Oran, "Kalkık Horoz' üzerine bilgiler ve düşünceler" Aydınlık, 13.3.1994. Bu noktaya dikkatimi çeken arkadaşım Necil Nedimoğlu'na teşekkür ediyorum.

Yerleşim yerlerine göre dağılım şöyle: İncirlik: 1803, Pirinçlik: 49, Zaho: 10 (ikisi Türk)⁴.

* * *

Çekiç Güç'ün Türkiye'ye gelmesi, dönemin cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın büyük çabaları sonucu oldu.

2 Ağustos 1990'da Kuveyt'i işgal eden ve bunun sonucu olarak ABD liderliğindeki Müttefiklere yenilen Saddam Hüseyin, ateşkesten sonra kuzeyde isyan eden Kürtlerin üzerine yürüdü. 1988'de kendisinden iki kez zehirli gaz yemiş olan Kürtler⁵ büyük panik içinde İran ve Türkiye'ye doğru kaçtılar.

İran sınırında bir milyon, Türkiye sınırında da bir anda yarım milyon sığınmacı birikince, bu sefer panikleme sırası Türkiye'ye geldi. Batı'nın, özellikle de ABD'nin yardımını istendi. Özal'ın Amerikan Başkanı Bush'a büyük ısrarları sonucu önce 11 Nisan 1991'de ABD önderliğinde 17.000 kişilik "Huzur Operasyonu" (Operation Provide Comfort) başlatıldı. Amaç, sığınmacılara acil yardım sağlamak ve onları yurtlarına dönmeye ikna edecek bir "Güvenli Bölge"yi (safe haven) K. Irak'ta yaratmaktır.

Harekât 1991 Temmuz başına değin sürdü ve amacına ulaştı. İkna olan Kürtler yurtlarına döndü. Huzur Operasyonu güçleri de (ABD, İngiltere, Hollanda, Fransa, Almanya, Kanada, İspanya ve İtalya'dan toplam 14.447 asker) bu tarihte çekilmeye başladı.

Ama, Kürtlerin güvenlik endişeleri sürüyordu. Saddam tekrar gelebilirdi. Özal da aynen bu fikirde ısrar ediyordu. Amerika kalmalı ve Güvenli Bölge'yi korumalıydı.

Anlaşılan bu, Saddam'ı düşürmek isteyen ve henüz başaramayan Amerika'nın da işine geldi ki, ara vermeden, bu sefer de Huzur Operasyonu-2 başlatıldı. Ankara'nın "Yalnızca insanî yardım amacıyla" ve "30 gün için" izin verdiği birlikler Türkiye'ye geldi. K. Irak üzerinde sürekli uçarak "bayrak gösteren" bu çokuluslu hava birliğine, Türkçeye "Çekiç Güç" olarak yerleştiğini gördüğümüz "Poised Hammer" adı verildi.

Şimdi gelelim, kısaca tanıdığımız bu "Çekiç Güç"ün yasal dayanakları konusuna.

⁴SİSAV, Çekiç Güç ve Geleceği, İstanbul, Aralık 1992, s. 40.

⁵1988 zehirli gaz olayı denince akla "Halepçe Katliamı" gelmektedir. Körfez Savaşında sergilenen vahşetlerin bir simgesi haline gelen bu katliamda kimyasal silahı Irak'ın İran sınırındaki Halepçe kentini İran birlikleri ve Kürt savaşçılarına yitiren Irak'ın kullandığı genel olarak kabul edilir. Bununla birlikte, olaydan iki yıl sonra ABD Savunma Bakanlığının yaptırdığı bir araştırma hem Irak'ın hem de İran'ın kimyasal silah kullandığı ve olayın Kürt kurbanlarından çoğunun, Irak'ın değil İran'ın attığı kimyasal bombalarla öldüğü sonucuna varmıştır. Raporun bu sonuca varmasındaki temel neden, Kürt kurbanların çoğunu öldürmüş olan siyanürün bu savaş sırasında Irak tarafından değil, yalnızca İran tarafından kullanılmış olduğudur. Bkz. Hamit Bozarslan, La question kurde, Problèmes politiques et sociaux, no. 709, 20 Aout 1993, s. 51, dipnot. Türkiye'ye sığınma olayını doğuran Mart 88'deki Halepçe değil, Ağustos 88'deki ikinci gaz olayıdır.

II- ÇEKİÇ GÜÇ KONUSUNDA YASAL DAYANAK TARTIŞMALARI

A- ÇEKİÇ GÜÇÜN İÇ HUKUKTAKİ YASAL DAYANAĞI

O zamandaki adıyla "Çevik Kuvvet" konusundaki tartışmaların en yoğununu, bu gücün Türkiye'ye hangi ulusal ve uluslararası yasal zemine dayanarak getirileceği konusu oldu.

Herşeyden önce ulusal zemin tartışıldı, çünkü, Türkiye'de hükümetlerin bu konudaki geçmişi sabıkalıydı.

Osmanlı İmparatorluğunun yıkılmasına yolaçan Birinci Dünya Savaşına Meclis'in haberi bile olmadan, üç kişinin kararıyla girilmiş olduğu hususu bir kenara bırakılırsa, Türkiye'de yurt dışına asker göndermenin nasıl yapılabileceği tartışmalarının kökü, Türkiye'nin 1950'de Kore Savaşına sokulmasına kadar gitmekteydi. O tarihte de TBMM toplantıya çağrılmamış, bu önemli karar birkaç kişi arasında oturup alınmıştı⁶.

1950'de ülkede hem çok güçlü bir antikomünist ve Amerikancı hava esiyor, hem de Kore'ye asker göndermek NATO'ya nihayet kabul buyrulmanın önkoşulu olarak görülmüyordu. Bu nedenle bütün partiler Kore'ye asker gönderilmesine candan taraftar idiler. Durum böyleyken bile, Demokrat Parti hükümetinin olayı Meclis'e getirmeden kotarması, oldubittiye getirmesi çok eleştiri almıştı.

Amerika'nın "Sam Amca" saygınlığı o dönemde böyle olursa, "Johnson Mektubu sonrası" Türkiyesinin antiamerikan havasında yurda yabancı asker sokup çıkarmak konusu tabii ki çok daha hassaslaşacaktı.

1964'de Makaryos'un kanlı eylemlerine karşı Kıbrıs'a çıkartma yapmak söz konusu olduğunda ünlü Johnson Mektubu gelmiş, "Bizim verdiğimiz silahları, verilmiş amacı (Sovyetlerle mücadele) dışında kullanamazsınız, yoksa Sovyetlere karşı sizi koruyamayabiliriz" anımana açıkça gelecek bir dille Türkiye'yi tehdit etmişti.

Bundan sonra patlayan ABD ve NATO aleyhtarı tartışmalar Türkiye'nin "Amerika'nın düzen suyunda" olduğu sonucuna varıyor, Türkiye'deki Amerikan askeri üsleri ve buralardaki yabancı personel 1960'lar ve 70'lerde şimşeklerin başlıca hedefi haline geliyordu. O dönemde, ABD'yle ilişkilerin dayandırıldığı "İkili Anlaşmalar", adeta "Türkiye'yi satmak" anlamını taşımaya başlamıştı.

⁶Bu birkaç kişinin kimler olduğu konusunda rivayet muhtelifdir. Cumhurbaşkanı-Başbakan-Milli Savunma Bakanı üçlüsünden bahsedenler, Başbakan-Milli Savunma Bakanı-Genelkurmay Başkanı üçlüsünden sözedenler ve nihayet Cumhurbaşkanı-Başbakan-Dışişleri Başkanı ile Washington DC ve BM nezdindeki büyükelçilerin bulunduğu bir toplantıda karar alındı diyen haberler vardır. Yüksel Sezgin, *Kore Savaşı'na Girişimimizin Türk Dış Politikası Üzerine Etkileri* (Temmuz-Ekim 1950), 1994-1995 öğretim yılında SBF'de Türk Dış Politikası dersi için hazırlanmış araştırma ödevinden Cumhuriyet, 26.7.1950.

Hatta, Adalet Partisi genel başkanlığı için kampanya yaparken ABD Başkanı Johnson'la birlikte çekilmiş resmini dağıttığından beri Amerika'nın adamı sayıldığı için (başbakan olmadan önce temsilcisi bulunduğu Amerikan firmasının adıyla) "Morrison Süleyman" diye anılan Süleyman Demirel'in bu ikili anlaşmalarla kurulan ABD üsleri konusunda "Türkiye'de Amerikan üssü yok, tesisi var" demesi, bu atmosferi yatıştırmaktan çok tahrik eden talihsiz resmî demeçlerden yalnızca biriydi.

Yani, ülkeye yabancı asker sokup-çıkarma konusu, dikenli bir konuydu. Bu ortamda, Çevik Kuvvet'in Türkiye'de konuşlanmasının yasal dayanağı doğal olarak öne çıkacaktı.

Yasal Dayanak ilan ediliyor: 126 Sayılı "Meclis Kararı"

Dışişleri Bakanlığı, Temmuz 1981'in ikinci haftasında yaptığı açıklamada ABD, Fransa, İngiltere ve Hollanda'yla daha önce belirtilmiş hedefler doğrultusunda bir uluslararası gücün Türkiye'de üslenmesi konusunda bir "ilke anlaşması"na varıldığını açıkladı⁷.

Bu anlaşma hangi yetkiyle yapılmıştı? Esas anlaşma hangi yetkiyle yapılacaktı?

Anayasa'nın 92. maddesi şöyle diyordu:

"Milletlerarası hukukun meşru saydığı hallerde savaş ilanına ve Türkiye'nin taraf olduğu milletlerarası antlaşmaların veya milletlerarası nezaket kurallarının gerektirdiği haller dışında, Türk Silahlı Kuvvetleri'nin yabancı ülkelere gönderilmesine veya yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de bulundurulmasına izin verme yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisindedir.

"Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde veya ara vermede iken ülkenin ani bir silahlı saldırıya uğraması ve bu sebeple silahlı kuvvet kullanılmasına derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halinde Cumhurbaşkanı da, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verebilir."

Buradan iki sonuç çıkmaktaydı:

1) Dışarıya asker yollama ve dışarıdan asker getirme izninin iki istisnası vardı: Uluslararası nezaket kurallarının ve Türkiye'ce imzalanmış uluslararası antlaşmaların gerektirdiği durumlar. Bu durumlarda hükümet TBMM'ye karar için başvurmak yada TBMM'den yetki istemek zorunda değildi.

Bir kere, sınırdaki durum gerçi çok "nazik"ti ama, Irak'ı denetlemek için Türkiye'ye yabancı asker getirmenin "nezaket"le ilgisi yoktu.

İkincisi, bu yabancı asker getirme anlaşmasının, daha önce imzalanmış bir antlaşma sonucu olduğu akla gelebilirdi.

⁷Coşkun Kırca, "Yine Silopi", Milliyet, 17.7.1991.

Böyle bir antlaşma, ancak ya NATO antlaşması olabilirdi, yada NATO çerçevesinde imzalanmış SOFA⁸ ve SEİA⁹. Oysa, NATO ve NATO'yla ilgili her konu için K. Irak "görev alanı dışı" (out of area) idi. Yani, bu durumda yabancı kuvvetlerin Türkiye'de konuşlandırılması anlaşması NATO çerçevesinde yapılmış olamazdı. Demek ki, Türkiye'de bu çokuluslu gücün konuşlandırılması daha önce yapıldığı bilinen bir uluslararası anlaşmaya dayanmıyordu.

2) İlke, bu konularda TBMM'nin yetkili olduğuuydu.

Oysa, "Sığınmacıların Türk sınırlarını zorlamaları" nedeniyle uluslararası gücün Türkiye'de üslenmesi konusunda Meclis'ce alınmış bir karar yoktu. Meclis, böyle bir kararın alınması için hükümete yetki devri de yapmamıştı. Muhalefetin sürekli ısrarlarına rağmen, Türk sınırlarının sığınmacılarca zorlanması durumuna çözüm bulmak için hükümet Meclis'ten açık bir yetki istemek yoluna gitmemişti.

Buna karşılık, üç adet "Meclis Kararı" mevcuttu: 107, 108 ve 126 sayılı kararlar.

12 Ağustos 1990 tarihinde alınan 107 sayılı karar, hükümete verdiği diğer yetkiler arasında yabancı silahlı kuvvetlerin Türkiye'de konuşlandırılmasına da izin veriyor, ama bu izni "Ülkemize bir tecavüz vukuu halinde derhal mukabele edilmesi maksadına münhasır olarak" diyerek iyice sınırlıyordu. Yani, ancak Türkiye'ye bir saldırı olursa yabancı asker girmesine izin vardı.

TBMM 1 Eylül'de yeniden açıldıktan sonra çıkan 5 Eylül 1990 tarihli ve 108 sayılı karar işe bundan önemli bir farklılık göstermekteydi: Sözkonusu izin, "...

⁸SOFA (Statute of Forces Agreement), NATO kuvvetlerinin üye ülkelerdeki statüsünü belirleyen, Türkiye'nin de dahil olduğu bir NATO uygulama anlaşmasıdır. Metni için bkz. Resmî Gazete, 20 Mart 1954, sayı 8727.

⁹Savunma ve Ekonomik İşbirliği Anlaşması (SEİA), Türkiye ile ABD arasında 11 Aralık 1980'de yürürlüğe girmiş beş yıl süreli bir antlaşmadır. Antlaşmanın metni açık ama ekleri gizlidir. SEİA'nın öncüsü, ABD ile Haziran 1954'ten sonra imzalanan çeşitli ikili anlaşmaları birleştiren 3 Temmuz 1969 tarihli Savunma İşbirliği Antlaşmasıdır (SİA). Bu antlaşma, 1974 Kıbrıs Harekatından sonra ABD'nin Şubat 1975'te Türkiye'ye silah ambargosu uygulaması üzerine ABD üslerinin Türk makamlarınca kapatılması ve devralınmasıyla sona ermiş, ambargonun 26 Eylül 1978'de kaldırılmasından sonra başlayan görüşmeler sonucunda 29 Mart 1980'de SEİA imzalanmıştır. Bu gizli anlaşmanın süresi dolduğunda, ABD yönetiminin antlaşma hükümlerini yerine getirmemesi, silah alımı için verdiği kredilerin faizlerini düşürmesi, Yunanistan'la Türkiye'ye yapılan yardımlarda 7/10 oranının kemikleşmesi, Kıbrıs konusunda yabancı lobilerin etkisinde kalması gibi nedenlerle müzakereler başlamıştır. ABD Dışişleri Bakanı Shultz'un, 16 Mart 1987 tarihli bir mektupla, Türk Silahlı Kuvvetlerinin güçlenmesine yardım edileceğini, terörle mücadelede Türkiye ile işbirliği yapılacağını, Türk Silahlı Kuvvetlerinin modernizasyonu için gayret gösterileceğini ve Ortak Savunma Sanayisi Yürütme Komitesinin düzenli olarak toplanacağını bildirmesi üzerine, Dışişleri Bakanı Vahit Halefoğlu'nun mutabakat mektubuyla, antlaşma 1990 sonuna kadar uzatılmıştır. (Büyük Larousse, 20. Cilt, İstanbul, Milliyet Yayını, s. 10238) Anlaşma, üç ay öncesinden kimse itiraz etmediğinden her yıl kendi kendine uzamaktadır. Anlaşmanın metni için bkz. Resmî Gazete, 1 Şubat 1981, no. 17238, s. 1.

lüzum, hudut ve şumulü Hükümetçe takdir ve tayin olunacak şekilde" verilmişti.

17 Ocak 1991'de alınan 126 sayılı karar ise bu 108'in neredeyse kelimesi kelimesine aynıydı. Burada da "... kriz süresince ve sonrasında hasil olabilecek gelişmeler istikametinde Türkiye'nin yüksek menfaatlerini etkili bir şekilde korumak..." diye gerekçe gösteriliyor, "... lüzum, hudut, şumul ve zamanı Hükümetçe takdir ve tayin olunacak şekilde..." denerek de iznin sınırları alabildiğine geniş tutuluyordu. Sadece, 108'den farklı olarak, gerekçeye "...678 sayılı Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararını desteklemek..." de eklenmişti.

Yasal Dayanak 126'nın hukuksal sakıncaları

TBMM'nin hükümete verdiği bu muazzam ve neredeyse sınırsız yetkiler ("... kriz süresince ve sonrasında hasil olabilecek gelişmeler istikametinde", "... lüzum, hudut, şumul ve zamanı Hükümetçe takdir ve tayin olunacak şekilde") çok tartışma konusu oldu¹⁰.

Bir kere, 107, 108 ve 126 sayılı kararlar, "münhasıran" Yasama'ya ait olan bir yetkiyi adeta açık bono şeklinde Yürütme'ye aktarmaktaydı.

İkincisi, bu aktarma toplu şekilde yapılmıştı. Yani hem savaş hali ilan etme, hem dışarı asker gönderme, hem de içeriye asker kabul etme konusunda yetki veriliyor, tercih hakkı yürütme'ye bırakılıyordu.

Üçüncüsü, 107'yle Hükümet'e verilen savaş ilanı yetkisi Meclis toplanırken de kullanılmaya açık olduğundan, Anayasa'nın 92/1 maddesindeki Meclis münhasır yetkisinin devri anlamına geliyordu.

Dördüncüsü, "derhal karar verilmesinin kaçınılmaz olması halindedir" yetki Anayasa md. 92/2'ye göre Cumhurbaşkanına ait olduğu halde, bu yetki de Hükümet'e aktarılmıştı.

Beşincisi, sözü edilen 107, 108 ve 126, "Meclis Kararı" olarak ilan edilmişti. Oysa, "karar"lar Meclis'in çalışma düzenini belirlerdi. Bireylere hak ve yükümlülükler getiren düzenlemeler ise "kanun"la yapılmak gerekirdi.

Son ve çok daha önemli olarak, 126 sayılı karardan sonra hükümet sözcüsü, Bakanlar Kurulunun bu Meclis kararının yerine getirilmesinin "zamanı ve gereği"ni belirleme konusunda Genelkurmay Başkanlığına yetki verdiğini de açıklamıştı. Özellikle bu husus, yetkiyi anayasaya aykırı biçimde yüklenmiş bir sivil organın (Bakanlar Kurulu) bunu bir de askerî otoriteye (Genelkurmay) devretmesi gibi vahim bir anayasa ihlali girişimi anlamına gelmekteydi.

¹⁰Hemen aşağıdaki anayasaya aykırılık tartışmaları için bkz. Bülent Tanör, "Türkiye'de Dış İlişkilerin İç Hukuk Rejimi", Faruk Sönmezoğlu (der), Türk Dış Politikasının Analizi, İstanbul, Der Yayınları, 1994, s. 329-331.

Bütün bu hukuksal sakıncalara rağmen bu kararlar, Cumhurbaşkanı Özal'ın yoğun yönlendirmesiyle hükümete tanındı. Ne de olsa hükümette, cumhurbaşkanının çok güvendiği bir başbakan vardı: Yıldırım Akbulut.

İlk uygulama, Irak'ı bombalayacak ABD uçaklarının Ocak 1991'de İncirlik üssüne inmesi ve oradan harekât yapması biçiminde oldu. Bu uygulamada, uçakların "davet" edilmesi için 108, "kullandırma" için de 126 kullanıldı¹¹.

İkinci uygulamaya, burada konumuz olan Çekiç Güç'ün Temmuz 1991'de Türkiye'ye davet edilmesi vesilesiyle tanık olundu. Bu davetin hukuksal dayanağı olarak Hükümet, 126 sayılı kararı kullandı. Nitekim, Bakanlar Kurulu, 12 Temmuz 1991'de almış olduğu 91-1993 sayılı kararda bu gücün Türkiye'ye yerleşmesinin hukuksal dayanağını 126 sayılı Meclis Kararı olarak açıklıyordu.

Müttefiklerle bu konuda varıldığını yukarıda söylediğimiz "ilke anlaşması", büyük olasılıkla ABD'yle ve 18 Temmuz'da¹² yapılan bir mektup değişimiyle gerçekleşti, "koalisyon" yani İngiltere ve Fransa da buna sonradan katıldı. Önceden adı geçen Hollanda, büyük olasılıkla petrol konusundaki faaliyetleri dikkate alınarak, diğer üçü tarafından listeden düşülmüştü.

Peki, Çekiç Güç'ü Türkiye'ye getiren 126 bu kadar hukuksal sakınca taşıyordu da neden muhalefet Anayasa Mahkemesine dava açmadı?

Çünkü, neredeyse kelimesi kelimesine aynı olan 108 hakkında daha önce anamuhalefet partisi SHP dava açmış, bu dava 11 üyeden (aralarında oturumu yöneten Başkanvekili Yekta Güngör Özden'in de bulunduğu) 4'ünün muhalefet oyuna karşılık 7 oyla reddedilmişti¹³.

Davayı reddetmenin (yani "Meclis Kararı"nın Anayasaya aykırı bulunmamasının) gerekçesi, 108'in (yani, bu durumda 126'nın da) bir "yasa" olmadığı, bir "Meclis Kararı" olduğu idi. Anayasa Mahkemesinin denetlediği yasama metinleri arasında kanun, kanun kuvvetinde kararname, TBMM iç tüzüğü sayılmış, ama TBMM'nin "karar" niteliğindeki işlemlerini anayasal yargı denetimine tabi tutan açık bir düzenleme yapılmamıştı (bkz. anılan Resmi Gazete, s. 24).

Peki, ya Meclis tamamen yasa niteliğinde bir metin çıkarır da, başına (107, 108 ve 126'da yaptığı gibi) "TBMM Kararı" derse ne olacaktı? Anayasa Mahkemesi bunu denetleyemeyecek miydi, kendini yetkisiz mi sayacaktı? Kararın içeriğine bakıp da "yasa" niteliğinde olduğunu gördükten sonra kendini yetkili saymayacak mıydı?

Karara karşıoy yazan üyelerin söyledikleri (bkz. anılan R.G. s. 35, 36, 38-39, 41, 42, 46) bir yana, çoğunluk kararının bizzat belirttiği gibi ("Önemle vurgulamak gerekir

¹¹Bülent Tanör, a.g.m. s. 329'dan, T. Tarhanlı, "Çöl Fırtınası Harekâtı ve Türkiye", T.Z. Tunaya'ya Armağan, İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, 1992, s. 259-276.

¹²Bu tarih, bir gazete haberinde geçmektedir: Ufuk Güldemir, "ABD'yle derin diyalog", Cumhuriyet, 22.7.1991.

¹³Anayasa Mahkemesi Kararı, esas sayısı: 1990/31, karar sayısı: 1990/24, karar günü: 24.9.1990. (Resmî Gazete, 11 Ocak 1991, sayı: 20763).

ki, bir yaşama metnine verilen ad, o metnin anayasal yargı denetimine tabi olup olamayacağı konusunda tek ve yeterli ölçüt değildir. Yasama metninin içeriğinin ve özünün de gözönünde bulundurulması zorunludur." - anılan R.G., s. 25) bu yapılamazdı. "Karar" denilip anayasal denetimden kaçılmazdı.

Buna rağmen, çoğunluk görüşü, önüne getirilen iki kararı (107 ve 108) "Anayasaya uygunluk denetimine bağlı tutulan işlemlerden" görmedi ve "Anayasa'ya aykırı olup olmadıklarını belirlemek için işin esasının incelenmesi olanağı" nı bulamadı.

İşte hükümet, "yasa" değil de "karar" olduğu için Anayasaya aykırı bulunmayan 126'nın yukarıda sözü edilen geniş hükümlerine dayandı ve TBMM'den Kuveyt olayı (Körfez Savaşı) için 17.1.1991'de çıkarılan 126 sayılı yetki kararını, Kuveyt olayı bittikten sonra ortaya çıkan Kürt olayı (sığınma) için de kullandı.

Şimdi gelelim, Türkiye'de konuşlandırılacak çokuluslu gücün uluslararası plandaki yasal zeminine, yani uluslararası hukuka uygunluğuna.

Yalnız, buraya geçmeden önce, Anayasa Mahkemesi kararının, aşağıdaki başlıkta irdeleyeceğimiz uluslararası yasal dayanağa atf yapan çok önemli bir noktadan söz etmek şart gözüküyor:

Kararın çıktığı Resmî Gazete'nin 28. sayfasında çoğunluk üyeleri şöyle demekteydi:

"...108 sayılı karardaki 'kriz süresince' ibaresini izleyen ve tamamlayan 'sonrasında' biçimindeki anlatım, söz konusu kararın sınırsız süreyle kullanılabilme olanağını değil, ancak uluslararası ilişkiler geleneğinin Körfez Krizi nedeniyle zorunlu kılabileceği makul ve kabul edilebilir sürede meşru bir gereksinimi öngörmektedir. Bu koşullar, konu ve süre yönünden amaç dışı uygulamalara olur vermez." (vurgu tarafımdan ileve edilmiştir).

Oysa, aşağıdaki başlıkta görceğimiz gibi, 688 sayılı Güvenlik Konseyi kararına dayanılarak Irak'a yapılan müdahale kendi türünün ilkiydi ve dolayısıyla "uluslararası ilişkiler geleneği"yle tamamen ilgisizdi.

B- ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN ÇEKİÇ GÜÇ

Bu konuyu ikiye ayırmak gerekiyor:

1) Çekiç Güc'ün Türkiye'de konuşlandırılmasının uluslararası hukuka uygunluğu,

2) Türkiye'nin de dahil olduğu bu çokuluslu gücün Türk topraklarını kullanarak Irak'a askeri müdahale yapmasının yada Irak topraklarında konuşlandırılarak burada Irak egemenliği dışında bir "Güvenli Bölge" kurmasının uluslararası hukuka uygunluğu.

Önce, birinciyi ele alalım.

Çekiş Güç'ün Türkiye'de konuşlandırılması ve uluslararası hukuk

BM Güvenlik Konseyi, aldığı 688 sayılı kararda, Irak'ın bu kitlesel göçe yolaçan baskısının bölgede uluslararası barış ve güvenliği tehdit ettiğine karar vermiş, kararın 6. maddesinde de "tüm üye devletlere ve tüm insancıl örgütlere" BM Genel Sekreterinin yapacağı insani yardımlara katkıda bulunmaları çağrısında bulunmuştu.

BM Antlaşmasının 1. maddesinin 3. fıkrası örgütün amaçları arasında "... herkesin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygıyı geliştirerek ve teşvik ederek, uluslararası işbirliğini geliştirmek" konusunu da saymaktaydı. Aynı antlaşmanın 24/1 maddesine göre uluslararası barış ve güvenliğin korunmasında başlıca sorumluluk Güvenlik Konseyine ait bulunduğundan, Konsey 688'i çıkararak görevini yapmıştı.

Türkiye'ye gelince, o da örgüt üyesi olarak karara uymuş ve 688'in "[Güvenlik Konseyi] Bu insani yardım çabalarına katılmaları için tüm üye devletler ile tüm insani örgütlere çağrıda bulunur" diyen 6. maddesini dikkate alarak bu insan hakları ihlâlini engelleyecek uluslararası gücü topraklarına davet etmiş bulunuyordu.

Sonuç olarak, bu yabancı askerlerin Türkiye'de konuşlanması uluslararası hukuka uygundu.

Çekiş Güç'ün Irak'a askeri müdahalede bulunup bir "Güvenli Bölge" kurması ve uluslararası hukuk

Türkiye'nin de dahil olduğu bu çokuluslu gücün Türk topraklarını kullanarak Irak'a askeri müdahale yapması üç durumda uluslararası hukuku uygundur¹⁴:

1) Türkiye'nin BM Antlaşmasının 51. maddesi uyarınca "meşru savunma"ya geçmesi. Yani, Irak'ın silahlı saldırısına uğrayan Türkiye'nin, "Güvenlik Konseyi ... gerekli önlemleri alınca kadar" Irak'a silahla karşılık vermesi durumu.

Gerçi Irak'ın kendi vatandaşlarına uyguladığı muamele bu insanların Türkiye'ye canlarını güçbelâ atmaları ve Türkiye'yi çok güç durumda bırakmaları sonucunu yaratmıştı ama, Irak Türkiye'ye saldırmış değildi. Sığınmacıları, Türkiye'yi güç durumda bırakmak için özellikle Türk sınırına doğru sürmüş de değildi. Nitekim, çok sayıda sığınmacı da İran sınırına koşmuştu. Dolayısıyla, sırf sığınmacıların sınırına yığılmasını gerekçe göstererek "meşru savunma" diye bir nedenle Türkiye Irak'a müdahale edemez yada edilmesine araç olamazdı.

2) Irak'ın barışı bozduğu yada saldırıda bulunduğunu saptayan Güvenlik Konseyinin, (Körfez Savaşında olduğu gibi) BM Antlaşmasının "Barışın tehdidi, bozulması ve saldırma fiili halinde yapılacak hareket" başlığını taşıyan VII. Bölüme göre üye devletlerin bu ülkeye karşı askeri harekâta bulunmalarına izin vermesi durumu.

Gerçi Güvenlik Konseyi, 688'in 1. maddesinde Irak'ın bölgede uluslararası barış ve güvenliği tehdit ettiğine karar vermişti ama, üye ülkelerin bu ülkeye karşı askeri

¹⁴Bkz. Coşkun Kırca, "Gaflet ve Delâletin devamı", Milliyet, 15.4.1991 ve "Gaflet ve Delâletten kurtulmak", Milliyet, 22.4.1991.

harekâta bulunmalarına izin vermiş değildi. Konsey'in BM Genel Sekreterinden ve üye ülkelerden bütün istediği, "insanî yardım" yapmalarıydı.

3) Güvenlik Konseyinin bölgeye bir "BM Barış Gücü" yollama kararı alması ve Türkiye'nin de bu güce personel katkısı yapması durumu.

Bunun yapılabilmesi için, Irak'ın Türkiye yada Türkiye'nin içinde bulunduğu bir ülkeler grubuyla anlaşmazlığa düşmesi, bu anlaşmazlığın da uluslararası barış ve güvenliği tehdit etmesi gerekmektedir. Oysa, Türkiye ile Irak birbirine karşı istemler ileri sürmediği için böyle bir uyuşmazlık yoktu. Üstelik, Barış Gücü yollanmasına Irak hükümetinin izin vermesi de gerekirdi.

Uluslararası hukuk, ülkelerin yada ülke gruplarının kuvvet kullanmalarını ilke olarak yasaklıyordu. Gördüğümüz gibi, izin verilen istisna durumları da burada sözkonusu olamayacağına göre, Irak'a Türkiye üzerinden yapılan askerî müdahale bu koşullarda gayri meşruydü.

Türkiye'nin de dahil olduğu bu çokuluslu gücün Türk topraklarını kullanarak Irak'ta bir "Güvenli Bölge" kurmasına gelince.

İşte, işin burası epey karıştıktı.

Burada, devlet kavramının en önemli unsurunun, yani egemenliğin ihlal edildiği ilk bakışta göze çarpıyordu. Çünkü Güvenli Bölge Irak toprakları içinde, Irak hükümetinin egemenliği dışında ve tabii, Irak hükümetine zorla kabul ettirilerek kurulmuştu.

Acaba bu zorlamanın uluslararası hukuka uygun gösterilmesi mümkün müydü?

Böyle bir çaba üç noktaya dayanabilirdi:

1) Amerikan, İngiliz ve Fransız kuvvetlerinin işgalci güç olduğu ve dolayısıyla Irak'a bu durumu empoze edebilecekleri.

BM'deki Amerikan misyonunun danışmanı Allan Gerson tarafından kullanılan¹⁵ bu argüman anlamsızdı, çünkü barış antlaşmasının 3 Mart 1991'de imzalanmış olması koalisyonun bu niteliğini elinden almıştı.

2) Uluslararası ahlaktan söz etmek suretiyle, kuvvet kullanarak egemenlik ihlalini insanî amaçlara bağlamak.

Koalisyon, buna hiç değinmedi¹⁶. Bu değinmemenin nedenleri arasında şunlar akla geliyor:

¹⁵Howard Adelman, "Humanitarian Intervention: The Case of the Kurds", *International Journal of Refugee Law*, Vol. IV, 1992, s. 21, dn. 36.

¹⁶Aynı makale, s. 21.

a) "İnsanî" amaçlarla egemenliğe müdahalenin tarih içinde (özellikle 19. yüzyılda ve Batılıların Osmanlı İmparatorluğuna müdahaleleri biçiminde) rastlanan örnekleri pek olumlu şeyler çağrıştırmıyordu.

Daha önemlisi, 1991'e kadar insanî amaçlarla ulusal egemenliğe müdahale kavramı çok güdük kalmıştı. Gerçi ABD'nin fütursuzca yaptığı 1981-86 Nikaragua, 1989 Panama, 1990 Liberia müdahaleleri vardı ama, bunlar açıkça Amerika'nın çıkarını güden "güçlünün hukuku" müdahaleleriydi; BM Güvenlik Konseyi ile ilgileri bulunmamaktaydı. Şu andaki gibi, ABD'nin BM'yi arkasına alarak bir "Müdahale Hukuku" yaratma yolunda dizdiği kilometre taşları olan Kuveyt ve K. Irak (1991) ve Somali (Aralık 1992) örnekleri yoktu.

Aksine, tersi yönde örnekler vardı. Örneğin, 17 Aralık 1979 tarihli "Rehine Alınmasına Karşı Uluslararası Sözleşme"nin 14. maddesi, BM Antlaşması hükümlerini ihlal eden devletin ülke bütünlüğü ve bağımsızlığının, rehinelere kurtarma gibi belirli bir insanî amaçla da olsa gözardı edilemeyeceğini söylüyordu. Ayrıca, Uluslararası Adalet Divanınının 27 Haziran 1986 tarihli kararı, Nikaragua'da ABD'nin yaptığı askerî ve benzeri faaliyetlerin kuvvet kullanılması yasağına aykırı olduğunu, insan hakları ilkesine dayanılarak bu yasağın ihlal edilemeyeceğini, "insanî müdahale" yerine Kızılhaç aracılığıyla "insanî yardım" yapılması gerektiğini ileri sürüyordu¹⁷.

b) Çok daha önemlisi, yapılan işin uluslararası hukuka uygunluğu çok kuşkuluydu ve "insanî müdahale"ye yapılacak en ufak bir gönderme ileride birçok devlet için "çok tehlikeli bir emsal" oluşturabilirdi. Tüm devletler bundan bucağ bucağ kaçıyorlardı¹⁸.

Gerçi, BM Antlaşmasınının VII. ve VIII. Bölümlerinde "barışa tehdit, barışı ihlâl yada saldırı eylemi" durumlarında (Md. 39) bizzat kuvvet kullanma yada kuvvet kullanılmasına izin verme yetkileriyle donatılmış bulunan Güvenlik Konseyinin baskı altındaki azınlıkları ve halkları son zamanlarda gitgide daha aktif biçimde desteklediği bir gerçektir. Ama, burada önemli olan, bu azınlıklar ve halklara baskınının 39. maddenin kapsamına girecek barış tehdidi yada ihlali sayılıp sayılmayacağı yada hangi durumlarda sayılabileceği hususuydu.

Burada üç farklı hukuksal ve olgusal durum saptamak mümkündür¹⁹.

Birincisi, baskıcı devletle baskıya uğrayan azınlığın ilişkisinin uluslararası hukukça düzenlendiği durumlar. Yugoslavya bunalımında Güvenlik Konseyinin, Slovenya ve Hırvatistan henüz tanınmadan önce VII. Bölüm uyarınca harekete geçmesi buna bir örnektir.

¹⁷Tekin Akılhoğlu, *İnsan Hakları-1, Kavram, Kaynaklar, Koruma Sistemleri*, Ankara, A.Ü. SBF İnsan Hakları Merkezi Yayını, 1995, s. 83. İnsanî amaçlarla müdahalenin geniş bir tartışması için bkz. Adelman, agm, s. 23-38.

¹⁸Antonio Tanca, *Foreign Armed Intervention in Internal Conflict*, Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, s. 113.

¹⁹Michael Bothe, "The Legitimacy of the Use of Force to Protect Peoples and Minorities", Catherine Brölmann, René Lefeber, Marjoleine Zieck (eds.), *Peoples and Minorities in International Law*, Dordrecht, Boston, London, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, s. 293-299.

İkincisi, yapılan iç baskının dış sonuçlara yol açması durumu. VII. Bölümdeki yetkilerin harekete geçirilmesine yol açan durum baskısının bizzat kendisi değil, sebep olduğu durumlardı. Yani, ek bir faktördü. Zaten, K. Irak'daki olayda da Güvenlik Konseyi, 688'in 1. maddesinde bu "sonuçlar" faktörünü dile getiriyordu.

Üçüncüsü, dış sonuçlara yol açmayan, ama bizzat kendisi barış için sürekli bir tehdit oluşturan insan hakları ihlalleri durumu. Zaten, uluslararası hukukun son zamanlardaki eğilimi, kitlesel ve büyük oranlarda insan hakları ihlallerinin uluslararası değerler sisteminin bizzat özüne aykırı olduğunu kabul etmek biçimindeydi. Üstelik, 1948 tarihli Jenosit Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesinin 8. maddesi ile 1973 tarihli Apartheid Suçunun Engellenmesi ve Cezalandırılması Uluslararası Sözleşmesinin yine 8. maddesi gibi uluslararası metinler de bu durumu güçlendiriyordu. 39. madde koşullarına giren bir durum olduğunda Güvenlik Konseyi barış gücü yollayabilir, kuvvet kullanmaya varmayan (ambargo gibi) zorlama tedbirleri alabilir yada son olarak, bizzat kendi yönetiminde askerî zorlama önlemlerine başvurabilirdi. Yalnız, bütün bu durumlar Güvenlik Konseyinin kumandasında ve yönetiminde olmak zorundaydı.

Bu son üç noktaya ek olarak, Güvenlik Konseyi, BM Antlaşmasının VIII. Bölümünde kendisine verilen yetkilere dayanarak bir "bölgesel örgüt"ü barışı korumayla görevlendirebilirdi. Yalnız, yine burada, böyle bir bölgesel örgütün "Güvenlik Konseyinin izni olmaksızın" "zorlama eylemi"ne girişmesi mümkün değildi.

Oysa, Kuveyt bunalımında ve sonrasında buraya kadar anlatılanların hiçbiri yoktu. Bir grup devlet, kendi istedikleri gibi kuvvet kullanma yoluna gitmişlerdi. Güvenlik Konseyinin göz yummasıyla dahi olsa, bunun yapılması hukuka aykırıydı. Çünkü BM Antlaşmasının Güvenlik Konseyine verdiği "barışı koruma" görevi ve yetkileri, bizatihi kuvvetin bu türden tek taraflı kullanımını yasaklamak amacıyla getirilmiş bulunuyordu.

3) Koalisyon, Irak egemenliğine müdahalesini uluslararası hukuka uygun kılabilmek için üçüncü bir temele dayandırma yolunu seçti: BM Güvenlik Konseyinin 688 sayılı kararı.

Oysa, bu karar yalnızca "insanî yardım" yapılmasından söz ediyordu. Hiçbir biçimde zorlamadan ve hele de askerî müdahaleden değil. Nitekim, görevi 1 Ocak 1992'de Butros-Gali'ye devredecek olan BM Genel Sekreteri Perez de Cuellar, uluslararası koalisyonun, Güvenlik Konseyinden açıkça yetki almadan Irak topraklarına müdahale hakkı olduğundan hiç de emin değildi²⁰.

Koalisyonun askerî müdahaleye hukuksal dayanak olarak 688'i seçmesi, herhalde, hukuksal çaresizliktendi.

²⁰ Adelman, agm, s. 23. Butros-Gali, 1992 başında Perez de Cuellar'ın yerine gelince 688'in Mütefiklerin işine gelecek yorumu için hemen fetvayı verecektir. Onu, BM baş hukuk danışmanı Fleischauer de izleyecektir.

Bir kere, Güvenlik Konseyinin kimi önemli (hatta, sürekli) üyeleri hiçbir biçimde 688'den daha radikal bir kararı kabul etmeyeceklerini ortaya kesin biçimde koymuşlardı. Zaten, karara Hindistan ve Çin gibi iki devin çekimser kalması da bunun göstergesiydi.

İkincisi, BM'nin olaya "Memorandum of Understanding" yoluyla getirdiği insani yardım çözümü uluslararası hukuka uygundu ama, hem Amerika, İngiltere ve Fransa'nın desteği olmadan bunu uygulayacak parayı bulmak mümkün değildi, hem de verilecek insani yardımın yürütmesi Irak'ın işbirliğine bağlıydı. Yardımı Irak dağıtacak, sığınmacıların geri taşınmasını Irak düzenleyecekti²¹. Bu durumda, tüm lojistikleri ve güvenlikleri Saddam'ın eline bırakılmış olan Kürtlerin geriye dönmelerini beklemek gerçekçi olmazdı²². Yani, BM planı işleyebilecek bir plan değildi.

688'in getirdiği hükümlerin, ancak askeri zorlamayla uygulanabilecek gibi gözükmesi, Amerika'nın işine yaradı.

Güvenlik Konseyi, arkasından da uluslararası toplum, 688'in uluslararası hukuka (ve uygulamaya) tamamen aykırı biçimde yorumlanmasına ses çıkarmadı. Amerika, İngiltere ve Fransa'yı "susarak" destekledi.

Uluslararası hukuka kesinlikle aykırı, ama "globalleşmiş" bir dünyada ABD'nin yepyeni bir hukuk, bir "Müdahale Hukuku" yaratmasına ilk taşı koyacak bir 688 yorumu ve uygulaması ortaya işte böyle çıktı.

²¹ Adelman, agm, s. 20. Üç büyük Batılı ülkenin uluslararası hukuku böyle zorlamalarında önemli bir pay da, hiç kuşkusuz, Saddam'ın Irakına aitti. Kendisiyle 28 Haziran 1995'de yaptığım görüşmede eski dışişleri bakanı Mümtaz Sosyal'ın anlattığına göre, Irak Ağustos 1994'te, çürümekte olan petrol boru hattının boşaltılması işinde de "Herşey benden geçer" tutumunu sürdürmüştü. Borudan alınacak petrolün değeri 200 milyon dolardan fazla tutuyordu. Bundan Irak'ın bir miktar borcu düşüldükten sonra kalanıyla insani malzeme (ilaç, vb.) alınacak ve Kürtlere dağıtılacaktı. Bunu kimin dağıtacağı sorunu ortaya çıktığında Irak kendisinden başkasının dağıtamayacağını ileri sürmüştü. BM ve Koalisyon ise 688'e göre ancak kendilerinin dağıtabileceğini söylemişlerdi. Türkiye araya girerek "Türk ve Irak Kızılları dağıtsın" diye çözüm önerdiği halde Irak reddetmekte diremişti. "En son şunu kabul ederiz: Yardım kamyonları bize gelir, bizim temasta olduğumuz Kürtler de 36. enleme kadar iner, kendilerine orada teslim ederiz" demişlerdi.

²² Adelman, agm, s. 21.