

GÜVENLİK KONSEYİ'NİN 688 SAYILI KARARI ÇERÇEVESİNDE BAZI ULUSLARARASI HUKUK SORUNLARI

Yard.Doç.Dr. Turgut TARHANLI*

BM Güvenlik Konseyi'nin 678 sayılı kararı çerçevesinde, Irak'a karşı kuvvet kullanma niteliğinde zorlama tedbirleri uygulaması son bulduktan ve Irak ile söz konusu harekâtı yürüten müttefik kuvvetler arasında, fiilen bir ateşkes sağlandıktan sonra, ülke içinde, mevcut Irak yönetimi aleyhine silahlı muhalefet eylemleri başgösterdi. Ülkenin güneyinde, büyük ölçüde Şii gruplar; ülkenin kuzeyinde, büyük ölçüde Kürt gruplarca gerçekleştirilen isyanlara karşı hükümet kuvvetlerinin şiddetle karşılık vermesi sonucunda, özellikle kuzeyde, çoğunluğunu sivil halkın oluşturduğu yüzbinlerce Irak vatandaşı İran ve Türkiye ülkelerine sığındılar ya da bu ülkelere girmek üzere, sınır bölgeleri çevresinde yayılarak yığılmalara neden oldular.

Bu gelişmeler üzerine, Türkiye, Fransa ve İran'ın girişimlerini özellikle gözönünde bulunduran BM Güvenlik Konseyi, 5 Nisan 1991 tarihinde, 688 sayılı kararı kabul etti. Kararın işlem paragraflarında, özetle, bu gelişmelerin bölgedeki uluslararası barış ve güvenliği tehdit eden sonuçlar doğurduğu; Irak'ın ayaklanmaları bastırma eylemlerine son verip derhal konuya ilişkin açık görüşmelere başlaması ve tüm vatandaşlarının insan haklarını ve siyasal haklarını tanıması; uluslararası insancıl kuruluşların, ülkenin her tarafında yardıma gereksinimi bulunan kişilere yardımda bulunmak için ülkeye girmelerine Irak'ın izin vermesi; BM Genel Sekreteri'nin insancıl çabaları ve sonuçlarını bildirmesi (sivil Irak halkı ve özellikle Kürt nüfus ile ilgili olarak), mülteci ya da yerinden edilmiş Irak nüfusunun âcil gereksinimlerini karşılamak için Genel Sekreter'in, ilgili BM kuruluşları da dahil olmak üzere, elindeki tüm kaynakları kullanması; tüm üye devletlerin ve tüm insancıl kuruluşların bu insancıl yardım çabalarına katkıda bulunmaları ve Irak'ın, bu sonuçların elde edilmesi için Genel Sekreter ile işbirliği içinde bulunması öngörülüyordu.

Yukarıda belirtilen gelişmelere neden olan çarpışmalar, teknik uluslararası hukuk anlamında, birer iç çatışma niteliindedir. Diğer bir ifadeyle, teknik hukuksal anlamda bir savaş söz konusu olmamıştır. Böyle olmakla birlikte, bu saptama, Irak hükümet kuvvetleri-

(*) *I.Ü. Hukuk Fakültesi, Devletler Umumi Hukuku öğretim üyesi.*

nin, Irak'ın taraflarından birini oluşturduğu ve dolayısıyla uluslararası akdî bir yükümlülük altında bulunduğu 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmeleri ile hukuken bağlı olmadıkları sonucunu doğurmamaktadır.

Çünkü, anılan dört Sözleşmenin tümünün 3. maddelerinde ortak olan hüküm, sadece bir uluslararası çatışma, yani savaş durumunda değil; fakat "beynelmilel bir mahiyet arz etmeyen ve Yüksek Akid Taraflardan birinin ülkesinde zuhur eden silahlı bir ihtilâf halinde" ihtilâfa karışan taraflardan her birinin uymakla yükümlü oldukları insancıl karakterdeki minimum standartları saptamıştır (bkz. RG. 30 Ocak 1953-8322). Irak hükümet kuvvetlerinin, daha önce de örneği görülmüş olan, kimyasal-biyolojik nitelikte silahları, bu çarpışmalar sırasında kullanmaları ya da tüm hukuk sistemlerinde, meşru kabul edilen kuvvet kullanma eylemlerinin sahip olması gereken, yöneldikleri tehlike bakımından, ölçülülük, orantılılık ve amacın sınırlı olması gibi ölçütlerin, belirtilen olaylarda önemsenmemesi, herşeyden önce Irak hükümetinin anılan uluslararası akdî yükümlülüklerine uymadığını ortaya koymaktadır.

Bu gelişmeler karşısında, yukarıda belirtildiği gibi, Güvenlik Konseyi'nin ivedilikle uygulanmasını istediği insancıl çözüm, özellikle kuzeydeki Kürt gruplara yardımda bulunmak üzere, uluslararası insancıl kuruluşların ülkeye girişinin Irak tarafından kabul edilmesi ve bu girişimlerin BM Genel Sekreteri'nce izlenmesidir.

Bu bağlamda BM üyesi devletlerin tutumu, kararda yer verilen çerçevede, anılan insancıl yardım çabalarına katkıda bulunma şeklinde olacaktır.

Öyle anlaşılıyor ki, Güvenlik Konseyi'ni, bölgesel uluslararası barış ve güvenliğin tehdit altında kaldığı gibi bir karar almaya yönelten temel etken, bir kısım Irak halkının komşu devlet sınırlarına akınlarıdır. Aksi takdirde, bu gelişmeler, tamamen, BM Andlaşması'nın 2. madde 7. paragraf hükmü bağlamında ulusal yetki ilkesi dahilinde değerlendirilmek gerekirdi. Zira, uluslararası hukukta, ayaklanma, isyan, darbe, devrim gibi hareketler, meydana geldikleri ülke devletinin ulusal yetkisi içinde kalırlar. Uluslararası hukuk sadece bunların sonuçlarını değerlendirme ve bu sonuçlara geçerlilik tanıyıp tanıyamamanın ölçütlerinin neler olduğunu saptama durumundadır. Bu değerlendirme zemini ve araçları ise, tamamen uluslararasıdır, yoksa ulusal değil. O halde, bu sorunun, Güvenlik Konseyi'nin yetkilerini kullanabileceği yönü, yaşadıkları yerlerden ayrılma durumunda kalan insanlar bakımından *status quo ante*'nin sağlanması nihaî amacıdır.

Bu harekâtın yürütülmesi, müttefik devletlere ait silahlı kuvvetler eliyle gerçekleştirilmekte olup, bu gelişmelerden yaklaşık bir ay geçtikten sonra, Kuzey Irak'ta oluşturulan sığınma bölgelerinin/ceplerinin, doğuya İran sınırına doğru kaydırılarak, yaklaşık 40 km. genişliğinde ve 80 km. uzunluğunda bir bölgenin, Irak ülkesinin 36. enlemin kuzeyinde kalan kısmı itibariyle gerçekleştirilmeye başlandığı müttefik kuvvet yetkililerince beyan edilmiştir. Bu harekâtın yürütülmesi, genişletilen bölge içindeki Irak kuvvetlerinin aleyhine gerçekleştirilmektedir. Ve olayların izlenmesi sonucunda, Irak yetkililerinin bu konuda bir kabule, başlangıçtan beri, sahip oldukları söylenemez.

688 sayılı kararın başlangıç paragraflarında, BM Andlaşması'nın ulusal yetkiye iliş-

kin 2. maddesinin 7. paragrafı, üye devletlerin, Irak'ın ve diğer bölge devletlerinin egemenliği, ülkesel bütünlüğü ve siyasal bağımsızlığını teyiden hatırlatılmaktadır.

Andlaşma'nın 2. maddesinin 7. paragrafının, aynı Andlaşma ile öngörölmüş bir istisnası VII. Bölüm bağlamında başvurulacak zorlama tedbirlerine ya da daha genel bir ifadeyle, Güvenlik Konseyi'nin yetkilerine ilişkindir. Söz konusu harekâtın gerçekleştirilme nedeni, bazı batılı devletlerce (örneğin İngiltere) yapıldığı üzere, bu istisna formülüne dayandırılmaya çalışılabilir. Bu durumda, Güvenlik Konseyi'nin 688 sayılı kararı kabul ederken, Konsey uygulamasında yapıldığı üzere, o kararın, Andlaşma'nın hangi bölümündeki yetkiler dayanak alınarak kabul edildiğinin, başlangıç paragraflarında gösterilmesi gerekirdi. Oysa, bu kararın VII. Bölüm yetkileri bağlamında alındığını gösterir bir ifade karar metninde bulunmamaktadır.

Böyle bir hukuksal saptama, hiç kuşkusuz, yüzbinlerce sığınmacının yardımlardan yoksun bırakılmasını öngören bir hukuksal formül oluşturamaz. Kaldı ki, Güvenlik Konseyi kararının yukarıda belirttiğimiz nihaî amacını gerçekleştirme yolunda ilk adımı, bu kişilere yapılacak âcil insancıl yardımlar oluşturmaktadır (bkz. 688 s. lı karar paragraf 3, 4, 5, 6 ve 7). Ancak, bu saptama çerçevesinde, böyle bir harekâtı yürütme yetkisinin, kararda da açık olarak ifade edildiği üzere, BM Genel Sekreteri'nin yetki ve gözetimi altında, BM'ye bağlı ya da BM dışında, uluslararası insancıl kuruluşlar eliyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Uluslararası Kızılhaç Komitesi'nin başı çekmesi gereken bu uluslararası kuruluşlar arasında yer alacak BM Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin, söz konusu kişilerin mülteci sıfatını taşıyıp taşıyamalarına bakılmaksızın, yetkilerini kullanabilmesi gerekir. Nitekim, Yüksek Komiserlik, son yıllardaki uygulamalarıyla hukuken mülteci sıfatına sahip olmakla birlikte, sadece yerlerinden olmuş kişilere (displaced persons) dahi yardımlarda bulunmaktadır (bkz. BM Genel Kurulu kararları 35/41, 34/60, 33/26, 32/67, 32/68, 31/35, 3454 (XXX) ve 3455 (XXX)).

Böylece, sorun, öncelikle uluslararası insancıl hukuk çerçevesinde (âcil beslenme ve barınma yardımları) ve ardından, nihaî amacı itibariyle uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinde (Irak'ın taraf olduğu ve bu nedenle uyma konusunda uluslararası akdî yükümlülük altında bulunduğu insan hakları andlaşmalarının mekanizmaları ve genel uluslararası hukuk çerçevesinde) değerlendirilmek gerekecektir.

Konunun ivedilik taşıyan yönü insancıl yardımlardır. İnsan haklarının sağlanması sorunu ise, Irak'ın uluslararası hukuksal yükümlülükleri ötesinde bir müdahaleyi, hukuken, yabancı güçlere vermemektedir.

Bu nedenle bu sorunu, giderek, Güvenlik Konseyi kararında da öngörülen ülkesel bütünlük, siyasal bağımsızlık ve egemenlik kavram ve kurumları dışında değerlendirdiği izlenen ve hatta, ulusal yetki içinde bulunan bu alanları, böyle bir hukuksal kimlikten soyutlamak için -özellikle İngiltere tarafından önerilen- uluslararası andlaşma formülleri, BM Andlaşması'nın amaç ve ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.