

FİLİSTİN-İSRAİL BARIŞI İÇİN TÜRKİYE'NİN GARANTÖRLÜK TEKLİFİ VE ÖNEMİ

YÜCEL ACER

SETA | PERSPEKTİF

EKİM 2023 · SAYI 376

- Garantörlük kavramının anlamı nedir?
- Türkiye'nin garantörlük teklifi neleri içermektedir?
- Türkiye'nin garantörlük teklifinin önemi nasıl değerlendirilmelidir?

GİRİŞ

Dışişleri Bakanı Hakan Fidan, İsrail'in gittikçe yoğunlaşan saldırılarının başlangıcından yaklaşık iki hafta sonra, 21 Ekim 2023'te Kahire Barış Konferansı'nda Türkiye'nin garantörlük teklifini dile getirmiştir.¹ İsrail'in Gazze'ye gerçekleştirdiği ve halen devam eden geniş çaplı askeri saldırıların meydana getirdiği ağır insani dramları sona erdirme arayışı, Türkiye'nin bu teklifinin dikkat çekmesine yol açmaktadır.

Henüz içeriği net ifadelerle açıklanmamış olsa da garantörlük teklifinin nasıl bir sisteme dayandığını, yani garantörlüğün ne demek olduğunu ortaya koyarak Türkiye'nin teklifinin önemini ve ne türden anlamlar içeriyor olabileceğini izah etmek önem arz etmektedir.

GARANTÖRLÜK KAVRAMI

Uluslararası hukuk, devletlerin haklarını ve sorumluluklarını düzenleyen yani devletlere haklar ve sorumluluklar yükleyen bir hukuk düzenidir. Bu hukuk

düzeninin kuralları devletler tarafından birlikte oluşturulur ve bu kuralların uygulanması yine devletler eliyle gerçekleştirilir. Bir başka deyişle uluslararası hukuk düzeni çerçevesinde kuralların uygulanmasına dair otonom yani devletler üstü bir sistem henüz kurulabilmiş değildir. Günümüze kadar yalnızca uluslararası barışın korunmasına dair kuralların uygulanması için bir nevi devletler üstü nitelik gösteren Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi sistemi kurulabilmiş ancak bu sistem de neredeyse hiçbir zaman işleyememiş, günümüzün uluslararası siyasi dengeleri içerisinde neredeyse tamamen işlevsiz kalmıştır.

Kuralların ihlalinin önlenmesi, ihlallerin durdurulması ve sorumluların cezalandırılmasına dair etkili bir sistem eksikliği, uluslararası ilişkilerde hukuk kurallarının uygulanmasının devletlerin bizzati kendi alacakları tedbirlere bırakılmasına neden olmuştur. Bu bağlamda ihlallerin durdurulması için devletler birbirlerine karşı yasa dışı güç kullanma dışında birçok türden zorlayıcı önlem uygulayabilmektedir. Ayrıca bunun dışında birbirlerine karşı teşvik edici ya da ikna edici türden önlemlerin uygulanabildiği de görülebilmektedir.

1. Mehmet Şah Yılmaz, "Dışişleri Bakanı Hakan Fidan: İsrail'in Saldırıları Devam Edecek Olursa Tüm Küresel İstikrar ve Barışı da Tehdit Edecektir", Anadolu Ajansı, 24 Ekim 2023.

YÜCEL ACER

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden uluslararası ilişkiler lisans derecesi, Sheffield Üniversitesi'nden (İngiltere) uluslararası hukuk yüksek lisans derecesi, Bristol Üniversitesi'nden (İngiltere) uluslararası hukuk doktora derecesi almıştır. Halen Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Ana Bilim Dalı'nda milletlerarası hukuk profesörüdür. Uzmanlık alanları uluslararası deniz hukuku, uluslararası silahlı çatışmalar hukuku ve uluslararası insan hakları hukukudur. Birçok bilimsel makalenin yanında İngiltere'de basılmış *The Aegean Maritime Disputes and International Law*, *Uluslararası Hukukta Saldırı Suçu*, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı* ve *Ege ve Doğu Akdeniz'de Sınırlandırma Sorunları* isimli kitapların da yazarıdır. ABD'de Hawaii Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde doktora sonrasında çalışmalar yapan Acer; Kara Harp Okulu, İzmir Ekonomi, Eskişehir Osmangazi ve Atılım üniversitelerinde dersler de vermiştir.

Garantörlük bu niteliklere sahip bir sistem içerisinde, hukuk kurallarının uygulanmasının sağlanmasında geçmişten beri önemli bir mekanizma olmuştur. Bu bağlamda garantörlük ile devletler, önceden kurulmuş belirli bir statünün ya statükonunun korunması ya da bir sürecin başlatılıp devam ettirilmesi için ellerindeki imkanlarla müdahale etmeyi taahhüt etmelerini ifade etmektedir. Kısaca “garantörlük sistemi” denen bu mekanizma ile üçüncü devletlerin zorlamaya ya da teşvik etmeye dönük güç unsurları kullanılarak bir statünün korunması ya da bir sürecin oluşturulup işleme- si sağlanmaya çalışılmaktadır.

Geçmiş yüzyıllarda genelde büyük devletler çok değişik statülerin korunması için garantör olmuştur. Bir barış anlaşmasının oluşturduğu durumun, tarafsız bir devletin tarafsızlığının, askersizleştirilmiş bir statünün, tampon bölgenin ve kurulmuş bir anayasal düzenin korunması gibi amaçlar için garantörlük sistemleri kurulmuştur.

Garantörlük şayet bu türden bir süreci başlatmak ve sürdürülmesini sağlamak için ise o takdirde bu çoğu kez bir sorunun çözümü ya da barış sağlama süreçleri olmuştur. Zira bazı durumlarda bir sorunun çözümü- ne ya da barış sağlanmasına dair süreçlerin başlaması dahi mümkün olamamakta ya da başlasa bile devam ettirilebileceğine dair şartlar yetersiz kalabilmektedir. Geçmişte Ortadoğu’da kurulmaya çalışılan kapsamlı bir iş birliği sürecinde olduğu gibi bazı durumlarda garantörlük bir barış sürecinden ziyade bir ülkede ya da bölgede belirli bir düzenin kurulması için de işlevsel bir sistem olabilmektedir.

Garantörlük çoğu kez bir barış anlaşmasının içerisine konulan hükümler ya da ayrı bir anlaşma ile kurulmuş olabilmektedir. Garantörlüğe dair hükümlerin antlaşmanın içerisinde yer aldığı yakın dönemdeki bir örnek Rusya, Ukrayna, Türkiye ve Birleşmiş Milletler (BM) genel sekreterinin Temmuz 2022’de imzaladıkları Tahıl Koridoru Anlaşması olmuştur. Tahıl Koridoru Anlaşması’nın amacı “tahıl ve ilgili gıda maddeleri ile amonyak dahil gübrelerin Odesa, Çornomorsk ve Pivdennyi/Yuzhny limanlarından ihracatı için güvenli seyrüseferi kolaylaştırmak” olarak

belirtilmiştir.² Anlaşmaya Türkiye ve BM genel sekreteri bir nevi garantör olarak imza atmıştır. Anlaşma örneğinin “Taraflar, Birleşmiş Milletler genel sekreterinin bu girişimle ilgili müzakerelerin güvence altına alınmasındaki rolünü kabul ediyor ve Birleşmiş Milletler’in insani misyonunu ilerletmek için ondan daha fazla yardım talep ediyor”³ ifadesiyle BM genel sekreterine garantörlük niteliğinde bazı sorumluluklar vermiştir.

Garantörlüğün ayrı bir anlaşma ile kurulduğu bir örnek ise Kıbrıs’ta tesis edilen anayasal düzen için oluşturulan Garanti Antlaşması (Zürich, 11 Şubat 1959) olmuştur. Antlaşmanın 2. maddesinin başlangıcında şu ibare yer almıştır:

Yunanistan, İngiltere ve Türkiye, Kıbrıs Cumhuriyeti’nin 1’nci maddede belirtilen taahhütlerini kaydederek, Kıbrıs Cumhuriyeti’nin bağımsızlığını, ülke bütünlüğünü, güvenliğini ve anayasanın temel maddeleri ile oluşan durumu (*state of affairs*) tanırlar ve garanti ederler.⁴

TÜRKİYE’NİN GARANTÖRLÜK TEKLİFİ

Türkiye garantörlük önerisi ile bir ana fikir ortaya koymuş gözükmektedir. Her ne kadar Türkiye’nin garantörlük önerisine dair bazı somut tasarımlarının bulunduğu öngörmek mümkünse de bu teklif temelinde garantörlük önerisinin hem uzmanlarca hem de ilgili devletlerce değerlendirilmesi ve buna dair yaklaşımların ortaya koyulması amaçlanmaktadır. Dışişleri Bakanı Fidan bir garantörlük sisteminin kurulması önerisini açıklarken bunu açıkça tartışmaya sunduklarını belirtmiştir.⁵ Bu nedenle söz konusu önerinin dışarıya yansıtıldığı kadarının genel bir tartışmanın zemini olması arzulanmaktadır.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ise 25 Ekim 2023’teki konuşmasında teklif ettikleri garantör-

2. Bkz. Antlaşma metni, par 3.

3. Bkz. Antlaşma metni, par 4.

4. “Garanti Antlaşması (Zürich,11 Şubat 1959)”, Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, https://www.mfa.gov.tr/garanti-antlasmasi-_zurich_11-subat-1959_.tr.mfa (Erişim tarihi: 30 Ekim 2023).

5. “Türkiye’nin İsrail-Filistin Sorununun Çözümü için Önerdiği Garantörlük Modeli Dünyada Nasıl Algılandı?”, BBC News Türkçe, 27 Ekim 2023.

lük müessesesini, halihazırda meseleye en azından kısa ve orta vadelerde gerçekçi çözüm getirmeye yönelik en somut, en tutarlı ve en etkili yöntem olarak gördüklerini belirtmiştir. Cumhurbaşkanı Erdoğan “İnsani, siyasi ve askeri varlığımızla Filistin tarafının garantörlerinden biri olmaya hazırız” diyerek bu konuda irade sahibi ülkeleri bir an önce bu teklifi değerlendirmeye, somut adım atmaya ve barışa giden kapıları aralamaya davet ettiklerini vurgulamıştır.⁶

Dolayısıyla Cumhurbaşkanı Erdoğan Türkiye’nin her şeyden önce “Filistin adına” garantör olmayı önerdiğini vurgulamış olmaktadır. Bu hususta olası bir ateşkes anlaşmasının ve belki de ileride gerçekleştirilebilecek bir barış anlaşmasının tam ve eksiksiz uygulanması için, dileyen ülkelerin Filistin adına ve dileyen ülkelerin de İsrail adına garantör olabileceğinin altını çizmektedir. Bu model ile ağır insani sonuçlara yol açmakta olan mevcut saldırıları bir fırsat bilerek kalıcı barışın sağlanması hedeflenmektedir. Filistin adına garantör olabilecek olası devletlerin bölge ülkelerinden olması ve bu hususta sorumluluk almalarının gerektiği vurgulanmaktadır. İsrail için ise Batılı ülkelere işaret edilmektedir. Ankara’nın henüz tüm detayları bilinmeyen önerisinin Türkiye ve bölge ülkelerinin yanı sıra ABD ve Avrupa ülkelerini de kapsadığı ve tam olmasa da Suriye için oluşturulan Astana süreci ile benzerlik taşıdığı söylenebilir.

Bu bağlamda Türkiye’nin esasen somut olarak neleri arzuladığına dair ipuçları da ortaya koyulabilir. Öncelikle insani bir ateşkesin acil bir ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Garantörlerin öncelikli hedefinin Filistin’de bir ateşkes sağlanmasının olması gerektiği belirtilmektedir.

Türkiye’nin ateşkes sonrasındaki aşamaya dair yaklaşımının ise iki devletli çözüm temelinde bir çözümün sağlanması olduğu söylenebilir. Türkiye çatışmanın kalıcı barışa dönüşmesinde iki devletli çözümü önermektedir. Bu hususta Dışişleri Bakanı

Fidan bu çözümün yapılan görüşmelerde ABD tarafından da benimsendiğini ifade etmektedir. İsrail’in uluslararası toplum aracılığıyla bu çözüme zorlanması gerekliliğinin de altı çizilmektedir. Dışişleri Bakanı Fidan “Türkiye’nin krizi barış için fırsata dönüştürme arayışında” olduğunu vurgularken⁷ bu fikri muhataplara aktardıklarını belirtmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’nin önerisine en açık destek Rusya’dan gelmiştir. Rusya Federasyonu Dışişleri Bakanı Sergey Lavrov şu açıklamayı yapmıştır:

Her türlü yapıcı teklifi tartışmaya hazırız. Geçen gün duyduğum bu girişim, açıkça gerilimi düşürme ve durumu normalleştirme arzusu tarafından dikte ediliyor. Bölgedeki sorunları çözebilecek her türlü yaklaşımın başkalarının çıkarları pahasına yalnızca birinin çıkarlarını dayatma değil, tarafların çıkarları dengesine dayanmasını savunması gerekir. Bana öyle geliyor ki Türkiye’nin bu girişimi tam olarak böyle bir dengeyi sağlama arzusunda. Biz de bunu dikkate almak için iş birliği yapmaya hazır olacağız.⁸

İsrail’in saldırılarını destekleyen Batılı ülkeler ise Türkiye’nin saldırıların durdurulması ve sorunun çözümüne dair garantörlük önerisine mesafeli durduklarını göstermektedir. Türkiye her ne kadar garantörlük teklifinin detaylarını henüz açıkça ortaya koymamış olsa da Batılı ülkelerin buna bir fikir olarak dahi karşı durdukları görülmektedir. Bunun basit bir açıklaması ise söz konusu ülkelerin İsrail’in saldırılarını durdurmasını istememeleri olduğu söylenebilir. Tıpkı İsrail gibi bu ülkeler de terör örgütü olarak kabul ettikleri Hamas’ı yok etmekle sınırlı kalmayan, bütün Gazze Şeridi’ni Filistinlilerden arındırmayı amaçladığı açık olan saldırıların devamını destekler niteliktedir.

Ayrıca Ankara’nın teklifi ne kadar yapıcı olursa olsun, başta Washington yönetimi olmak üzere

6. “İnsani, Siyasi ve Askeri Varlığımızla Filistin Tarafının Garantörlerinden Biri Olmaya Hazırız”, Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, 27 Ekim 2023, <https://www.tccb.gov.tr/haberler/410/149864/-insani-siyasi-ve-asker-varligimizla-filistin-tarafinin-garantorlerinden-biri-olmaya-haziriz->, (Erişim tarihi: 30 Ekim 2023).

7. Tuğba Altun, Büşranur Koca ve Sümeyye Dilara Dinçer, “Dışişleri Bakanı Fidan: Biz Herhangi Bir Sınıflandırmaya Gitmeden, Sivillerin Hedef Alınmaması Gerektiğini Vurguluyoruz”, Anadolu Ajansı, 30 Ekim 2023.

8. “Türkiye’nin İsrail-Filistin Çözümüne Yönelik Garantörlük Teklifi Hakkında Rusya’dan Açıklama”, Sputnik Türkiye, 23 Ekim 2023.

bazı Batılı başkentler özellikle Türkiye'nin bölgede başat rol oynayan bir ülke olmasını engellemeyi amaçladıklarından Ankara'nın teklifine kasten alaka göstermemektedir.

Tekrar altını çizmek gerekirse uluslararası barış ve güvenliğin korunması ve ağır insani sonuçları olan uluslararası sorunların çözülmesine dair kurallar da dahil olmak üzere uluslararası hukuk kurallarının etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik etkili bir sistem mevcut değildir. Bu nedenle uluslararası barışın, güvenliğin ve insani değerlerin korunmasına dair krizlerin çözümünde yeni arayışlar büyük değer ifade etmektedir. Bu bağlamda belirli bir çatışma ya da sorun-

la ilgisi güçlü olan, bu ilgiyi sahaya yansıtacak kadar da güce ya da etkiye sahip olan devletlerin faaliyetleri büyük önem arz etmektedir.

7 Ekim'de Hamas'ın askeri operasyonları ile başlayan çatışmalarda İsrail'in vermekte olduğu askeri karşılık hem meşru müdafaa hakkı hem de uluslararası insancıl hukukun sınırlarını aşmış vaziyettedir. İsrail'in uzun süreceğini ifade ettiği saldırılarda daha ilk günlerde ağır insani sonuçlar doğmaya başlamıştır. Bu nedenle Türkiye'nin garantörlük teklifi ile çatışmaların en azından bir ateşkesle durdurulmasını sağlamaya dönük çabasının samimi bir karşılık görmesi gerekmektedir.

Bu yayındaki fikirler tamamen yazarına aittir ve SETA Vakfı'nın yayın politikasını yansıtmayabilir.



SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

www.setav.org | info@setav.org | [@setavakfi](https://twitter.com/setavakfi)